



Università di Pisa
Scienze per la pace: cooperazione internazionale e
trasformazione dei conflitti

Tesi di laurea

Il Paese dei campi. La presenza rom a Pisa e il
progetto "Città Sottili".

Candidato
M. Cristina Manca

Relatore
Ilaria Possenti

Anno accademico 2012-2013

Indice

Introduzione

1. Italia, il Paese dei campi

1.1. Rom e sinti in Italia

1.2. La teoria del nomadismo

1.3. I campi nomadi

1.4. Rapporti sulla situazione di rom e sinti in Italia

2. I rom a Pisa.

2.1. Rom e sinti in Toscana. Alcuni dati.

2.1.1. Quadro riassuntivo delle presenze rom a Pisa

2.1.2. Il quadro degli insediamenti a Pisa

2.2. Storia della presenza rom a Pisa

2.2.1. Anni '80. Origini della presenza rom a Pisa

2.2.2. Gli attentati del 1995

2.2.3. I profughi e la politica del numero chiuso

2.2.4. Verso Città Sottili. Legge regionale "Interventi per i popoli rom e sinti"

3. Città sottili. Un programma ambizioso

3.1. Superamento dei campi?

3.2. I progetti di accompagnamento

3.2.1. Il progetto Anglunipè

3.2.2. Il progetto Amen Bask dza

3.3. I progetti di inserimento abitativo

3.3.1. Sistemazione in case

3.3.2. Il villaggio di Coltano

3.4. Il 2008. Dietrofront. Verso la fine di Città Sottili

3.4.1. La consegna delle case. Coltano

3.5. La situazione oggi: Il villaggio di Coltano e il campo della Bigattiera dopo

Città Sottili

4. Conclusioni

5. Bibliografia

Introduzione

L'idea di parlare del progetto Città Sottili, nasce durante la mia esperienza di tirocinante presso l'Associazione Africa Insieme di Pisa.

Questa esperienza, durata circa un anno e mezzo mi ha permesso di entrare in contatto con la comunità rom del territorio pisano, seguendo anche il caso della "sposa bambina", cui avrò modo di accennare, e che ha rappresentato per me un'esperienza particolarmente rilevante

Questo lavoro muove da una riflessione sulle condizioni di vita della popolazione rom nel "Paese dei campi", proponendosi di guardare con particolare attenzione alla zona pisana e alla vicenda del progetto "Città Sottili".

La prima parte, "Italia, il Paese dei campi", è dedicata alla narrazione della storia del popolo rom in Italia. In particolare affronto la questione dei "campi nomadi", specificità tutta italiana. Nell'ultimo paragrafo del primo capitolo mi soffermerò sui *report* internazionali che trattano delle condizioni di vita di rom e sinti in Italia.

La seconda parte, "I rom a Pisa", dopo aver offerto un quadro riassuntivo dei rom presenti in Toscana e a Pisa, tratta della storia della presenza rom sul territorio negli ultimi vent'anni.

Nella terza e ultima parte, "Città Sottili, un programma ambizioso", ripercorrerò la storia di questo progetto dalla sua nascita e attuazione fino al momento della

sua chiusura, avvenuta con la consegna delle case del villaggio di Coltano nel Settembre 2010.

Nel corso dell'esposizione tenterò di mettere in evidenza i punti di vista degli attori in gioco, in particolare la comunità rom, la pubblica amministrazione e le associazioni, durante tutte le fasi del programma.

Capitolo 1

Italia. Il paese dei campi

1.1 Rom e sinti in Italia.

Zingari, gitanos, gypsies, tsiganes, cigani. Ogni lingua europea ha una parola corrispondente all'italiano "zingaro", parola che viene usata per *identificare* una varietà composita di persone e di tradizioni, ma è evidente che le persone così denominate non sono le stesse da un Paese all'altro.

Il termine "zingaro" rientra in un tipo di categoria che gli antropologi definiscono "politetica". Una categoria politetica non è ben definibile dal momento che non presenta elementi sufficienti a individuarla, ma è costruita dal momento che "si assomigliano" in qualcosa, anche se per tratti diversi. Secondo Leonardo Piasere in "I Rom d'Europa. Una storia moderna"¹, l'unico tratto che accomuna queste persone è la stigmatizzazione negativa da parte di chi non si considera zingaro.

La categoria "zingari" viene così, nel corso del tempo, costruita dall'esterno, senza tener conto dei cambiamenti che si sono verificati nei secoli all'interno dei gruppi entrati inevitabilmente a contatto con altre popolazioni. Questa categorizzazione non tiene poi conto delle differenze individuali né di quelle

¹ L. Piasere, *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma - Bari 2004.

derivanti dall'appartenenza nazionale, religiosa e sociale dei diversi gruppi. Nel corso dei secoli si è così costruita un'identità collettiva immutata (e immutabile) che ha facilitato la diffusione e la legittimazione dello stereotipo dello "zingaro", considerato "diverso" per natura e per cultura.

In Europa, le comunità romanès, sono distribuite in tutti gli Stati con una popolazione totale che si aggira intorno agli 11 milioni di individui.

L. Piasere divide idealmente l'Europa in tre parti a seconda della concentrazione di comunità zingare presenti. L'Italia fa parte di quella che egli definisce la Terza Europa Zingara, dove la popolazione romanès raggiunge al massimo lo 0,2% della popolazione totale.

È il caso non solo dell'Italia, ma anche della Russia, Bielorussia, Germania e Regno Unito. Questa terza Europa raccoglie complessivamente solo il 10% dell'intera popolazione zingara².

Si stima che oggi i rom e i sinti in Italia siano circa 170.000³ e rappresentino solo lo 0,10 - 0,15% della popolazione totale. Circa il 60% di queste persone sono di nazionalità italiana⁴.

² La Prima Europa Zingara comprende da sola circa il 61,5% dell'intera popolazione zingara europea, rappresentando dal 3,8% all'11% della popolazione totale. Questa Prima Europa è costituita da un insieme di Stati situati nell'Europa carpato-balcanica (Romania, Bulgaria, Ungheria, Slovacchia, Serbia, Montenegro, Kosovo e Macedonia). La Seconda Europa Zingara comprende Paesi geograficamente lontani dalla zona dei Balcani (Spagna, Portogallo, Irlanda e Francia). Da sola comprende circa il 14,7% dell'intera popolazione zingara. (*ivi*, p. 6-8).

³ Questi dati sono aggiornati al 14-09-2010. S. Spinelli, *Rom, genti libere. Storia, arte e cultura di un popolo misconosciuto*, Dalai Editore Milano, pp.152-157.

⁴ *Ivi*.

Si possono distinguere, quindi, le comunità rom italiane e straniere.

Le comunità romanès con cittadinanza italiana si suddividono a loro volta in:

- Rom di antico insediamento. Sono circa 50.000 persone e sono presenti prevalentemente nelle regioni centro-meridionali. Vivono nelle case e si dedicano soprattutto ad attività commerciali (venditori ambulanti, commercianti di auto, artigiani, artisti, piccoli imprenditori)
- Sinti di antico insediamento. Sono circa 50.000 persone e sono presenti soprattutto nelle regioni centro-settentrionali. Si dedicano spesso all'attività circense o di giostrai.

Le comunità romanès straniere sono fondamentalmente rom di recente immigrazione e si possono distinguere in:

- Rom della Ex-Jugoslavia arrivati in Italia a partire dagli anni Sessanta, con un forte aumento negli anni Novanta in seguito alla guerra dei Balcani. Sono circa 30.000 e solo pochi di essi hanno ottenuto la cittadinanza italiana, gli altri sono stranieri o apolidi. La maggior parte vive nei campi nomadi pur provenendo da abitudini sedentarie⁵.

⁵ Negli Stati socialisti infatti, dopo la seconda guerra mondiale, si è cercato di combattere il nomadismo e di assimilare il più possibile i rom. Le "linee guida" delle politiche contro il vagabondaggio vengono fornite dall'URSS nel 1956: lo stato sovietico vieta la vita nomade e

- Rom rumeni di recentissima immigrazione arrivati prima come immigrati privi di regolare permesso di soggiorno e successivamente in maniera regolare con l'entrata della Romania nell'Unione Europea. Sono circa 40.000 persone e anch'essi vivono prevalentemente nei campi benché nel loro Paese fossero sedentari⁶.

Il primo documento certo che attesta la presenza di comunità zingare in Italia risale al 18 Luglio 1422⁷. Una cronaca bolognese registra l'arrivo in città di un centinaio di persone composto da uomini, donne e bambini. I nuovi arrivati avrebbero sostenuto di essere egiziani costretti a un lungo pellegrinaggio per espiare le colpe passate. Il pellegrinaggio sarebbe durato sette anni e si sarebbe concluso a Roma una volta ricevuta dal Papa la conferma del perdono. Il 7 Agosto sarebbero arrivati a Forlì.

Non si sa molto riguardo all'accoglienza che avrebbe fatto loro il Papa. Alcuni racconti successivi riferiscono, tuttavia, che ogni capo zingaro sarebbe entrato in possesso di un lasciapassare scritto che venne utilizzato per più di un secolo. Tali

prevede cinque anni di lavori forzati per chi resiste. Al contempo garantisce casa, lavoro, assistenza sanitaria ed istruzione per le famiglie che si adeguano.

⁶ In Romania, il regime comunista, nell'epoca di Ceaucescu avvia una vera e propria assimilazione forzata dei rom. Tuttavia l'assimilazione ottiene successi solo parziali. Così, alla caduta del regime comunista i rom si trovano in una posizione contraddittoria: sono mescolati con il resto della popolazione, hanno perso l'uso della lingua *romanés*, non girano più in carovane, esercitano sempre meno i mestieri tradizionali e sono inseriti nel mercato del lavoro agricolo e industriale. Allo stesso tempo, però, vivono in condizioni di estrema marginalizzazione sociale e sono percepiti come "diversi". Cfr. S. Bontempelli, *Le frontiere dell'identità. I rom rumeni in Italia* in I. Possenti, (a cura di), *Intercultura, nuovi razzismi e migrazioni*, Edizioni Plus, Pisa, 2009 p. 153.

⁷ Vaux de Foletier, *Mille anni di storia degli zingari*, Jaca Book Milano, 2003.

documenti sarebbero stati firmati di volta in volta o dall'Imperatore del Sacro Romano Impero o dal Papa.

Affermando di essere pellegrini, questi primi gruppi zingari, si inserirono nelle modalità accettate di mobilità sul territorio: il pellegrino era una figura nota e ben accetta alla popolazione del tempo.

Tuttavia, un pellegrinaggio che dura più di una generazione non può essere definito tale, così le donazioni pubbliche diminuirono e poi scomparvero. I pellegrini in viaggio diventarono mendicanti e vagabondi, ritenuti, in quanto tali, di essere perseguitati. Nel 1499 Polidoro Virgilio scrive che "mendicano porta a porta", mentre nel 1505 Giovan Battista Pio li definisce "mendicati stranieri, seminudi e sempre famelici"⁸.

Con il rafforzamento delle autorità politiche di tipo statale o pre-statale, nell'Europa moderna si fa sempre più pressante per i governi centrali la necessità di un maggior controllo entro i propri confini. Le persecuzioni decise a livello centrale scattano quindi inesorabili. I motivi sono diversi: si rivolgono contro i rom in quanto essi non rispettano le modalità di mobilità accettate, non si sottomettono al lavoro tradizionale, sono portatori di "un'alterità diabolica e destabilizzante".

La legislazione statale antizingara prende avvio nel 1471 e si diffonde in tutta Europa partendo dalla Svizzera e dal Nord Italia.

⁸L. Piasere, *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, cit, Laterza, Roma - Bari 2004. pp. 49.

All'interno della penisola italiana le persecuzioni ufficialmente sancite dalle autorità politiche si diffondono a macchia d'olio da nord verso sud, seppure con intensità variabili. I bandi si ripetono numerosi e si hanno informazioni precise riguardanti assalti, cacce all'uomo, impiccagioni. Gli zingari diventano una categoria a parte: non cittadini, costantemente equiparati agli stranieri, indegni di godere dei benefici pubblici.

Nel 1700 i governi cambiano modalità di interazione. Sino a quel momento si era proceduto attraverso la messa al bando dalle città delle comunità zingare. Tuttavia ci si rese conto che questa politica non aveva dato alcun risultato.

Dopo oltre due secoli di repressioni e violenze inaudite, i governi che si ispirano al dispotismo "illuminato" cambiano atteggiamento almeno nella forma, anche se non nella sostanza. Si continuano a considerare gli zingari come una "piaga sociale", ma si iniziano ad attuare politiche che mirano all'assimilazione forzata. Si ritiene necessario intervenire su quei fattori che rendono queste comunità diverse: molte famiglie non possiedono una casa, non conducono un'attività lavorativa stabile, parlano una lingua incomprensibile⁹.

Esempi eclatanti di questa nuova politica di assimilazione forzata sono quelli messi in atto dall'Imperatrice d'Austria Maria Teresa nel 1768 e da Carlo III re di Spagna.

⁹ S. Spinelli, *Rom, genti libere. Storia, arte e cultura di un popolo misconosciuto*, Dalai Editore Milano, 2012.

Nel corso del XIX secolo, il già diffuso pregiudizio contro i rom viene ulteriormente alimentato con il diffondersi delle teorie della razza, ad esempio con la pubblicazione nel 1855 del "Saggio sull'ineguaglianza delle razze umane" di J.A.Gobineau e poi nel 1876 de "L'uomo delinquente" di Cesare Lombroso, che classifica i rom come "razza di delinquenti", collegando l'attitudine a delinquere alla loro organizzazione fisica.

All'inizio del XX secolo in Italia il "problema zingari" è molto sentito e viene sollecitato un intervento statale. Tra le proposte si prevede l'istituzione di un registro speciale e di un libretto antropometrico¹⁰.

In Germania, con la promulgazione nel 1935 delle *Leggi razziali di Norimberga*, il governo nazista proibì i matrimoni misti con africani, zingari ed ebrei ai fini della conservazione della razza. Fu inoltre promulgata la *Legge sulla Cittadinanza* con la quale zingari ed ebrei furono declassati a cittadini di seconda classe a causa del loro sangue "straniero" e furono privati dei diritti civili¹¹.

Durante gli anni del nazismo vennero portati avanti numerosi studi sulla "razza zingara". Si giunse quindi alla conclusione che essi non potevano cambiare il

¹⁰A. Simoni, *Tra "problemi di una gente vagabonda" e "gypsy law": le mutevoli reazioni dei giuristi europei alla presenza rom*, in A. Simoni, (a cura di), *Stato di diritto e identità rom*, l'Harmattan Italia, Torino, 2005, pp.26-54.

¹¹ A questo proposito, così come nelle pagine che seguono, faccio principalmente riferimento alle ricostruzioni storiografiche offerte da Piasere L. , *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma - Bari 2004; Sigona N., *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi, e l'invenzione degli "zingari"*, Nonluoghi libere edizioni, 2002; Spinelli S. , *Rom, genti libere. Storia, arte e cultura di un popolo misconosciuto*, Dalai Editore Milano, 2012.

comportamento o modo di vivere perché questo dipendeva dal corredo genetico. Si arrivò addirittura all'identificazione del "gene del nomadismo".

Rom e sinti, considerati asociali ed inferiori, e con il pretesto di essere "recuperati", vennero deportati nei campi di sterminio. Il bilancio delle politiche di sterminio durante la Seconda Guerra Mondiale conta oltre mezzo milione di rom e sinti perseguitati, sottoposti a sperimentazioni mediche, condotti nei campi di concentramento e di sterminio e poi uccisi.

Nessun rom o sinto fu invitato al processo di Norimberga nel 1945. Le autorità dell'epoca non riconobbero il genocidio messo in atto contro queste comunità. Dopo la guerra le comunità romanès furono infatti escluse dai risarcimenti elargiti dalle autorità tedesche alle vittime dell'Olocausto. La giustificazione fu che essi furono perseguitati *"non per motivi razziali ma in quanto asociali e criminali"*.

Le persecuzioni zingare non riguardano solo il regime nazista in Germania, ma anche l'Italia.

L'11 settembre 1940 venne diffusa una Circolare indirizzata a tutte le prefetture del regno, contenente le disposizioni per l'internamento dei Rom e Sinti italiani.

Il 27 aprile 1941 fu diramato l'ordine, da parte del Governo Mussolini, di *"Internamento degli Zingari Italiani"*.

Nel secondo dopoguerra, a differenza di quanto è accaduto in molti Paesi europei, in Italia gli zingari non sono mai stati oggetto di provvedimenti legislativi specifici.

Il Presidente del Consiglio, Giulio Andreotti affermò nel 1973 che “nell’organizzazione giuridica italiana, non esiste alcuna disposizione che interdica il nomadismo, né norme particolari alle quali si debbano sottomettere i nomadi in ragione del loro modo di vivere¹²”.

In realtà, la posizione ufficiale si manifesta in tutta la sua ambivalenza nel momento in cui si analizza la realtà quotidiana in cui vivono rom e sinti in Italia: la difficoltà di accedere ai servizi, gli ostacoli nella rivendicazione dei propri diritti, le condizioni di vita estremamente precarie all’interno dei campi e le aree di sosta.

La politica ufficiale del silenzio si accompagnerà spesso a una politica ufficiosa di delega all’Opera Nomadi¹³, riconosciuta Ente Morale nel 1970. Il potere centrale ha mostrato, durante tutti questi anni, di preferire il sistema della delega ai poteri locali rispetto all’intervento diretto nella risoluzione dei “problemi”.

Fu con la convenzione stipulata nel 1965 tra il Ministero degli Interni, l’Opera Nomadi e l’Università di Padova che si ebbe il primo importante riconoscimento delle condizioni di svantaggio della popolazione zingara italiana. Attraverso tale

¹² Cfr. N. Sigona, *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi e l’invenzione degli “zingari”*, Nonluoghi Libere Edizioni, 2002.

¹³ L’Opera Nomadi è un’associazione italiana senza fini di lucro nata nel 1966. Nel 1970 viene riconosciuta Ente Morale con Decreto Presidenziale. L’Ente si pone come obiettivi la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio sociale e culturale delle popolazioni rom, sinte e camminanti. Per il perseguimento dei suoi scopi sociali assume come metodo la partecipazione diretta dei rom, dei sinti e dei camminanti a tutti i livelli. Cfr. <http://www.operanomadiazionale.it>.

convenzione si riconobbe che l'allontanamento dalle città degli zingari da parte dei Sindaci, comprometteva seriamente la possibilità per i bambini nomadi di accedere all'istruzione.

In alcune città italiane si istituirono quindi le classi "Lacio Drom", esclusivamente riservate ai bambini zingari. Proprio la preoccupazione di permettere ai bimbi di frequentare la scuola è alla base delle richieste di allestire campi sosta per rom e sinti itineranti.

Già nel 1971, il Ministero sentì la necessità di affermare che le classi "Lacio Drom" avrebbero dovuto preparare l'inserimento dei bambini nelle classi comuni.

Nel 1982 le classi speciali vennero definitivamente abolite e si riconobbe il diritto a un insegnante di sostegno nel caso in cui i bambini avessero problemi di inserimento per la loro "appartenenza a una cultura diversa".

Questa affermazione rappresenta bene l'immagine che si aveva e in parte si ha ancora oggi dello zingaro: a causa della sua cultura il bambino zingaro è in ritardo, dev'essere aiutato a crescere e a recuperare il suo gap rispetto alla "civiltà".

Azzolini, volontario dell'Opera Nomadi di Trento in "Zingari e nomadi problema sociale" nel 1971, afferma:

I condizionamenti tradizionali del gruppo, quali il sesso, il culto dei morti, la religione ecc. rendono difficile l'evoluzione dello zingaro e la sua maturazione sociale.

Tale maturazione è ostacolata inoltre dallo stato di marginalità e di inferiorità in cui si trova a vivere il popolo nomade¹⁴.

Non è solo il bambino che va istruito, quindi, ma insieme all'adulto vanno entrambi educati alla vita comunitaria.

Nel 1973, una circolare ministeriale invita i sindaci a rimuovere gli ostacoli alla sosta dei nomadi e ad esaminare la possibilità di realizzare "campeggi attrezzati" al fine di consentire la sosta ai nomadi.

Questa circolare viene ripresa e sviluppata in maniera più articolata nel 1985. Le priorità individuate sono: l'iscrizione all'anagrafe, la scolarizzazione, la rimozione dei divieti di sosta per i nomadi¹⁵. Viene inoltre criticato l'uso che viene fatto delle ordinanze sindacali di sgombero che hanno come unico risultato quello di "spostare" il problema verso un altro Comune.

Dal 1984 in poi, infatti, molte Regioni italiane varano leggi a tutela dell'etnia e della cultura rom¹⁶. Elemento comune a tutti i dispositivi normativi è la definizione del nomadismo come tratto culturale caratterizzante di rom e sinti, un tratto che dovrebbe essere riconosciuto e tutelato.

Tuttavia questo riconoscimento e questa tutela, come vedremo, appartengono più a un processo di costruzione per via istituzionale dell'identità rom che a un

¹⁴ Azzolini C. *Zingari e nomadi "problema sociale"*, Trento: Opera Nomadi, 1971 in Sigona N. , *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi e l'invenzione degli "zingari"*, Nonluoghi Libere Edizioni, 2002.

¹⁵ Cfr. N. Sigona, *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi e l'invenzione degli "zingari"*, Nonluoghi Libere Edizioni, 2002.

¹⁶ La prima è stata la legge regionale del Veneto nel 1984.

processo di conoscenza di queste popolazioni e di interazione finalizzata alla soluzione condivisa delle problematiche esistenti.

1.2 La teoria del nomadismo

I rom del Kosovo hanno fatto la loro prima comparsa in Italia non solo sulle coste meridionali, ma anche sugli schermi della televisione, nel luglio del 1999, con la fine dei bombardamenti nei Balcani da parte delle forze alleate. In quell'occasione, infatti, molte imbarcazioni cariche di persone cominciarono ad approdare sulle coste pugliesi, destando grande attenzione sui media. Ci si chiese, in particolare, chi fossero queste persone, questi rifugiati in fuga dal Kosovo¹⁷.

Erano i mesi della “missione Arcobaleno” e un Generale, interrogato da un presentatore televisivo sulla natura dei nuovi flussi di profughi, replicava invitando gli italiani a non cadere nel tranello, affermando:

Su quelle barche, si nascondono rifugiati fasulli, persone che vogliono approfittare della nostra generosità. Fingono di essere kosovari, ma sono nomadi!!!¹⁸

L'affermazione del generale riassume bene l'immagine stereotipata dei rom in Italia. Come scrive Veronika Szente:

In Italia, la questione dei rom, è ridotta a una questione di nomadi. Questo significa che la domanda che la popolazione, le autorità e molti degli attivisti che hanno a che fare con i rom si pongono è: come trattare queste persone che sono socialmente

¹⁷ A. Dal Lago, *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, 2004.

¹⁸ N. Sigona, *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi, e l'invenzione degli "zingari"*, Nonluoghi libere edizioni, 2002 p. 22.

inadatte alla vita della moderna società europea in quanto legate per tradizione a uno stile di vita itinerante?¹⁹

Da quel momento in poi nel linguaggio comune, nei documenti ufficiali, nei mass-media, la parola “nomade” si è andata sovrapponendo e sostituendo progressivamente alla parola “zingaro”.

Entrambi i termini sono eteronimi, cioè attribuiti ad un gruppo da soggetti esterni a esso. Se la parola “zingaro” ha un’origine antica, coincidente con l’arrivo di queste comunità in Europa, la parola “nomade” è al contrario un termine ottocentesco, nato non tanto per descrivere uno stile di vita, quanto per discriminare i rom ed etichettarli come razza inferiore, come persone incapaci di fermarsi, vagabondi per natura:

Il nomadismo nell’uomo elevato allarga lo spirito, lo educa a intuizioni intime più vaste man mano che più vasto è l’orizzonte delle cose vedute [...] Nell’uomo inferiore, come nello Zingaro [...] fomenta l’instabilità di carattere, l’irrequietezza, lo disusa ad un lavoro continuato e gli facilita le cupidigie per la roba d’altri e per la donna altrui. Nell’uomo inferiore il Nomadismo distrugge ogni idea di patria [...].²⁰

¹⁹ V.L. Szente, Field Report: Italy, Roma Rights, 1997 in N.Sigona, *Gli italiani, i campi nomadi, e l’invenzione degli “zingari”*, Nonluoghi libere edizioni, 2002 p. 23.

²⁰ A. Colocci, *Gli Zingari*, Adriano Forni Editore, 1889 in N.Sigona, *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi e l’invenzione degli “zingari”*. Nonluoghi Libere Edizioni, 2002.

Dalla Seconda Guerra Mondiale in poi, il concetto di nomadismo è stato spogliato dal corollario di significati negativi che lo accompagnavano, ed è divenuto degno di tutela da parte di organismi nazionali e sovranazionali.²¹

Ma nel caso dei rom europei si deve notare il processo di progressiva sedentarizzazione, che in alcuni casi inizia addirittura nel Seicento²². Eppure, ancora oggi la teoria del nomadismo viene usata “come giustificazione per escludere i Rom dalle responsabilità e dalle scelte normalmente accordate alle persone adulte. La descrizione dei Rom come nomadi non è usata solo per segregare i Rom e per ridurli a una condizione infantile, ma anche per rafforzare l’idea corrente che i Rom non sono italiani e che non hanno nulla a che fare con l’Italia”²³.

La radice culturale di questa etichetta, si può ricondurre all’uso improprio e sistematico di concetti antropologici nel linguaggio burocratico e politico.

Ad esempio, un rapporto firmato da varie agenzie governative su infanzia e adolescenza, pubblicato nel 2001, dedica una decina di pagine a “bambini e adolescenti zingari”:

Gli zingari non sono semplicemente una porzione svantaggiata della nostra società industriale, ma sono un esempio di un altro tipo di società: una società non

²¹ Si pensi per esempio alle numerose Leggi Regionali che si pongono come obiettivo la tutela del nomadismo.

²² Si hanno notizie di un insediamento fisso a Napoli fuori Porta Capuana. Piasere, *I Rom d’Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma-Bari 2004 p. 12.

²³ European Roma Rights Center. *Il paese dei campi. La segregazione razziale dei Rom in Italia*, serie “Rapporti Nazionali”, n°9, Ottobre 2000.

industriale. Da un punto di vista strutturale il modo di procurarsi da vivere degli zingari ha, infatti, molte più analogie con quello dei Pigmei e Indios, che col nostro. Mentre la società industriale produce gli alimenti di cui si nutre, Zingari, Pigmei Indios e molti altri popoli si nutrono invece di alimenti che trovano in natura nell'ecosistema in cui vivono. Se per questi ultimi, però, l'ecosistema in cui vivono è di tipo naturale (foresta, steppa, deserto, mare) per gli Zingari e per molte altre culture, invece, l'ecosistema in cui vivono, e dove vanno alla ricerca dei mezzi di sostentamento, è di tipo umano. Ciò vuol dire che gli Zingari si procurano gli alimenti, o il denaro per comprarli, attraverso il contatto con i membri delle culture sedentarie. La gran maggioranza degli Zingari del mondo, pur non essendo più nomade come era fino a cinque-seicento anni fa, ma sedentaria, ha di fatto mantenuto questo modo di procurarsi da vivere. Essi si comportano ancora come quando erano nomadi traendo di che vivere dalle società sedentarie non zingare, siano esse società industriali, contadine o di pastori²⁴.

Dalla convinzione così radicata nei secoli che essi siano nomadi e primitivi, deriva il fatto che circa un terzo dei rom e sinti presenti nel nostro Paese vive in campi sostanzialmente emarginati dalla società maggioritaria; e questo dato riflette, secondo il Terzo Rapporto sull'Italia da parte della Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza, "il generale approccio delle autorità italiane che tendono a considerare i rom come nomadi, desiderosi di vivere in campi."²⁵

²⁴ N.Sigona, *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi, e l'invenzione degli "zingari"*, Nonluoghi libere edizioni, 2002 pp. 23-24.

²⁵ Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), *Terzo Rapporto sull'Italia*, 2006.

L'etichetta del "nomade" diviene causa e conseguenza di un processo di misconoscimento della complessità culturale della storia rom.

È utilizzando la teoria del nomadismo che il governo italiano e gli enti locali hanno cercato di risolvere "il problema rom". Il presupposto che essi fossero nomadi ha fatto sì che si optasse sempre per soluzioni di tipo transitorio e precario, dando vita alla realtà del "campo nomadi".

In realtà secondo L.Piasere, "stabilità e mobilità costituiscono i poli di un continuum di situazioni di vita in cui è impossibile individuare un confine netto"²⁶. Sedentarietà e nomadismo possono rappresentare strategie diverse messe in campo in modo alternativo a seconda delle contingenze economiche e politiche. Momenti di stabilità e mobilità si possono alternare quindi con una turnazione stagionale, annuale, o addirittura generazionale. Circa l'80% degli zingari in Europa è sedentario ormai da tempo.

²⁶ L. Piasere, *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma - Bari 2004, p.12.

1.3 I campi nomadi

I primi campi nomadi nascono intorno agli anni '60 in alcune città dell'Italia centro-settentrionale.

Erano gli anni dei divieti di sosta per i nomadi e ancora non era stata emanata la prima circolare del Ministero degli Interni a tutela del diritto al nomadismo. La politica di espulsione non risolveva il problema del transito dei rom sul territorio, semplicemente lo spostava. La fuga continua da una città all'altra impediva ai bambini di frequentare la scuola e fu proprio quest'ultimo aspetto che spinse i Comuni di Milano e Bolzano a sperimentare le classi speciali "Lacio Drom" istituite nel 1965 e rivolte a "zingari e nomadi".

Alcune associazioni, tra cui l'Opera Nomadi appena costituita (1965), iniziarono a elaborare l'idea dei campi-sosta, luoghi nei quali le famiglie, che per ragioni lavorative, si spostavano lungo il Paese, potessero fermarsi per il tempo necessario.

I campi realizzati erano così in perfetta sintonia con l'immagine dello zingaro-nomade in transito e vennero realizzati ai margini delle città. Gli zingari che vi sostavano erano per lo più cittadini italiani dediti ad attività itineranti annuali o stagionali.

È utilizzando la teoria del nomadismo che il governo italiano e gli enti locali hanno cercato di risolvere “il problema rom”. Il presupposto che essi fossero nomadi ha fatto sì che si optasse sempre per soluzioni di tipo transitorio e precario, dando vita alla realtà del “campo nomadi”.

I piani regolatori delle città italiane, tuttavia, non hanno generalmente tenuto conto del fatto che sedentarietà e nomadismo possono rappresentare strategie diverse messe in atto in momenti diversi, e che circa l’80% degli zingari in Europa è sedentario ormai da tempo. E così a partire dagli anni ’70, i Comuni, hanno cominciato a prevedere e classificare i campi rom come “verde attrezzato”, come lo sono i parchi, i giardini pubblici, i parco giochi. Tali campi non avevano gestori, cancelli o recinzioni e la vita interna restava ampiamente autogestita. Vennero sostanzialmente pensati dagli Uffici Tecnici comunali, come “camping etnici”, che non disponevano di tutti i servizi, ma d’altronde si trattava di un “camping per persone che, rimaste più o meno vicine alle natura, in fin dei conti non hanno bisogno di tutti i servizi che un normale camping offre ai villeggianti”²⁷.

Questi insediamenti favorirono l’innalzamento, invece che l’abbassamento, della tensione con i non zingari locali, una maggiore visibilità in negativo e una più radicata percezione della loro esclusione. Il campo diventa nell’immaginario comune il luogo in cui “i nomadi” vogliono vivere. L’isolamento e la separazione

²⁷ L. Piasere, *Che cos’è un campo nomadi?*, in “Achab, Rivista di Antropologia”, Università degli Studi di Milano Bicocca, VIII, 2006. p. 10.

sono visti dalla maggior parte delle persone, non come una precisa scelta politica, ma quanto piuttosto un'esigenza della minoranza.

Tra il 1975 e il 1985 la popolazione rom residente in Italia comincia a cambiare. Cresce il numero dei rom stranieri con l'arrivo di nuove famiglie provenienti dai Balcani.

Nel 1984 molte Regioni italiane iniziano a incentivare la costruzione dei campi nomadi.

L'Italia diventa "il Paese dei campi", così definita da un famoso rapporto-denuncia dell'European Roma Rights Center di Budapest.

Rom Jugoslavi, ormai sedentari da secoli, devono "ritziganizzarsi" secondo il modello occidentale: persone che da sempre hanno vissuto in case, sono costrette a vivere in un campo senza fognature, spesso senza luce elettrica o acqua corrente e comunque in baracche o abitazioni su ruote.

È in questi stessi campi che dagli anni Novanta in poi iniziano a vedersi nuovi tipi di abitazioni: a volte costruite dai rom stessi con legno e materiali di recupero, altre volte di provenienza esterna, come i container, usati per la prima volta in un campo nomadi a Firenze nei primi anni Novanta²⁸.

Il passaggio da roulotte a container rappresenta una vera e propria svolta: si confina definitivamente il "nomade" nel novero delle "persone in eccesso". Il container rappresenta la transitorietà di lunga durata e la "non-appartenenza".

²⁸Ivi, p. 11.

L. Piasere distingue fra quattro tipi di campi nomadi oggi presenti in Italia²⁹:

- 1) Campi autogestiti, collocati ai margini delle città. Si tratta di campi abusivi più o meno tollerati dalle autorità, nati in seguito all'arrivo di famiglie che vi si accampano costruendo delle baracche e dando vita a una *bidonville*, che esiste sino al momento in cui le autorità decidono di sgomberarla.
- 2) Campi autogestiti, dotati di servizi, situati in località individuate dalle autorità locali.
- 3) Campi non autogestiti, situati in località individuate dalle autorità locali e dotati di servizi essenziali. Possono avere un regolamento stabilito a livello comunale che gli utenti devono rispettare oppure un "comitato", una cooperativa sociale, un altro ente o organo esterno che li gestisce.
- 4) Campi che pur non autogestiti, si sono organizzati come se fossero paesi, con bar, negozi, barbiere ecc.

Ci sarebbero poi dei campi molto provvisori composti da famiglie sinte e rom che continuano a praticare una relativa mobilità sul territorio. Questi campi, totalmente autogestiti dalle famiglie interessate, sarebbero i veri "campi nomadi", che in realtà non vengono chiamati così, in quanto sono talmente fuggitivi e poco visibili che semplicemente non vengono neanche definiti.

Secondo i dati del recentissimo "Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia³⁰", la maggior parte dei rom e sinti in Italia (circa il 65%)

²⁹*Ibidem*.

vive nei campi. Circa il 41% in campi regolari, il 24 % in campi abusivi. In entrambi i casi emergono evidenti criticità.

Per quanto riguarda gli aspetti legati alla qualità abitativa, anche all'interno dei campi regolari la situazione è estremamente deficitaria:

Se si considerano le dimensioni degli alloggi, per esempio, la situazione più tipica nelle aree attrezzate messe a disposizione dalle amministrazioni è quella di container che, a seconda delle tipologie, possono avere una superficie di 24, 32 o 40 mq. Si tratta come è ovvio di dimensioni assolutamente insufficienti a ospitare nuclei familiari in genere abbastanza numerosi. Così il sovraffollamento e la totale assenza di privacy sono condizioni comuni a tutti i campi regolari d'Italia. [...] L'accesso ad alcuni servizi abitativi di base è ancora carente in molti campi regolari. Per esempio, circa il 9% delle famiglie negli insediamenti regolari è esclusa dall'erogazione dell'acqua corrente, il 19% non ha acqua calda e l'11% non può disporre di alcun impianto fognario. Più di un terzo delle famiglie poi non ha una stanza da bagno nell'abitazione e il 34% usufruisce di wc in comune con altre famiglie³¹.

³⁰ Il Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia è stato pubblicato nel giugno 2012 a conclusione del progetto EU Inclusive - "Scambio di informazioni e buone pratiche riguardanti l'integrazione nel mercato del lavoro della popolazione Rom in Romania, Bulgaria, Italia e Spagna", 2012, in <http://www.casadellacarita.org/eu-inclusive/rapporto.html>. Il progetto, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, prende avvio nel Settembre 2010 e ha come obiettivo quello di presentare la situazione attuale della minoranza Rom e il suo livello di inclusione sociale nel nostro Paese. Il rapporto studia l'evoluzione di variabili quali occupazione, accesso ai servizi sanitari, condizione abitativa, livello di istruzione e migrazione internazionale nei quattro Paesi presi in esame. La dimensione del campione è di 1.668 soggetti, selezionati su base volontaria sia da comunità compatte che da comunità disperse.

³¹ EU Inclusive, "Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia", cit, p.30.

La situazione nei campi irregolari è ovviamente ancora più critica:

All'interno degli insediamenti irregolari la possibilità di disporre di servizi di buona qualità è molto limitata. Solo il 36% delle famiglie ha un allacciamento elettrico, il 27% può usufruire di acqua corrente, il 17% dispone di un impianto fognario, il 14% di un wc interno all'abitazione e meno di un terzo delle famiglie può conservare cibi in frigorifero³².

I campi nomadi, presenti praticamente in ogni città d'Italia, sono entrati a far parte dell'immaginario collettivo come luoghi abitati da persone diverse, lontane dalla nostra cultura, persone dedite spesso ad attività illecite e poco curanti della pulizia personale e dei luoghi in cui vivono. Quest'immagine dello zingaro viene alimentata dall'effettiva segregazione nella quale essi sono costretti a vivere. La mancanza di scambi e di contatti impedisce la conoscenza e contribuisce a far corrispondere rom e sinti al pregiudizio che si ha di loro, entro una logica tipicamente performativa di costruzione sociale della realtà.

Il campo è il ghetto nel quale viene rinchiusa l'alterità, e dove la marginalizzazione di una parte della popolazione viene rappresentata come la tutela di un diritto a vivere conformemente alla propria "cultura".

³² EU Inclusive, *"Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia"*, cit, p. 29.

1.4 Rapporti sulla situazione di rom e sinti in Italia

Nell'Ottobre del 2000, l'European Roma Rights Center, organizzazione internazionale che combatte il razzismo e le violazioni dei diritti umani sul popolo rom, definisce l'Italia, "il Paese dei campi". Il suo rapporto intitolato appunto "Il paese dei campi. La segregazione razziale dei Rom in Italia", fotografa e analizza la vita di queste comunità denunciando una moltitudine di atteggiamenti razzisti e violazioni nei loro confronti.

Il rapporto recita:

La maggior parte dei rom in Italia vive in una condizione di isolamento dal resto della società. Per oltre metà dei rom la separazione è fisica: in certe zone sono segregati, vivono in condizioni di estrema povertà e degrado, privi delle minime infrastrutture. Questi rom occupano edifici abbandonati o sono installati in campi lungo le strade o in spazi non recintati. Possono essere soggetti a sgombero in ogni momento, e questa possibilità si realizza di frequente. Una società razzista spinge questi rom ai margini e impedisce la loro integrazione. I loro stanziamenti sono spesso definiti "illegali" o "abusivi". Quando le autorità italiane hanno speso energie e risorse per i rom, in molti casi l'hanno fatto senza mirare all'integrazione nella società italiana. Al contrario: l'Italia è il solo paese in Europa a promuovere un sistema di ghetti, organizzato e sostenuto pubblicamente, con lo scopo di privare i

rom di una piena partecipazione alla vita italiana, o addirittura di avere un contatto e dei rapporti con essa³³.

ERRC si sofferma poi ad analizzare la vita dei campi:

La maggior parte dei campi autorizzati è circondata da muri o recinti. In molti casi, un sistema di guardiani li rende dei luoghi ad accesso regolamentato, violando così la libertà di movimento tanto dei rom che ci vivono che dei visitatori. [...] Non c'è sempre una significativa differenza della qualità della vita tra campo autorizzato e campo abusivo. I rom occupano baracche di fortuna, containers e vecchie roulotte. Di rado nei campi autorizzati ci sono delle baracche prefabbricate [...] o qualche tenda fornita dall'autorità municipale. [...] In circa un terzo dei campi visitati dall'ERRC, il terreno era ricoperto d'asfalto - bollente d'estate - solette di cemento o piccole pietre. Negli altri, il suolo era solo terra che diventa fango a ogni pioggia e produce nuvoloni di polvere d'estate. [...] Circa tre quarti dei campi hanno acqua corrente e luce elettrica. L'acqua può essere fornita gratis dal Comune in qualche campo autorizzato, oppure a pagamento, con tariffa ridotta o piena, o ancora può essere rubata dai rom. Lo stesso accade per l'elettricità. Nei campi abusivi di solito si rubano acqua e luce, ma ci sono anche delle eccezioni: il Comune di Firenze fornisce l'acqua e persino delle docce a un campo abusivo. Tuttavia, le otto docce (che erogano solo acqua fredda) sono montate all'aperto, su una piattaforma di cemento in mezzo al campo. All'ERRC

³³ European Roma Rights Center. *Il paese dei campi. La segregazione razziale dei Rom in Italia*, serie "Rapporti Nazionali", n°9, Ottobre 2000 p. 7.

l'hanno fatto notare tra le risate: chi mai si farebbe la doccia sotto gli occhi di tutti?

All'epoca della visita, le docce erano usate per fare il bucato³⁴.

Il rapporto prosegue mettendo in luce numerosi abusi e discriminazioni messe in atto da parte della polizia nei confronti di rom e sinti. L'ERRC denuncia soprattutto sgomberi, irruzioni abusive e danni arbitrari delle proprietà. Nella maggior parte dei trenta campi visitati dall'ERRC, i rom parlano delle irruzioni della polizia come un evento regolare nella vita del campo:

Una caratteristica comune delle irruzioni della polizia e delle autorità municipali nei ghetti rom è la distruzione abusiva della proprietà e delle abitazioni. Nei campi, né le roulotte né le baracche sono considerate delle costruzioni legali dalle autorità italiane, al di là del fatto se il campo stesso sia autorizzato o abusivo. Per minacciare o punire qualcuno di un campo autorizzato, le autorità minacciano di demolire la sua abitazione. Tali minacce sono messe in atto di frequente. Le autorità italiane hanno demolito le abitazioni di rom senza nemmeno un pretesto e in tali occasioni non sono offerte delle valide alternative³⁵.

Secondo il rapporto dell'ERRC, i rom subiscono un trattamento discriminatorio sia nei pubblici esercizi (viene spesso impedito loro l'accesso ai bar, negozi e supermercati) che nella ricerca di un lavoro³⁶.

³⁴ European Roma Rights Center. *Il paese dei campi. La segregazione razziale dei Rom in Italia*, serie "Rapporti Nazionali", n°9, Ottobre 2000 pp. 8-9.

³⁵ *Ivi*, p. 11.

³⁶ *Ivi*, pp. 10-28.

Ciò che tuttavia colpisce maggiormente gli osservatori è la condizione di separazione fisica dei rom da tutto il resto della popolazione.

La separazione fisica tra rom e non rom in Italia è tanto forte da lasciare quasi in ombra tutti gli altri aspetti. Molte altre questioni legate ai diritti umani prenderebbero altre proporzioni se i rom non fossero ghettizzati nei campi autorizzati o completamente esclusi da qualsiasi altra decente soluzione abitativa. Gli abusi commessi durante le sistematiche azioni di polizia sarebbero inconcepibili senza la vulnerabilità derivante dall'indecenza della vita nei campi. La discussione sul diritto all'educazione sarebbe ben diversa se la frequenza dei bambini non fosse ostacolata dalla separazione fisica dagli istituti scolastici³⁷.

La causa di tutte queste discriminazioni viene identificata con il sentimento razzista e xenofobo diffuso tra la popolazione italiana, ma alimentato dalla mancanza di un'adeguata legislazione e dalla legittimazione da parte delle autorità.

Alla base del trattamento dei rom in Italia c'è il razzismo, la radicata convinzione - spesso portata inconsciamente e messa in atto per ignoranza - che i rom sono diversi, biologicamente "altri" che non hanno nulla a che fare con l'Italia e la cui presenza nel paese è inopportuna. Nella maggior parte dei casi i rom sono solamente tollerati, ma negli ultimi tempi razzismo e xenofobia stanno crescendo. I rom, deboli ed esposti, soffrono quotidiane violazioni dei loro diritti. Le autorità italiane hanno contrastato in

³⁷ *Ivi*, p. 29.

modo inefficiente questi abusi e non hanno previsto nemmeno un rudimentale dispositivo di legge che possa raddrizzare simili torti.

Da una parte, la legislazione contro le discriminazioni razziali già di per sé non fornisce rimedi adeguati e inoltre non è stata abbastanza pubblicizzata. La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza ha di recente concluso che in Italia "non esiste una legislazione generale per contrastare la discriminazione razziale o etnica." A parte una modifica del 1993 al Codice penale (che riguarda la propaganda di discorsi razzisti e di violenza a sfondo razziale), la legge italiana prevede "pochi strumenti contro la discriminazione razziale o altre visibili forme di intolleranza". La legislazione sull'immigrazione adottata nel luglio 1998 fornisce una scarsa protezione contro le discriminazioni razziali e comunque la portata dei provvedimenti non è chiara e i rimedi inadeguati.

D'altra parte, il governo non ha agito in modo che la legislazione esistente sia davvero applicata, aggravandone così i difetti di fondo. [...] Le operazioni violente delle forze dell'ordine sono proseguite senza sosta. I politici italiani manifestano pubblicamente la loro ostilità e l'opinione pubblica appoggia i partiti che propongono politiche ostili contro rom e altri gruppi³⁸.

Pochi anni dopo, la situazione non è mutata.

Nel 2006, la Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), pubblica un rapporto sull'Italia che contiene tra l'altro alcune considerazioni sulla situazione dei rom e sinti. L'ECRI sottolinea il fatto, che rispetto al

³⁸ European Roma Rights Center. *Il paese dei campi. La segregazione razziale dei Rom in Italia*, serie "Rapporti Nazionali", n°9, Ottobre 2000 pp. 30-32.

precedente rapporto nel quale erano state formulate delle raccomandazioni, la situazione sia rimasta praticamente immutata.

Particolare attenzione viene rivolta, anche in questo caso, alla condizione di segregazione rispetto al resto della società:

Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva fatto notare la tendenza delle autorità italiane ad affrontare tutte le questioni riguardanti rom e sinti partendo dal presupposto che i membri di tali gruppi siano dei nomadi. L'ECRI aveva ritenuto particolarmente urgente mutare tale approccio, che aveva causato, in particolare, la relegazione forzata di molti rom e sinti in campi nomadi. [...] In generale, però, la situazione rimane immutata da quella descritta nel secondo rapporto dell'ECRI, e si rileva che circa un terzo dei rom e sinti, sia cittadini, che non cittadini, è praticamente segregato dal resto della società, e vive in campi nomadi, in molti casi senza avere accesso ai servizi più basilari.³⁹

Anche in questo Terzo Rapporto, l'ECRI raccomanda all'Italia di mutare atteggiamento nei confronti delle comunità rom e sinte, affrontando in primo luogo il problema dell'alloggio in stretta collaborazione con le comunità stesse, abbandonando il presupposto che essi vogliano vivere in campi nomadi.

³⁹ Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), *Terzo rapporto sull'Italia*, 2006, pp. 29-30.

Si raccomanda inoltre di mettere in atto iniziative nel campo della sanità, del lavoro, dell'istruzione, della giustizia che possano effettivamente contribuire a migliorare le condizioni di vita dei rom e sinti in Italia.

Tuttavia non sembra che l'Italia si attivi veramente per migliorare le condizioni di vita dei rom; anzi, nel 2010, la Open Society Foundation pubblica una nota informativa, rivolta alla Commissione Europea, sui rom in Italia⁴⁰. La nota ha lo scopo di documentare come l'attuazione di misure aventi per oggetto i rom/nomadi nell'ambito "dell'emergenza" proclamata dalle autorità italiane, abbia portato a violazioni sistematiche del diritto dell'Unione Europea.

Nel corso del Maggio 2008, il governo ha infatti adottato il "Decreto Emergenza Nomadi (DEN)", che conferisce ai prefetti di Roma, Milano e Napoli poteri straordinari in "deroga alle disposizioni di legge in vigore", per adottare misure indirizzate a rom, sinti e cittadini di Paesi Terzi, residenti in "campi nomadi".

Nel 2008, tramite censimento, il governo italiano ha creato una banca dati contenente informazioni individuali riguardanti soltanto i rom/nomadi al chiaro scopo, tra gli altri, di smantellare i campi rom e di espellere i rom dal Paese, in violazione della Direttiva Europea sulla Protezione dei Dati che vieta l'elaborazione di dati sensibili relativi ad un singolo gruppo etnico⁴¹.

⁴⁰ Open Society Foundations, *I rom in Italia: nota informativa per la Commissione Europea*. Aggiornamento al "Memorandum sulle Violazioni del diritto CE e dei diritti fondamentali di rom e sinti da parte del governo italiano nell'attuazione del censimento dei campi nomadi" indirizzato da Open Justice Initiative, OsservAzione e European Roma Rights Centre alla Commissione Europea il 4 maggio 2009, ottobre 2010.

⁴¹ Open Society Foundations, *I rom in Italia: nota informativa per la Commissione Europea* p. 2.

Le violazioni commesse dall'Italia in sintesi sono le seguenti:

- *Direttiva sulla protezione dei dati (95/46/CE)*. La raccolta di informazioni su un singolo gruppo etnico in una o più banche dati viola l'Articolo 8, il quale vieta l'elaborazione di dati personali sensibili che rivelino l'origine etnica;

- *Direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE)*. Le misure di emergenza e le modalità della loro attuazione determinano una discriminazione contro le minoranze rom e sinti - abitualmente ed incorrettamente definite come "nomadi in Italia" - la cui mera presenza era stata individuata e designata come la causa di una situazione di emergenza e come obiettivo dell'azione di emergenza da parte delle autorità italiane, in violazione degli Articoli 2 e 3(1)(h) della Direttiva sull'uguaglianza razziale;

- *Direttiva sulla libera circolazione (Direttiva 2004/38/CE) e l'Articolo 18 del TFUE*. I rimpatri aventi ad oggetto cittadini UE di paesi specifici (Romania) e gruppi etnici specifici (rom) violano i provvedimenti anti-discriminativi della Direttiva e comportano una discriminazione basata sia sulla nazionalità sia sull'appartenenza etnica. I contratti di rimpatrio firmati sotto la minaccia di sfratto risultano essere delle espulsioni forzate, in violazione della libertà di circolazione;

- *Articolo 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU):* il diritto al rispetto della vita privata. La raccolta di dati che rivelino l'identità etnica di una persona viola l'Articolo 8 CEDU, senza alcuna giustificazione. Il censimento svolto in Italia è stato - ed è - arbitrario, in quanto manca di una base legale sufficiente e non comporta alcuno scopo legittimo;

- *Discriminazione.* Questo trattamento dei rom provoca una violazione discriminatoria dell'Articolo 8 e tale discriminazione è lampante, dato che causa un affronto alla dignità umana, raggiungendo un livello di gravità tale da costituire un trattamento degradante, in violazione dell'Articolo 3 CEDU.

Proprio grazie al decreto che nel Maggio 2008 ha dichiarato "l'emergenza nomadi", è stato possibile, per il Comune di Roma, sviluppare il "piano nomadi".

Tale piano è stato oggetto del Dossier del 2010 "La risposta sbagliata" pubblicato da Amnesty International⁴² che denuncia come questo renda di fatto possibile lo sgombero forzato di migliaia di rom e il trasferimento di una parte di essi, in campi ampliati alla periferia di Roma.

Amnesty denuncia come non vi sia stata alcuna consultazione dei rom interessati dal piano. Il Comune stabilisce che gli ammessi al progetto vengano trasferiti in altri campi in periferia, non in alloggi permanenti, ma tuttavia senza la

⁴² Amnesty International, *La risposta sbagliata. Il "piano nomadi" viola il diritto all'alloggio dei Rom a Roma*, 2010.

possibilità di scegliere in quale campo andare. Agli altri non viene garantito alcun alloggio alternativo.

Amnesty sottolinea inoltre che il diritto a un alloggio adeguato, che comprende il diritto a essere protetti da sgomberi forzati, è garantito da vari trattati internazionali sui diritti umani tra i quali il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, il Patto Internazionale sui diritti civili e politici, la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, la Carta sociale europea. L'Italia, firmataria di tutti questi trattati sarebbe quindi obbligata a darvi attuazione.

Estremamente importanti sono i rapporti del Human Rights Watch e del Commissario per i diritti Umani del Consiglio d'Europa Thomas Hammarberg.

Nel World Report 2011 di Human Rights Watch⁴³ viene espressa grande preoccupazione per le condizioni di vita dei "nomadi" in Italia:

Violenze di matrice razzista e xenofoba e discorsi politici ostili restano un problema pressante. [...] Rom e Sinti hanno continuato a essere oggetto di alti livelli di discriminazione, povertà e condizioni di vita deprecabili sia nei campi autorizzati che in quelli abusivi. I rom dell'Europa orientale, soprattutto quelli rumeni che vivono in insediamenti informali, si sono trovati davanti a sgomberi forzati e incentivi economici per tornare ai loro paesi d'origine. In ottobre il Consiglio del Comitato

⁴³ Human Rights Watch è un'organizzazione non governativa internazionale che si occupa della difesa dei diritti umani.

Europeo per i Diritti Sociali ha pubblicato delle conclusioni condannando l'Italia per discriminazioni contro i rom nell'accesso alla casa e all'assistenza legale, economica e sociale⁴⁴.

Anche Hammarberg si dimostra preoccupato per gli standard di vita dei rom negli insediamenti, anche autorizzati, da lui visitati. In seguito a una sua visita in Italia, evidenzia il forte clima di intolleranza verso i rom e la mancanza di dialogo tra essi e le autorità. Hammarberg condanna inoltre le politiche di sgomberi forzati, sottolineando che essi non dovrebbero avvenire in mancanza di alternative.

Nel secondo rapporto, il Commissario si dice preoccupato per i discorsi razzisti e xenofobi e ancora una volta denuncia la politica degli sgomberi forzati evidenziando come non venga prestata alcuna considerazione per bambini, malati e anziani.

Il numero dei rapporti e le critiche ricorrenti nei confronti dell'Italia, mettono in evidenza come niente è stato fatto per cambiare la situazione. I rom non hanno smesso di essere visti come un problema. Alcuni esponenti politici, conosciuti a livello nazionale e locale, hanno tenuto discorsi razzisti nei confronti di rom e sinti, discorsi che sono tuttavia stati circondati dall'indifferenza generale⁴⁵,

⁴⁴ Human Rights Watch, World Report 2011, in <http://www.hrw.org/world-report-2011>.

⁴⁵ Giancarlo Gentilini, ex sindaco di Treviso della Lega Nord, in un discorso del novembre 2008 ha urlato, davanti ad una platea plaudente, di voler "eliminare tutti i bambini dei zingari che vanno a rubare dagli anziani". Il video del discorso è disponibile su numerosi siti internet, tra cui <http://www.youtube.com/watch?v=0XP19KjWL1I>.

mentre diverse autorità locali hanno messo in atto politiche di sgomberi forzati anche in assenza di soluzioni alternative⁴⁶.

⁴⁶ È il caso della città di Pisa che il 10 e l'11 Agosto 2010 ha sgomberato il campo di Cisanello: cfr. <http://africainsieme.wordpress.com/2011/08/19/sgombero-agosto-2011>.

Capitolo 2

I Rom a Pisa

2.1 Rom e Sinti in Toscana. Alcuni dati.

La Toscana è un territorio che spesso è stato interessato dal transito e dalla presenza di gruppi rom e sinti, che si sono insediati prevalentemente in tre aree:

- La costa tirrenica
- La dorsale appenninica
- Le due strade che congiungono Firenze alla costa (una lungo la valle dell'Arno sino a Pisa e l'altra verso Prato, Pistoia e Lucca, sino a Massa e Carrara).

I dati più attendibili e aggiornati riguardanti la presenza rom e sinti in Toscana negli ultimi decenni, ci vengono forniti dalla Fondazione Michelucci, che svolge da vari anni una ricerca a cadenza annuale sui luoghi e le persone che vivono in insediamenti precari. Già tra il 1984 e il 1989 le presenze rom in Toscana oscillavano fra le 1500 e le 1800 persone⁴⁷.

La prima sistematica rilevazione compiuta dalla Fondazione Michelucci tra il 1992 e il 1993 mostra, in quegli anni, un incremento sino a 2500 presenze, dovuto prevalentemente all'arrivo di Macedoni e Kosovari in fuga dalle zone di guerra,

⁴⁷ Fondazione Michelucci, *Rom e sinti in Toscana, 2007. Tra superamento dei campi e nuove baraccopoli*, 2008.

che diedero vita a una classica catena migratoria facilitata anche dalla creazione dei primi campi nomadi.

Tra il 1995 e il 1996, proprio quando si iniziano già a muovere i primi passi per il superamento dei campi, un ulteriore flusso dovuto alla fine della guerra nei Balcani ha portato un picco di presenze.

Nel 2007, secondo le stime della Fondazione Michelucci, i rom in Toscana erano circa 1.200, 550 dei quali residenti in insediamenti o strutture alternative ai campi nomadi, come per esempio villaggi attrezzati, 150 in strutture provvisorie in attesa della realizzazione di altri villaggi, mentre circa 600 persone risiedevano in alloggi di edilizia residenziale pubblica. A questi andavano poi aggiunti circa 600 rom rumeni in insediamenti abusivi⁴⁸.

Figura 1. Presenze rom in Toscana, 2011

Provincia	Persone in occupazioni e insediamenti non autorizzati	Persone Rom e Sinti in insediamenti "ufficiali" o "riconosciuti"	Villaggi temporanei	Persone Rom e Sinti in aree private alta/media criticità	TOTALE
Firenze	1.296	123	385	0	1.804
Pisa	162	511		36	709
Prato	12	276		16	304
Pistoia		128			128
Livorno	25	55			80
Lucca	73	202		37	312
Massa Carrara	35	51		42	128
Arezzo		(area di transito)			
Grosseto	48			27	75
Siena	18				18
TOTALE	1.669	1.346	385	158	3.558

Fondazione Michelucci, *Osservatorio sull'abitare precario in Toscana*, 2011, p. 5.

⁴⁸Ivi, p. 12.

La figura 1 raccoglie i dati più recenti, risalenti al 2011, pubblicati dalla Fondazione Michelucci nel rapporto “Osservatorio sull’abitare precario in Toscana”.

Negli insediamenti del territorio toscano sono presenti circa 3600 persone.

Questa stima comprende coloro che risiedono in insediamenti riconosciuti e non, i villaggi, le aree private e le famiglie che hanno trovato un alloggio attraverso le graduatorie ERP o speciali progetti di inserimento abitativo.

Sappiamo inoltre che la maggior parte dei rom inseriti in alloggio sono di provenienza ex jugoslava, dal momento che le politiche locali hanno escluso spesso i sinti italiani dai progetti finalizzati all’inserimento abitativo, mentre si sono orientate soprattutto sul favorire il loro ingresso in aree private o in campi attrezzati. Anche i rom rumeni, di più recente immigrazione, sono quasi sempre stati esclusi dai progetti.

In Toscana, i rom provenienti dalla ex Jugoslavia rappresentano il gruppo più numeroso, contando circa 1700/1800 persone. I sinti sono il secondo gruppo per consistenza numerica con 718 presenze. Seguono i rom rumeni (504 presenze) e i rom istriani di antico insediamento con 119 presenze. Non sono mai state rilevate, sul territorio toscano, presenze di rom bulgari⁴⁹.

⁴⁹ EU Inclusive, “Rapporto nazionale sull’inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia”, p. 12.

2.2.1 Quadro riassuntivo delle presenze rom a Pisa.

Per quanto riguarda la provincia di Pisa, la presenza rom si aggira, secondo le ultime stime, risalenti al 2011, sulle 890 persone.

Come mostra la figura n°2, la maggior parte delle persone di etnia rom abita in campi, mentre coloro che risiedono in casa sono diminuiti drasticamente nell'ultimo anno (si è passati da 389 risiedenti in casa nel 2010 a solo 226 del 2011).

Figura 2. Progressione storica della presenza rom a Pisa, 1988-2011.

Anno	Fonte	In campo				In casa				Totale	
		Slavi	Rumeni	Altri	Tot.	Slavi	Slavi- Coltan o	Rume ni	Altri	Tot.	
1988	Fondazione Michelucci	600	0	0	600	-	-	-	-	-	600
1989	Fondazione Michelucci	439	0	0	439	-	-	-	-	-	439
1993	Opera Nomadi PI	360	0	0	360	-	-	-	-	-	360
1995	Comune di Pisa	240	0	0	240	-	-	-	-	-	240
1997	CERFE-	400	0	0	400	-	-	-	-	-	400

	SIMURG										
1997	Jasim T. Mustafa	200	0	0	200	-	-	-	-	-	200
2001	Fond. Cassa di Risp. Pisa	378	n.r	n.r	378	-	-	-	-	-	378
2002	Zona Sociosanitaria	451	n.r	n.r	451	-	-	-	-	-	451
2006	Africa Insieme	490	63	75	628	94(*)	-	53(*)	-	147	775
2007	Fondazione Michelucci	342	150	100	592	244 (*)	-	66(*)	-	310	902
2007	Società della Salute	378	86	n.r	464	251	-	59	-	310	774
2009	Fondazione Michelucci	426	137	n.r	563	245	-	59	-	304	867
2010	Società della Salute	405	100	n.r	505	312	77	n.r.	-	389	894
2011	Società della Salute	550	115	n.r	665	115	80	31 (**)	-	226	891

Fonte: Tabella comparativa a cura di Sergio Bontempelli⁵⁰.

⁵⁰ Fonti utilizzate:

- 1988, censimento Fondazione Michelucci. In Fondazione Michelucci, Zingari in Toscana, Pontecorboli ed., Firenze 1993, pag. 133. Il dato si riferisce esclusivamente alle presenze nel campo dei Mortellini, che oggi non esiste più: potrebbe dunque essere sottostimato, perché già allora vi erano diversi campi in città.
 - 1989, censimento Fondazione Michelucci. In Fondazione Michelucci, Zingari in Toscana, Pontecorboli ed., Firenze 1993, pag. 26.
 - 1993, censimento Opera Nomadi di Pisa. Citato in Fondazione Michelucci, Zingari in Toscana, Pontecorboli ed., Firenze 1993, pag. 26.
 - 1995, censimento Comune di Pisa. In Comune di Pisa, U.O.C. Problemi sociali, Relazione sul campo nomadi, a cura della responsabile dott.ssa Fausta Bozzi, consegnata alla Seconda Commissione Consiliare Permanente del Consiglio Comunale il 7-3-1995.
 - 1997, censimento CERFE-SIMURG. In CERFE, SIMURG, USL 5, Forum del Terzo Settore, Comune di Pisa, Università di Pisa, Comuni della zona pisana, Convegno sulle politiche sociali. Pisa 18- 19-20 Giugno. Mappa dell'esclusione sociale, Pisa 1997, pag. 309.
 - 1997, censimento Jasim Tawfik Mustafa. In Jasim Tawfik Mustafa, Gli immigrati nella Provincia di Pisa, pubblicazione a cura di Provincia di Pisa e Pubblica Assistenza di Pisa, Pisa 1997, pag. 31.
 - 2001, censimento Fondazione Cassa di Risparmio. In Francesca Simoni e Francesco Tantussi (a cura di), Indagine conoscitiva assistenza categorie sociali deboli. Dicembre 2001, Fondazione Cassa di Risparmio, Pisa 2003, pag. 110.
 - 2002, censimento Zona Sociosanitaria. In Zona sociosanitaria area pisana, Le città sottili. Programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0, USL5, Pisa 2002 [http://www.sds.zonapisana.it/sdspisa/download?file_id=605].
 - 2006, censimento Africa Insieme. In Africa Insieme, Vite di Scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa dei migranti a Pisa, Pisa 2006 [http://www5.autistici.org/africainsieme/files/dossier_rom_2006.pdf].
 - 2007, censimento Fondazione Michelucci. In Fondazione Michelucci, Immigrazione e abitare precario in Toscana, Firenze 2008 e in Fondazione Michelucci, Rom e Sinti in Toscana. Tra superamento dei "campi" e nuove baraccopoli, Firenze 2008 [<http://www.michelucci.it/node/100> e <http://www.michelucci.it/node/101>].
 - 2007, censimento Società della Salute. In Società della Salute zona pisana, "Le Città Sottili". Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del programma, pagg. 18-21. Giunta comunale di Pisa, Situazione insediamenti abusivi in città, documento per il Consiglio Comunale di Pisa, Pisa, 10 Maggio 2007.
 - 2009, censimento Fondazione Michelucci. In Regione Toscana (Direzione generale Diritti di cittadinanza e coesione sociale) - Fondazione Michelucci, L'abitare di rom e sinti in Toscana Rapporto 2009-2010, pag. 16.
 - 2010, Società della Salute zona pisana, Rilevazione presenze rom sul territorio aggiornate al 5 Ottobre 2010, documentazione fornita alla riunione del 6 Ottobre 2010 della Società della Salute con l'associazione Africa Insieme.
 - 2011, Società della Salute zona pisana, Rilevazione presenza comunità rom. Situazione al 29 giugno 2011, materiale fornito in via confidenziale alla Fondazione Michelucci.
- (*) Il numero di persone non era disponibile, ed è stato ricavato dal numero di famiglie.
(**) Le persone inserite in casa comprendono anche quelle che occupano stabili occupati.

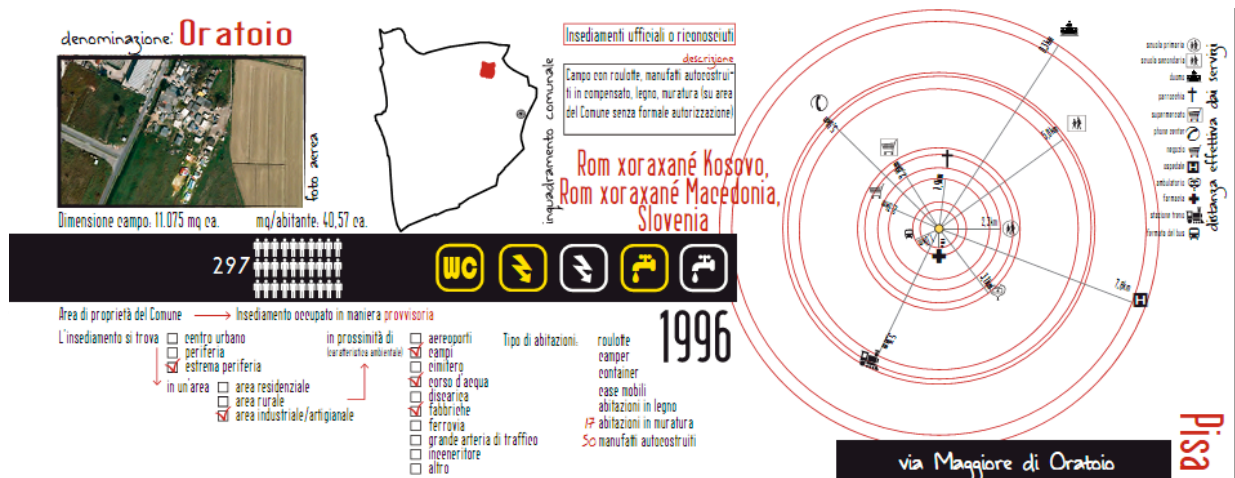
La provincia di Pisa, come segnalato dalla Fondazione Michelucci, è la zona che, dopo Firenze, presenta numeri abbastanza importanti di persone coinvolte in situazioni di abitare precario.

Nella provincia pisana sono presenti quattro grandi insediamenti: tre di essi sono cosiddetti “campi nomadi” che la Fondazione Michelucci definisce come “situazione ad alta criticità”: si tratta del campo di Via Maggiore (in questo momento il più grande della Toscana), la Bigattiera e il campo di Coltano.

Il quarto grosso insediamento è il villaggio di Coltano costruito a conclusione del progetto “Città Sottili”.

2.1.2 Il quadro degli insediamenti a Pisa

Il campo di Via Maggiore di Oratoio.



⁵¹ Fondazione Michelucci, *Osservatorio sull'abitare precario in Toscana*, 2011 p. 45.



Questo campo nasce nel 1996 su un'area del Comune senza formale autorizzazione. Qui, 36 famiglie avevano disposto 23 baracche ed

effettuato autonomamente interventi di sistemazione dell'insediamento.

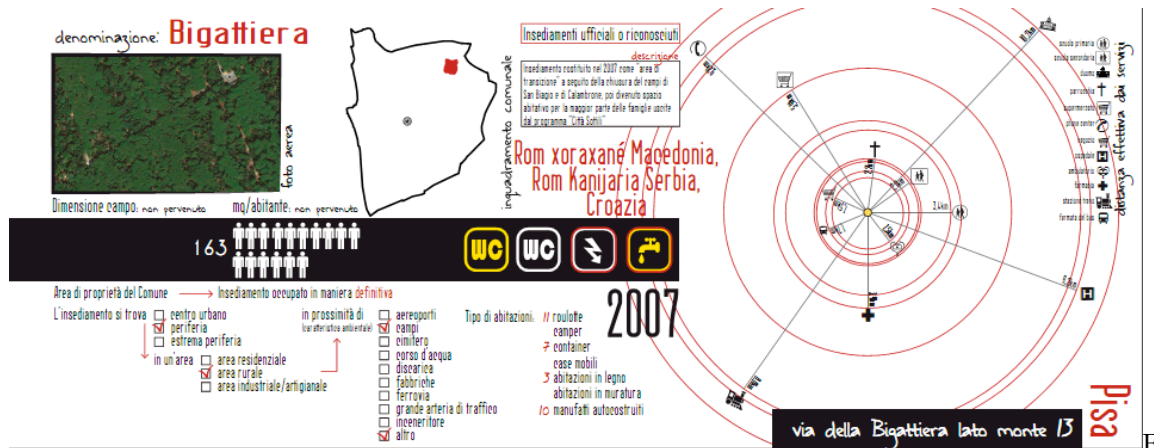
Nel 2002, all'inizio del programma "Città Sottili", i rom presenti al campo vengono censiti. Alle persone registrate nel censimento, si sono aggiunte, nel corso degli anni, quelle "extracensimento" frutto della politica del "numero chiuso" adottata dal comune di Pisa. Tra le persone "extracensimento" possiamo distinguere tra persone "extracensimento storici" ed "extracensimento di ultim'ora" (soprattutto parenti delle famiglie macedoni preesistenti)⁵².

Attualmente il campo si suddivide in tre aree a seconda del periodo di arrivo delle famiglie. Sono presenti circa 17 abitazioni in muratura, e 50 manufatti autocostruiti in compensato e altri materiali di recupero.

⁵² Con la politica del "numero chiuso" si vuole stabilire un tetto massimo di presenze sostenibili per il territorio. Questa politica viene formalizzata sin dal 1996 con la costruzione del campo di Coltano e poi portata avanti con il censimento del 2002 nell'ambito del progetto Città Sottili. Tutti coloro che non sono stati censiti nel 2002 dovrebbero infatti lasciare il territorio. Le famiglie "extracensimento" sono quindi tutte quelle che non sono state registrate nel 2002 (si parla quindi di persone "extracensimento storici") o che sono arrivate a Pisa recentemente (extracensimento di ultim'ora), si tratta per esempio dei parenti dei rom censiti.

Il campo della Bigattiera.

Figura 5. Scheda insediamento campo della Bigattiera.



Fondazione Michelucci, *Osservatorio progettuale sugli insediamenti di rom e sinti*, 2011.

Il campo della Bigattiera è situato a circa 13 Km da Pisa e 5 da Marina di Pisa in una zona rurale. L'area fa parte del Parco Regionale di San Rossore ed è di proprietà demaniale.



Si tratta di un campo autogestito.

La Bigattiera nasce nel 2003 nell'ambito del programma "Città Sottili". Doveva infatti essere un campo di transizione (si tratta di un ex

campeggio) nato a seguito della chiusura dei campi di San Biagio e Calambrone. Inizialmente ospitava 9 famiglie.

Con la chiusura del programma “Città Sottili”, molte famiglie, uscite dai percorsi di accoglienza, hanno trovato rifugio al campo della Bigattiera, causando una situazione di sovraffollamento e una situazione ancora più precaria.

Nell’Ottobre del 2011, risultano presenti 34 famiglie per un totale di 163 persone, 87 dei quali minori. Gli abitanti della Bigattiera vivono in una situazione di estremo disagio. Si vive in container, roulotte, e abitazioni in legno.

Villaggio di Coltano.

Figura 7. Scheda insediamento Villaggio di Coltano.



Fondazione Michelucci, Osservatorio progettuale sugli insediamenti di rom e sinti, 2011.



Il villaggio di Coltano è situato a circa 10 Km da Pisa e 2,5 da Coltano in una zona di estrema periferia in un'area rurale.

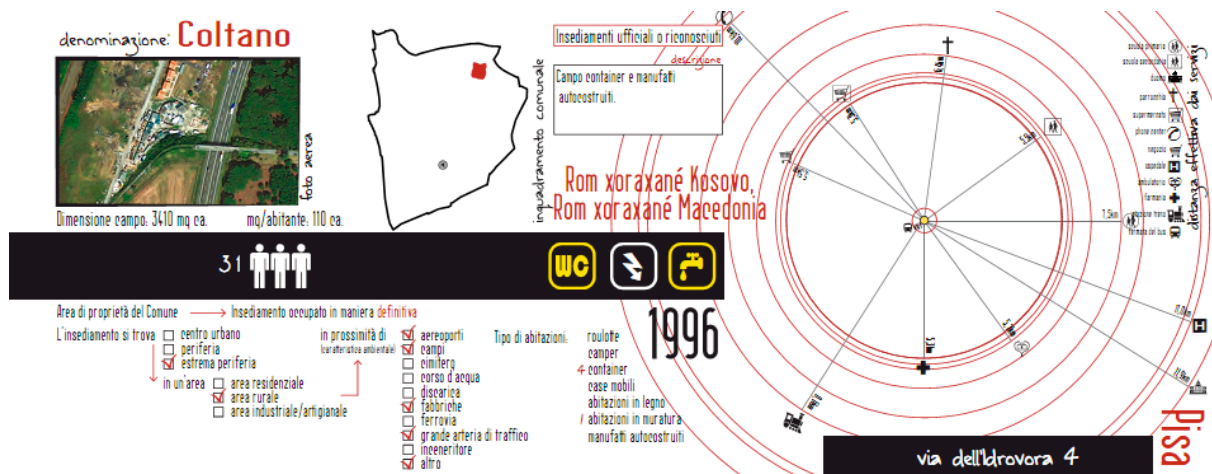
Il progetto dell'area residenziale per le famiglie rom a Coltano, nasce all'interno del programma "Città Sottili", voluto dall'amministrazione comunale con riferimento alla L.R Toscana 2/2000. Il villaggio ospita circa 80 persone.

Le dimensioni limitate dell'area, le richieste dell'amministrazione e la necessità di realizzare l'intervento con risorse limitate (meno di 900.000 euro per tutti i lavori), hanno portato alla rivisitazione dell'idea iniziale e alla scelta progettuale di case a schiera su due livelli, anche se i rom avrebbero preferito abitazioni unifamiliari per le quali erano però insufficienti le risorse economiche e gli spazi disponibili.

Le condizioni di vita all'interno del villaggio di Coltano sono migliori rispetto alla vita dei campi, in quanto le abitazioni sono in muratura, e sono tutte dotate di servizi igienici, luce elettrica e acqua corrente. Ogni abitazione è dotata sia sul fronte che sul retro di un'area privata di pertinenza.

Campo di Coltano.

Figura 9. Scheda insediamento Campo di Coltano.



Fondazione Michelucci, *Osservatorio progettuale sugli insediamenti di rom e sinti*, 2011.

Il campo di Coltano è situato ai margini esterni del villaggio di Coltano, costruito nell'ambito del programma "Città Sottili".

Il campo sorge nel punto in cui sorse il primo insediamento già nel 1996.

Al momento sono presenti quattro container e un'abitazione in muratura. Non esiste una vera e propria separazione fra il villaggio e il campo.

Attualmente il campo di Coltano è abitato da 31 persone che sono state escluse dal progetto, ma che non hanno mai abbandonato l'area.

I quattro insediamenti rom della provincia di Pisa, presentano caratteristiche comuni: tutti sono ubicati in zone periferiche e soffrono una condizione di notevole isolamento. Si riscontra una oggettiva difficoltà di accedere ai servizi.

Il villaggio di Coltano, l'unico veramente autorizzato è quello che si trova nella posizione più sfavorevole. In seguito alla soppressione della linea 27, la fermata più vicina è a circa 3,5 Km dal campo. Sia per quanto riguarda il campo di Oratoio che per quello della Bigattiera, la fermata dell'autobus più vicina al campo dista circa 1 Km.

Per quanto riguarda l'accesso ad altri servizi, per esempio le scuole primarie e secondarie, le distanze sono notevoli. La scuola primaria per i campi di Oratoio e Bigattiera dista tra i 2 e i 3 km, quella secondaria rispettivamente 5,8 km e 2 Km. La scuola primaria dista da Coltano 7,5 Km, quella secondaria 5,5 Km.

Alloggi ERP

Secondo i dati della Fondazione Michelucci⁵³, i rom che al 2010 abitavano nelle case popolari di Edilizia Residenziale Pubblica erano 55, con contratti di locazione stabiliti in base alle loro disponibilità di reddito⁵⁴.

⁵³Fondazione Michelucci, *L'abitare di rom e sinti in Toscana*, 2009.

⁵⁴I comuni toscani fanno riferimento alla Legge Regionale n°96 del 20 Dicembre 2006. "Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica", pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana n° 58 del 30/12/1996. I comuni della provincia di Pisa hanno creato l'APES - Azienda Pisana Edilizia Sociale, società per azioni che amministra il patrimonio dell'Edilizia Residenziale Pubblica dei comuni stessi, provvede alla manutenzione e alla costruzione di nuovi alloggi. Cfr. Eva Marina Deganello. *"Immigrati di origine Rom a Pisa. Una ricerca di sfondo e una storia di vita"*, Master universitario di I Livello in "Gestione dei conflitti interculturali e interreligiosi".. Anno Accademico 2010-2011.

Per conseguire tale sistemazione occorre partecipare a un bando di concorso comunale e rientrare nella conseguente graduatoria di famiglie a basso reddito in possesso della residenza nel Comune richiesto.

Rientrare nel programma Città Sottili ha senza dubbio favorito l'accesso alla casa in quanto ciò ha reso più facile l'ottenimento della residenza, requisito indispensabile per poter partecipare al bando.

Proprio la mancanza della residenza è uno degli ostacoli più grandi: la maggior parte dei rom non ha infatti i requisiti per richiederla.

2.2 Storia della presenza rom a Pisa

2.2.1 Anni '80. Origini della presenza rom a Pisa

In questo primo periodo, gli zingari che abitano nel territorio comunale e nelle zone limitrofe⁵⁵ appartengono a due gruppi diversi.

Da una parte abbiamo i sinti, tutti in possesso della cittadinanza italiana, dall'altra abbiamo i rom "slavi" che provengono dalla Ex-Jugoslavia e in particolare dalla Bosnia.

I sinti, gruppi di antico insediamento, praticano per tradizione giostre e spettacoli per bambini, ragione per la quale si spostano da una città all'altra. È improprio quindi, parlare di nomadismo. La loro, è più che altro una forma di mobilità periodica.

D'altra parte, neanche i rom jugoslavi possono essere definiti nomadi: nella Jugoslavia di Tito, come in tutti i Paesi socialisti, i rom sono stati sedentarizzati e hanno vissuto per decenni in condizione di stanzialità⁵⁶.

⁵⁵ Pisa non è la sola a dover affrontare il "problema nomadi". A Cascina il Comune ha allestito sin dal 1986 un "campo nomadi" che ospita 35 persone. In altri comuni interessati da limitate presenze rom, come Bientina, Calcinaia, Vicopisano, S.Maria a Monte, Pontedera, le amministrazioni procedono con la politica degli sgomberi. Cfr. S.Bontempelli, *La tribù dei gagè. Comunità rom e politiche di accoglienza a Pisa*, in Studi Emigrazione/Migration Studies, XLIII, n°164, 2006, p.953.

⁵⁶ L.Piasere, *I rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma - Bari 2004, pp. 31-61.

In ogni caso, entrambi i gruppi hanno vissuto per molti anni l'esperienza drammatica dei "campi nomadi", degli sgomberi e della vita in baracche e *roulottes*.

Tuttavia, dai primi anni Novanta nei campi nomadi di Pisa avviene un'importante trasformazione: l'arrivo dei profughi dalla Ex Jugoslavia modifica la composizione della popolazione dei campi. I nuovi arrivati sono spesso giovani, non hanno mai vissuto nella condizione di emarginazione tipica del campo, nei loro paesi di origine alcuni erano impegnati politicamente o svolgevano attività di medio livello intellettuale⁵⁷.

È proprio alla fine degli anni ottanta, che nasce un insediamento spontaneo nella frazione di Coltano, in località "I Mortellini". Questo primo campo del tutto abusivo arriva ad ospitare circa 600 persone. È abitato da cittadini provenienti dalla Jugoslavia ed è del tutto privo dei più elementari servizi (acqua, luce, servizi igienici).

Nel 1988, il Comune istituisce in quella stessa zona un "campo sosta provvisorio" dotato finalmente di acqua e due bagni. Viene anche avviato il servizio di trasporto scolastico per i bambini⁵⁸.

⁵⁷ S.Bontempelli, *La tribù dei gagè. Comunità rom e politiche di accoglienza a Pisa*, in *Studi Emigrazione/Migration Studies*, XLIII, n°164, 2006, p.954.

⁵⁸ Sul campo de "i Mortellini" cfr. *Africa Insieme, Vite di scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa degli stranieri nella zona pisana, 2006*. Scaricabile dalla pagina web <http://africainsieme.wordpress.com/2009/09/23/vite-di-scarto/> e Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa*, novembre 2003.

Le difficili condizioni di vita al campo e i continui controlli delle forze dell'ordine, a fronte di problematiche legate anche alla condizione migrante e riguardanti ad esempio i permessi di soggiorno, favoriscono un continuo spostamento di piccoli gruppi rom verso case abbandonate, terreni comunali, zone più periferiche.

In questo stesso anno, la Regione Toscana vara la prima legge "per la tutela dell'etnia⁵⁹ Rom⁶⁰", molto simile a quelle già approvata nelle altre Regioni italiane. Per la prima volta si assiste a un riconoscimento dei diritti delle popolazioni zingare. Tra questi viene citato il "diritto al nomadismo". I Comuni, si afferma, non potranno più proibire l'accesso alle carovane, ma dovranno accoglierle, provvedere alla loro sistemazione, erogare i servizi di base, garantire ai bambini l'accesso all'istruzione.

A questo scopo, identificando le popolazioni zingare come popolazioni nomadi, si prevede l'istituzione di campi sosta per i quali la Regione stanziava dei fondi da destinare ai Comuni.

Dalla ricerca "Zingari in Toscana" portata avanti dalla Fondazione Michelucci, emerge comunque che, dei quindici Comuni nei quali si è registrata una stabile presenza rom nell'arco degli ultimi decenni, soltanto otto chiedono finanziamenti per la realizzazione dei campi sosta. In tutti gli altri comuni, i rom sono

⁵⁹ Il termine etnia è un termine controverso in quanto spesso viene utilizzato per sostituire il termine "razza". Cfr. Rivera, Gallissot, Kilani, *L'imbroglio etnico in 14 parole chiave*, Edizioni Dedalo, Bari, 2001.

⁶⁰ Regione Toscana, Legge Regionale n.17 del 7-4-1988, "Norme per la tutela dell'etnia Rom".

semplicemente cittadini invisibili. D'altra parte, come osservava nel 2003 l'Assessore alle politiche sociali, riconoscerne la presenza comporterebbe un'assunzione di responsabilità⁶¹.

Il Comune di Pisa, il 26 settembre 1989, chiede alla Regione un finanziamento per la costruzione di due campi: uno nella zona di Ospedaletto per "nomadi italiani", cioè Sinti, e uno nella frazione di La Vettola per i "nomadi slavi".

Nonostante questo la politica di allontanamento dal territorio dei "nomadi" non si ferma: nel 1990 il Sindaco di Pisa ordina lo sgombero di tutti gli insediamenti abusivi e nel 1991 anche dello storico campo de "i Mortellini".

In seguito a questi sgomberi, gli zingari si disperdono in una miriade di piccoli campi, tutti abusivi, e in condizioni igieniche ancora più precarie di prima.

Sorgono piccoli insediamenti sotto un tratto autostradale sopraelevato, in località "Biscottino" (alle porte di Stagno, estrema periferia di Livorno), nelle vicinanze dei raccordi autostradali, in altre aree periferiche e marginali lontane dalla città e dai servizi.

Intanto continua il dibattito sulla costruzione dei "campi sosta" autorizzati in attuazione della Legge Regionale.

La politica di accoglienza del Comune suscita la reazione di una parte dell'opinione pubblica: nella zona sud della città, dove vi è la maggior parte

⁶¹ Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa del Novembre 2003*.

degli insediamenti, si costituisce “l’Associazione per la difesa dei territori di Coltano e Tombolo”, fortemente contraria alla costruzione dei campi.

Sarà anche in seguito alle pressioni di questa associazione, che il Comune deciderà di rinunciare alla costruzione del campo per “nomadi italiani” a Ospedaletto.

Nel 1991 viene presentato alla Regione un nuovo progetto, che prevede la costruzione di un unico campo sosta in località “Paduletto”, anch’esso nella frazione di Coltano. Anche in questa occasione però, il Comune sembra cedere alle pressioni: il numero delle piazzole al campo verrà ridotto da 10 a 6⁶².

Nel 1994 il Comune ordina lo sgombero del Campo di Ospedaletto.

2.2.2 Gli attentati del 1995

Il 1995 è un anno cruciale per i rom di Pisa.

Il 24 gennaio, a Cascina, un bambino rom viene gravemente ferito da un ordigno esplosivo nascosto all’interno di un libro di fiabe.

Il 3 marzo, il Sindaco di Cascina, riceve una lettera minatoria recante la firma “Fratellanza Bianca”, che preannuncia attentati contro i nomadi.

Pochi giorni dopo, il 14 marzo, due bambini vengono gravemente feriti ad un semaforo da un ordigno lasciato da un passante insieme ad un regalo.

⁶² Sull’Associazione in difesa del territorio di Coltano e Tombolo, Cfr. Africa Insieme, *Vite di scarto* cit.

La città reagisce con indignazione pressoché unanime. Il Sindaco Piero Floriani lancia un drammatico appello a chiese, industriali, proprietari di case, chiedendo di finanziare 50 appartamenti per la prima accoglienza. Per la prima volta non si parla di campi sosta ma di case vere e proprie. Questo appello resta tuttavia senza alcun seguito⁶³.

Gli attentati producono un effetto significativo: la popolazione zingara, terrorizzata, si concentra in un'unica località, dando nuovamente vita a un insediamento in zona Coltano.

Nell'aprile del 1995, la Regione Toscana approva la Legge Regionale n° 73 e l'attenzione si sposta verso un'accoglienza diversificata, che non esclude vere e proprie soluzioni residenziali. Si opta per il recupero abitativo e la ristrutturazione di edifici pubblici e privati⁶⁴.

Nel 1996 il Comune apre ufficialmente l'unico campo autorizzato, ancora oggi identificato come il "campo di Coltano", finanziato con i fondi di una legge, quella del 1988, ormai superata.

Infatti la Legge Regionale, che identificava i campi come principale strumento di accoglienza, raccomandava ai Comuni di individuare aree con specifiche caratteristiche, che "non devono essere situate a diretto contatto con arterie di grande traffico"⁶⁵.

⁶³ Sugli attentati e le dichiarazioni del Sindaco Floriani cfr. Africa Insieme, *Vite di scarto*, cit.

⁶⁴ Cfr. Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa*, novembre 2003.

⁶⁵ Regione Toscana. Legge Regionale n°17 del 7-4-1988, "Norme per la tutela dell'etnia Rom".

In realtà il campo di Coltano non risponde a queste caratteristiche, in quanto si trova al crocevia di strade di grande comunicazione, è molto lontano dal centro urbano e dai servizi.

L'assegnazione avviene in seguito a un censimento e alla pubblicazione di una graduatoria. Tutti coloro che non trovano sistemazione all'interno del campo autorizzato vengono invitati ad abbandonare la città.

In realtà essi troveranno sistemazioni ancora più precarie: nascono i campi abusivi in località "la Tabaccaia" ad Ospedaletto, nell'area ex Genovali di Porta a Mare, in Via Emilia e in Via Maggiore. L'insediamento più consistente è quello di Pian degli Ontani, a poche centinaia di metri dal campo regolare⁶⁶.

2.2.3 I profughi e la politica del numero chiuso

Il moltiplicarsi degli insediamenti è dovuto anche all'arrivo dei profughi in fuga dalla guerra in Bosnia-Erzegovina.

Benché sia difficile fare delle stime, un censimento conta 189 sfollati dalla Ex-Jugoslavia, arrivati a Pisa fra il 1989 e il 1994.

È in questo periodo che viene formalizzata la scelta del "numero chiuso": il Comune stabilisce così un tetto massimo di presenze tollerabili per il territorio.

La politica degli sgomberi continua.

⁶⁶ S. Bontempelli, *La tribù dei gagè. Comunità rom e politiche di accoglienza a Pisa*, in *Studi Emigrazione/Migration Studies*, XLIII, n°164, 2006, pp. 947-968.

Nel febbraio del 1997, l'assessore alle politiche sociali chiede l'allontanamento dalla città di tutti rom non censiti dalla Questura al momento dell'apertura del campo comunale.

Gli sgomberi tuttavia non producono gli effetti desiderati. In particolare, lo sgombero di Pian degli Ontani ha come effetto immediato un grave sovraffollamento del campo di Coltano: le famiglie sgomberate non si allontanano dalla città, ma si rifugiano all'interno del campo regolare da amici e parenti disposti ad accoglierle.

Questo porta a un sensibile peggioramento delle condizioni di vita all'interno del campo, che spinge il Comune a disporre lo sgombero anche di quest'ultimo nel mese di dicembre del 1999.

L'ordinanza del Sindaco prevede che solo gli "autorizzati" possano restare, mentre tutti gli altri dovrebbero allontanarsi dal campo. Tuttavia alle famiglie non viene garantita alcuna soluzione alternativa e anche l'iniziale progetto di trasferimento delle famiglie in tende militari viene presto abbandonato.

Il 13 dicembre, i rom che vivono a Coltano organizzano una conferenza stampa per opporsi allo sgombero. È, dopo lunghi anni, il primo esempio di mobilitazione autonoma della comunità rom: a dirigere la protesta sono i nuovi arrivati dalla ex Jugoslavia, che hanno costituito un'associazione per rivendicare i propri diritti e dare rappresentanza alle famiglie del campo⁶⁷. Facendo leva anche sul clima natalizio, i rom riescono a sensibilizzare l'opinione pubblica. La

⁶⁷S. Bontempelli, *La tribù dei gagè. Comunità rom e politiche di accoglienza a Pisa*, in *Studi Emigrazione/Migration Studies*, XLIII, n°164, 2006, p.959.

sospensione dell'ordinanza di sgombero sembra infatti, in quei giorni, strettamente legata alla protesta. Tuttavia non viene formalmente revocata.

2.2.4 Verso Città Sottili. Legge regionale "Interventi per i popoli rom e sinti"

La Regione vara, nel gennaio 2000, una nuova legge sui rom⁶⁸. È la terza nel giro di poco più di un decennio e stavolta sembra recepire pienamente le critiche ai "campi nomadi" che sono state mosse contro l'Italia.

La nuova legge prevede un piano di inserimento abitativo per tutti i rom che ancora vivono in baracche e roulotte.

L'art. 02 "Soluzioni abitative" recita:

1. Gli interventi per la residenza e l'inserimento abitativo previsti dalla presente legge sono:
 - a) aree attrezzate per la residenza con i requisiti indicati agli artt. 3 e 4 ;
 - b) interventi di recupero abitativo di edifici pubblici e privati previsti dall'art. 5 ;
 - c) l'utilizzo degli alloggi sociali come previsti dalla Legge 6 marzo 1998, n. 40 "Disciplina dell'Immigrazione e norme sulla condizione dello straniero";
 - d) il sostegno per la messa a norma e/o la manutenzione straordinaria di strutture abitative autonomamente reperite o realizzate da rom e sinti;

⁶⁸Regione Toscana, Legge Regionale n°2 del 21-01-2000, "Interventi per i popoli Rom e Sinti".

e) la realizzazione di spazi di servizio ad attività lavorative di carattere artigianale.

La legge identifica poi alcune caratteristiche che devono possedere le aree attrezzate per la residenza, quali per esempio la capacità ricettiva non superiore alle sessanta persone, la localizzazione su terreni appartenenti al Comune o ad altri enti pubblici al fine di contenere i costi, la prossimità ai centri abitati in modo da “rendere l’esistenza quotidiana degli abitanti organizzata e interrelata con il tessuto abitativo e sociale circostante, con l’organizzazione dei servizi socio-sanitari di zona e con la rete degli istituti scolastici”.

Altri punti chiave sono:

- Il riconoscimento della minoranza rom ed esigenza di tutela.
- L’integrazione dei rom nella comunità ospitante.
- La partecipazione della comunità rom e delle associazioni di volontariato.

La legge regionale del 2000 getta quindi le basi per un radicale cambiamento di politica.

Nell’estate del 2000, il Vice Presidente della Regione Toscana, Angelo Passaleva, si reca in visita alla città di Pisa per annunciare le nuove politiche in materia di accoglienza e promette lo stanziamento di 240 milioni di lire per l’allestimento di soluzioni abitative diverse dai “campi”. Dal canto suo, il Sindaco di Pisa si

impegna a sospendere gli sgomberi, annunciando anche un intervento di bonifica nell'area di Coltano⁶⁹.

Dal riconoscimento del fallimento delle politiche di sgombero, e dalla ricerca di soluzioni abitative diverse, nascerà, dopo pochi anni, l'idea di un programma di inclusione e accoglienza più vasto che prenderà il nome di Città Sottili.

⁶⁹ Cfr. Africa Insieme, *Vite di scarto*, cit.

Capitolo 3

Città sottili. Un programma ambizioso

3.1 Superamento dei campi?

Città Sottili prende avvio nel 2002 e si basa sulla considerazione che ormai le comunità rom non praticano più il nomadismo. Viene promosso dalla Conferenza dei Sindaci della Zona Pisana⁷⁰, attualmente inglobata nella Società della Salute⁷¹ e segue le indicazioni di Comune di Pisa e Regione Toscana.

Nel Documento di Programma “Le città sottili” programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi, si legge:

Praticamente tutti i rom che vivono sul territorio pisano, provenienti da Kosovo, Macedonia, Bosnia e Serbia, appartengono a gruppi che ormai da decenni non praticano più il nomadismo. Già la politica della ex Jugoslavia aveva perseguito la stanzialità di quei gruppi rom che praticavano ancora il nomadismo. Continuare a

⁷⁰ Organo di fondamentale importanza per la programmazione a livello locale, composto da tutti i Sindaci dei Comuni compresi nell'ambito territoriale dell'Azienda Usl.

⁷¹ Consorzio pubblico costituito nel 2004 ai sensi del Dlgs. 267/00 e del Piano Sanitario Regionale Toscano tramite convenzione stipulata tra i Comuni di Pisa, Cascina, San Giuliano Terme, Vecchiano, Vicopisano, Calci, Fauglia, Lorenzana, Orciano Pisano e Azienda Usl 5 di Pisa. In questo territorio, la Società della Salute ha il compito di dirigere il lavoro di tutti gli enti pubblici che si occupano di politiche sociali e sanitarie. Oggi, la Società della Salute della zona pisana governa di fatto l'intera filiera delle politiche sociali, ivi inclusi gli interventi destinati agli immigrati. Le sue finalità sono essenzialmente tre: in primo luogo si vuole integrare, cioè coordinare e tenere insieme le politiche finora promosse in modo separato dalle varie amministrazioni, in modo da renderle più efficaci. In secondo luogo, si vogliono integrare le politiche sociali e quelle sanitarie, nella convinzione che esse costituiscano due modi diversi di raggiungere uno stesso obiettivo, il benessere della popolazione. Infine, mettendo insieme enti differenti, si cerca di realizzare un risparmio attraverso le economie di scala. Cfr. Africa Insieme, *Vite di scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa degli stranieri nella zona pisana*, 2006.

chiamarli e soprattutto considerarli nomadi è un errore. Nella maggior parte dei casi il differente modo di abitare dei rom è più il frutto delle particolari circostanze a cui queste popolazioni si sono dovute adattare che di un vero portato culturale: l'essere considerati nomadi, l'aver subito difficoltà di ogni genere ha spinto le popolazioni rom ad una certamente indesiderata necessità di abbandonare un luogo, una dimora, una terra senza apparentemente subire gravi conseguenze. Ciò non deve comunque creare un alibi per la nostra società che ha il dovere morale di offrire ai cittadini rom le opportunità di una dignitosa presenza nella città.

Perciò non crediamo sia utopico pensare di poter attuare politiche di integrazione che partendo dalla soluzione della questione abitativa, costruiscano concrete opportunità di scambio ed integrazione della comunità rom nel nostro territorio⁷².

Alla luce della Legge Regionale del 12 gennaio 2000, il Comune di Pisa, i Comuni della Zona sociosanitaria e della Zona pisana, decidono di avviare una serie di interventi che hanno come obiettivo il superamento dei campi nomadi, visti come "contenitori" della differenza zingara per costruire processi di inclusione rispettosi della comunità locale e della comunità rom.

I destinatari del progetto, sono i rom censiti sul territorio pisano nel 2002, con un occhio di riguardo alla situazione presente al campo di Coltano. Il campo in questione, infatti a causa di una grave situazione di sovraffollamento, versa in

⁷² "Le città sottili" , *Programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02 p.6.* In <http://cittasottili.africainsieme.net>.

condizioni igienico-sanitarie estremamente problematiche e portatrici di rischi per la salute.

Il Comune decide quindi di intervenire trovando soluzioni alternative alle politiche di allontanamento forzato. Città Sottili non si vuole semplicemente limitare a fornire a tutte le famiglie storicamente presenti sul territorio una sistemazione abitativa adeguata, ma si propone di rimuovere tutti gli ostacoli che impediscono una piena integrazione sviluppando azioni di sostegno nell'ambito della ricerca del lavoro, della tutela della salute e dei diritti dei minori, così come sulla legalità e la valorizzazione della diversità culturale come risorsa.

L'obiettivo generale, in estrema sintesi, è quello di costruire percorsi di cittadinanza sociale per persone che vivono una grave situazione di esclusione in situazioni abitative fortemente degradate.

Gli obiettivi che si pone Città Sottili possono essere riassunti in alcuni punti⁷³:

- Favorire il processo di inclusione del cittadino rom
- Uscire dall'ottica dell'assistenzialismo
- Creare i presupposti per la mediazione sociale
- Eliminare il concetto di "campo nomadi"
- Dare una risposta concreta al problema delle abitazioni
- Creare un sistema di supporto per il cittadino rom

⁷³ Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". *Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma*, Pisa, giugno 2007.

- Fornire gli elementi per comuni percorsi di cittadinanza

Il programma, come si legge dal Documento di programma del 16 novembre 2002, doveva avere una durata di tre anni, nell'arco dei quali si sarebbe dovuta trovare una soluzione abitativa alternativa al campo per circa l'80% dei rom presenti sul territorio pisano.

Alla base del programma ci sono dei valori, dei principi guida fondamentali, essi sono:

- Il nucleo familiare allargato: viene assunto come baricentro degli interventi dell'intero programma e viene considerato come un elemento sostanziale della cultura e del modo di vivere rom.
- L'accesso e l'utilizzo dei normali servizi del territorio: non devono essere previsti servizi speciali per i rom, ma si lavorerà per affermare l'universalità dei diritti e sradicare i pregiudizi.

Le tre "chiavi" per raggiungere tali obiettivi sono:

- 1) La mediazione tra la comunità rom da un lato e i servizi e cittadini dall'altro. Si parte dal presupposto che il cittadino rom ha bisogno di un periodo di accompagnamento per passare da uno scarso livello di autonomia a un livello totale di autonomia. Ogni famiglia ha un operatore di riferimento che lavorerà abbandonando però le classiche logiche assistenzialistiche.

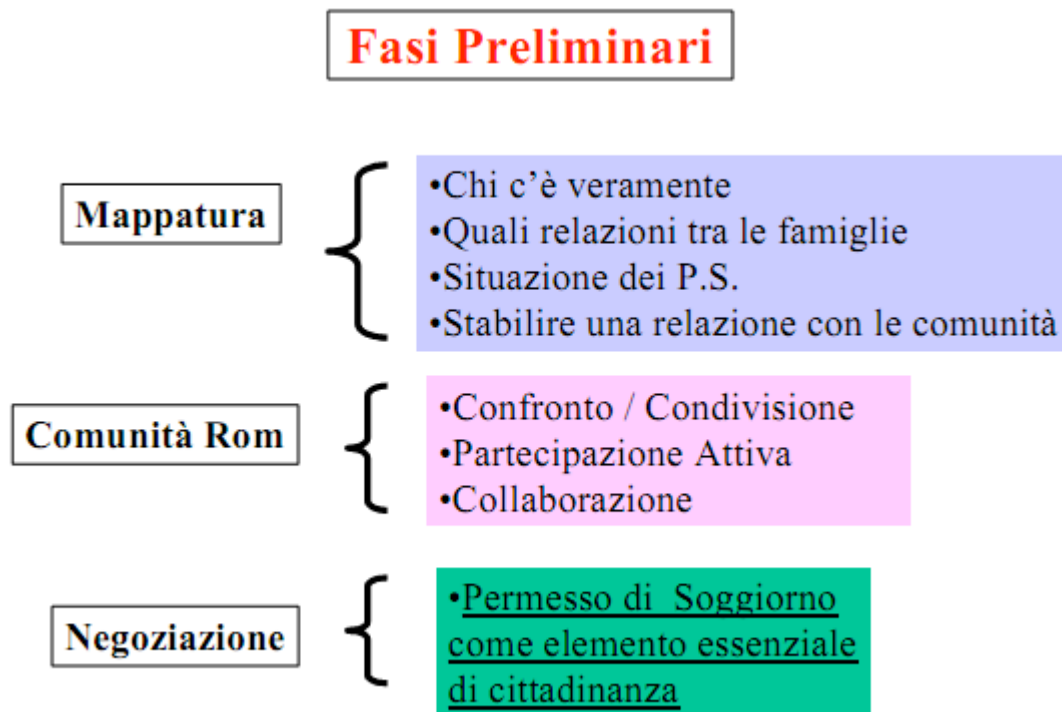
- 2) Empowerment⁷⁴ della comunità rom della capacità di confrontarsi con i gagè, la comunità locale.
- 3) Negoziazione per sviluppare percorsi di cittadinanza all'interno della burocrazia istituzionale.

Con l'inizio del programma, la pubblica amministrazione parte da tre presupposti che giocheranno un ruolo fondamentale durante l'intero progetto:

- 1) Innanzitutto, per poter essere destinatari del progetto, è necessario essere censiti;
- 2) In secondo luogo, occorre essere in possesso di documenti in regola;
- 3) In terzo luogo, deve essere promossa la partecipazione della comunità rom, considerando i suoi membri soggetti attivi e non come "oggetti" del programma.

⁷⁴ Il termine empowerment non ha una vera e propria traduzione in italiano, tuttavia può essere definito 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 può essere inteso come "accrescere la possibilità dei singoli e dei gruppi di controllare attivamente la propria vita". Cfr. *"Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02.*

Figura1. Fasi Preliminari. Città Sottili.



"Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma. - 1.0 Versione del 16 /11/02.

Le prime azioni che vengono compiute sono per l'appunto una mappatura generale e la negoziazione della condizione giuridica.

Mappatura generale

Nel momento in cui inizia la progettazione, i dati ufficiali della Questura e del Comune differiscono in maniera considerevole, così come il raffronto tra questi e quelli degli operatori che lavorano quotidianamente al campo.

La pubblica amministrazione, durante la fase del censimento, ha preferito non utilizzare le forze dell'ordine per censire i membri della comunità rom, ma ha utilizzato gli operatori sociali già conosciuti al campo.

Inoltre il censimento, una volta concluso, è stato presentato alla comunità rom.

La mappatura, secondo quanto emerge dal Documento di Programma, ha rappresentato "un momento proficuo di incontro e collaborazione, teso non solo a rilevare le presenze consolidate (gruppi fissi), quelle sporadiche (gruppi migranti) e la condizione giuridico amministrativa, ma anche a rilevare in maniera ragionata i bisogni e le aspirazioni dei gruppi rom del territorio, valorizzando le conoscenze/esperienze consolidate dagli operatori del privato sociale e del pubblico"⁷⁵.

Un occhio di riguardo è stato dato alle relazioni di parentela, affinità, rapporti amicali e "etnici" fra le famiglie.

Il censimento è durato un anno e mezzo, durante il quale i dati sono stati continuamente aggiornati, messi a disposizione della Questura e discussi con la comunità rom.

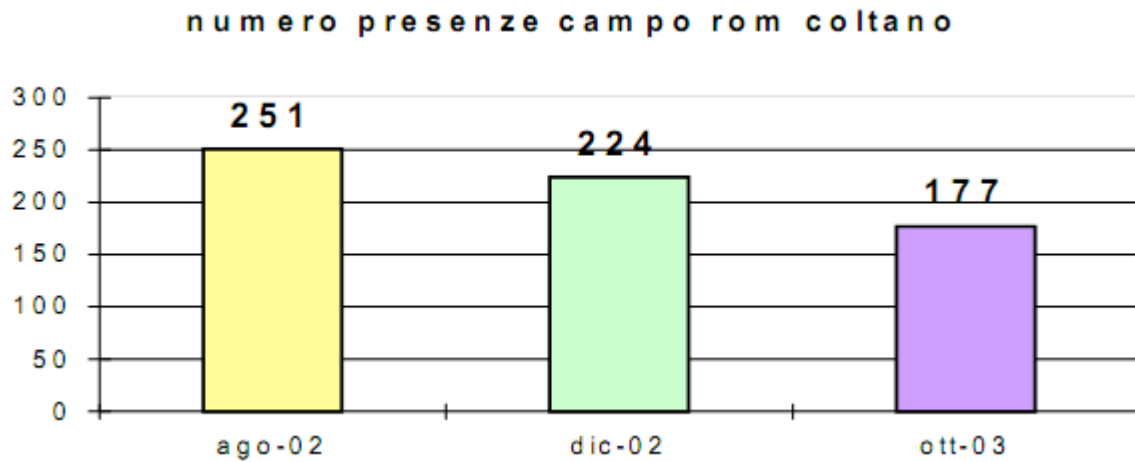
Il campo nomadi di Coltano è stato il principale oggetto del censimento, dal momento che i rom di tale campo erano stati individuati come i principali destinatari del progetto.

Nell'agosto del 2002, le persone al campo erano 251, passate a essere 177 nell'ottobre del 2003 (44 nuclei e 3 single), in quanto alcune famiglie trovano

⁷⁵ "Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02 p. 10.

soluzioni abitative alternative al campo e altre vengono prese in carico dai servizi sociali⁷⁶.

Figura 2. Censimento. Presenze al campo di Coltano



Fonte: Censimento della popolazione rom di Coltano, 2003⁷⁷

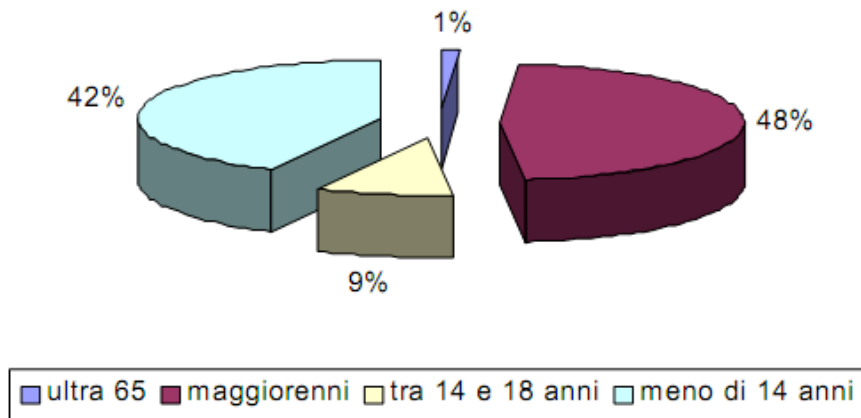
Dal censimento emerge inoltre che dei capi famiglia due erano minorenni e che i minori di diciotto anni al campo erano oltre la metà (94 minorenni contro 83 maggiorenni), e che di questi, ben 79 (44%) avevano meno di 14 anni. 83 minori su 94 erano nati in Italia.

Figura3. Composizione della popolazione rom di Coltano

⁷⁶ Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa*, Novembre 2003.

⁷⁷ Grafici messi a disposizione da Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa*, novembre 2003.

composizione età popolazione coltano



Fonte: Censimento della popolazione rom di Coltano, 2003⁷⁸.

Il censimento non ha riguardato solo i rom di Coltano, ma anche gli altri insediamenti presenti sul territorio.

A Calambrone, nella struttura dell'Ex Colonia "Figli degli italiani all'estero", all'epoca il terzo insediamento per dimensioni complessive, vennero registrate 73 persone, con una forte prevalenza di minori al di sotto dei 14 anni. L'insediamento, così come quello di Coltano, era caratterizzato dalla compresenza di varie etnie, anche se quella maggioritaria era la macedone.

L'insediamento di via Maggiore di Oratorio, contava 107 persone tutte di nazionalità macedone, la maggior parte in regola con il permesso di soggiorno e in possesso di un lavoro, anche se in nero.

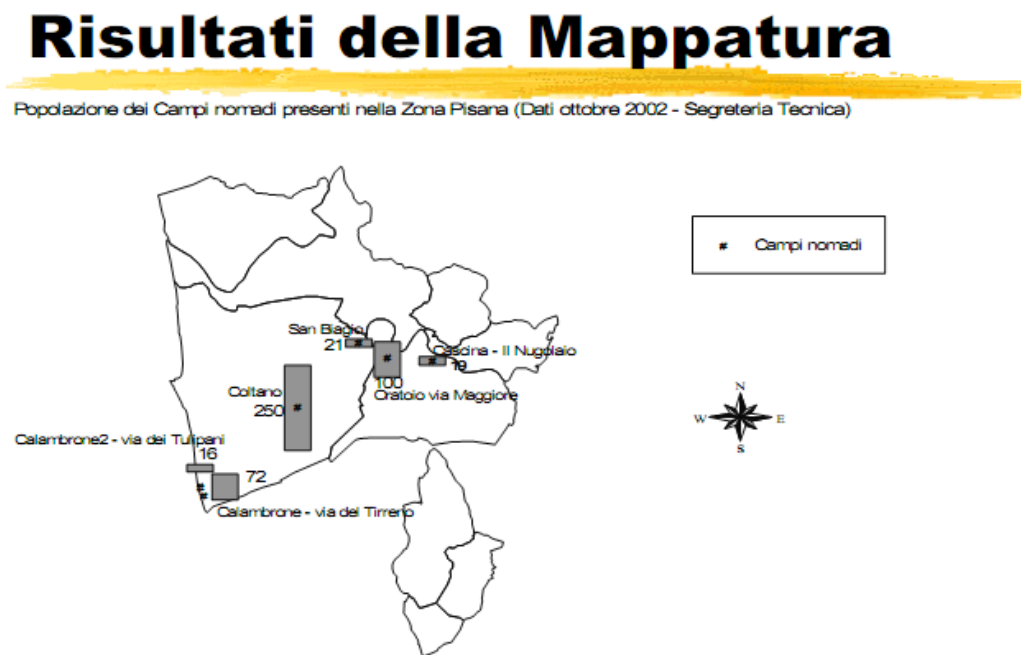
A Calambrone, in via dei Tulipani, era presente un piccolo insediamento composto da 5 famiglie di origine serba, per un totale di 19 persone. Questo

⁷⁸ Grafici messi a disposizione da Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa*, novembre 2003.

piccolo gruppo venne poi trasferito in via dei Platani in seguito a un sequestro effettuato dall'autorità giudiziaria.

Nell'insediamento di San Biagio (nei pressi dell'Ospedale di Cisanello) furono censite 8 famiglie per un totale di 33 persone, tutte di nazionalità macedone e risiedenti in case occupate⁷⁹.

Figura 4. Risultati della mappatura



Fonte: Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma, Pisa, giugno 2007.

La mappatura e il censimento, azioni considerate indispensabili per poter dare avvio al progetto, sono frutto di una scelta precisa da parte della pubblica

⁷⁹ Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa* del Novembre 2003 p. 38.

amministrazione. La paura del cosiddetto “effetto richiamo”⁸⁰ ha spinto infatti l’amministrazione a stabilire un tetto massimo di presenze accettabili per la città. Dal punto di vista del Comune, tracciare dei “confini”, un dentro e un fuori, appariva necessario per poter stabilire chi fossero esattamente i destinatari, quanti operatori impiegare, quante case costruire, quanti fondi utilizzare.

I confini del progetto tuttavia non seguivano i confini parentali, per cui, in alcuni casi, dei gruppi familiari venivano divisi in base a criteri del tutto esterni a quelli della comunità.

Una volta censiti e mappati i membri della comunità rom, per l’amministrazione comunale non poteva esistere “chi sta fuori” dal progetto. Se una famiglia non era stata individuata sin dall’inizio come destinataria, non poteva restare a Pisa, ma veniva invitata ad abbandonare il territorio.

Un’articolata esposizione della posizione dell’Amministrazione Comunale si trova nell’intervento tenuto in Consiglio, nel novembre 2003, dall’Assessore Carlo Macaluso:

L’amministrazione si è in qualche misura impegnata con tutta la comunità rom presente sul territorio, questo lo ha fatto sulla base degli insediamenti storici censiti e della conoscenza delle persone che vi erano presenti. Abbiamo già detto che in nessuna maniera rientreranno nel programma persone non censite anche se queste

⁸⁰ Il fenomeno della moltiplicazione delle presenze rom sul territorio, con il conseguente aumento dei campi abusivi, non era stato previsto dall’amministrazione comunale in fase di progettazione. L’aumento delle presenze è successivamente stato attribuito al cosiddetto “effetto richiamo”: la possibilità di migliorare le proprie condizioni di vita e di ottenere una casa avrebbe spinto molti rom, soprattutto i familiari dei rom censiti, a venire a Pisa. Per questa ragione l’amministrazione ha cercato di stabilire un “tetto massimo” di presenze sostenibili per il territorio.

dovessero essere in possesso di regolare permesso di soggiorno. In questo spirito gli elenchi delle persone censite sono stati consegnati all'Ufficio Territoriale di Governo e alla Questura. Nel frattempo nuovi insediamenti sono sorti senza che nessuno intervenisse. Gli insediamenti nuovi che si sono creati nel territorio (ponte delle bocchette e loc. Pinacchiotti a Coltano) sono da considerare del tutto abusivi e sarebbe stato opportuno fin da subito che le famiglie che li abitavano fossero state allontanate. L'incapacità di agire in tal senso rischia di svuotare completamente la significatività del programma che mira ad uscire dalla logica dell'emergenza per costruire percorsi sostenibili d'inserimento⁸¹.

Tuttavia, i flussi migratori non sono per definizione un fenomeno stabile. Per questa ragione il numero di persone censite non è rimasto lo stesso dall'inizio alla fine del progetto.

L'adozione della politica del "numero chiuso", ovvero l'identificazione dei destinatari del progetto con le sole persone censite nel 2002, ha quindi generato diseguaglianze, ad esempio con il successivo arrivo dei rom rumeni in seguito all'entrata della Romania nell'Unione Europea: questi cittadini comunitari, infatti, si sono trovati esclusi dal progetto in quanto non censiti nel 2002.

Già in questa prima fase iniziano ad emergere delle criticità: in primo luogo i rom non capiscono l'importanza della mappatura e del censimento ai fine dell'inserimento nel programma. Questo, probabilmente, sia in conseguenza dei limiti oggettivi del censimento e del "numero chiuso", a fronte di una situazione

⁸¹ Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa del Novembre 2003* pp. 38-39.

migratoria in evoluzione, sia in seguito a un inadeguato coinvolgimento della comunità rom.

In secondo luogo, successivamente al censimento, il ruolo dell'operatore viene a volte frainteso ed interpretato come un ruolo di controllo e non di accompagnamento.

Già da questo momento sembra quindi avere inizio un primo allontanamento fra gli operatori e la comunità rom⁸².

Negoziazione della condizione giuridica

La regolarità della posizione giuridico - amministrativa viene considerata dall'amministrazione il presupposto fondamentale per poter immaginare qualsiasi percorso di integrazione nella comunità locale.

Il Comune, infatti risponde alle leggi dello Stato e può rivolgere a soggetti privi di permesso di soggiorno solo gli interventi previsti dalle normative sull'immigrazione, prevalentemente in materia di diritto alla salute e diritto dei minori.

E' da sottolineare il fatto che la mancanza di permesso di soggiorno è una condizione comune per la maggior parte dei rom provenienti dai Paesi Balcanici.

Per questa ragione non si può dare immediatamente avvio a tutta una serie di

⁸² Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". *Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma, Pisa, giugno 2007, pp. 6.*

interventi volti a favorire l'avvio di azioni sperimentali nell'ambito della ricerca del lavoro e della creazione d'impresa.

Si cerca quindi di valutare, in questa fase preliminare, analizzando tutte le situazioni personali, la possibilità di trovare soluzioni "realistiche".

In questo senso viene istituito, all'interno del gruppo di lavoro, un piccolo sottogruppo con l'incarico di trovare gli strumenti normativi idonei per regolarizzare il maggior numero di rom.

Il rapporto fra i servizi del Comune e dell'Azienda USL n°5 e l'Ufficio stranieri della Questura di Pisa ha portato ad alcuni risultati importanti: la maggior parte delle situazioni sono state regolarizzate, sono state riunificate diverse situazioni familiari, sono state rilasciate varie ricevute di rinnovo per ricerca occupazione e altre per lavoro autonomo o subordinato, sono stati rilasciati permessi di soggiorno per motivi umanitari, attesa di rifugio politico o apolidia (alcuni per maternità, altri tramite una speciale autorizzazione del Tribunale dei Minori)⁸³.

Per l'Assessore Macaluso, alla fine del primo anno di lavoro, i dati sembrano soddisfacenti:

se nell'Agosto del 2002 tra i maggiorenni di Coltano soltanto 15 avevano un permesso di soggiorno e 12 erano in possesso del cedolino che attestava l'avvenuta consegna della documentazione per il rilascio del permesso di

⁸³ Si fa riferimento al Testo Unico sull'Immigrazione in particolare agli artt. 19 (divieti di espulsione e respingimento) 30 (permesso di soggiorno per motivi familiari) 31 e 32 (disposizioni a favore dei minori) 22 (lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato), al Regolamento di attuazione all'art.11 (rilascio del permesso di soggiorno) 28 (permessi di soggiorno per stranieri soggetti al divieto di espulsione) e alle relative circolari ministeriali. Cfr. Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa* del Novembre 2003 p. 41.

soggiorno, oggi grazie al lavoro fatto abbiamo 23 permessi di soggiorno e ben 22 cedolini⁸⁴.

Per quanto riguarda le situazioni difficilmente sanabili, nel Documento di Programma si legge: “saranno da valutare approfonditamente i casi delle famiglie assolutamente non regolarizzabili e le responsabilità rispetto al loro eventuale allontanamento dal territorio così come previsto dalla legge”⁸⁵.

Tuttavia, la sanatoria “Bossi-Fini”⁸⁶ e il conseguente impegno che ha dovuto affrontare l’Ufficio Stranieri della Questura nelle relative procedure, ha determinato un progressivo rallentamento del rapporto di collaborazione, che nel giro di poco tempo si è trasformato in un vero e proprio blocco.

In questa fase, le pratiche dei rom coinvolti nel progetto hanno finito per essere penalizzate perché lasciate in sospeso in attesa di una ridefinizione dell’accordo preso.

⁸⁴ *Ivi*, p.42.

⁸⁵ “Le città sottili” *programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02 p.11.*

⁸⁶ La Bossi-Fini è il modo in cui comunemente viene chiamata la legge n. 189 del 30 Luglio 2002 che modifica Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, ovvero il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Nonostante la Bossi-Fini sia solo una modifica al Testo Unico, essa introduce importanti cambiamenti da un lato rendendo più difficoltoso l’ingresso e il soggiorno regolare dello straniero e agevolandone l’allontanamento, dall’altro riformando in senso restrittivo la disciplina dell’asilo. Il meccanismo fondamentale di controllo dell’immigrazione rimane la politica dei flussi, quantificata annualmente dal governo mediante un decreto che fissa il numero di stranieri che possono fare ingresso in Italia per motivi di lavoro. Tuttavia sono stati previsti due provvedimenti di regolarizzazione per cittadini extracomunitari impiegati irregolarmente in attività di assistenza familiare e collaborazione domestica e lavoro subordinato nei diversi settori produttivi.

Questo ha portato a una serie di conseguenze negative, che in alcuni casi hanno vanificato il lavoro svolto nell'ambito del progetto. Infatti sono state perse varie opportunità occupazionali a causa del ritardo nella consegna dei permessi di soggiorno.

Altra nota dolente è rappresentata dalla discrezionalità⁸⁷ che possiede la Questura nello stabilire la durata del permesso di soggiorno. Ciò, in alcuni casi, ha avuto conseguenze drammatiche: otto famiglie, dopo un lungo percorso socio-assistenziale non hanno potuto usufruire dell'alloggio popolare perché il loro permesso di soggiorno non aveva una durata superiore ai due anni.

Comunità rom

Uno degli aspetti fondamentali tenuto in conto sin dall'inizio del programma è stato quello della partecipazione come elemento essenziale per creare un sistema di interventi e modalità operative condivise da tutti.

Il progetto Città Sottili si proponeva di mantenere un continuo dialogo con i capi famiglia e le associazioni dei rom, alle quali venivano anche sottoposte questioni chiave, come la definizione della graduatoria per poter accedere alle case:

⁸⁷ Le Questure possiedono un margine di discrezionalità nell'applicazione delle normative. Il Testo Unico sull'immigrazione stabilisce, ad esempio, solo la durata massima del permesso di soggiorno, mentre negli anni si sono consolidate prassi che spesso interpretano la normativa in senso restrittivo, e comunque in modo diversificato da Questura a Questura.

Ampia discrezionalità si riscontra anche nel caso dei permessi per motivi umanitari. Tale permesso, infatti, può essere rilasciato dal Questore nel caso in cui ricorrano, a suo avviso, seri motivi di carattere umanitario. Per esempio è prassi di alcune Questure rilasciare un permesso per motivi umanitari nei casi di cittadini stranieri portatori di gravi malattie. La durata del permesso per motivi umanitari sarà pari alle necessità documentate che ne hanno consentito il rilascio. Nella prassi amministrativa, di fatto, la durata è variabile dai 6 mesi ai 2 anni. Cfr. www.meltingpot.org.

Il programma si avvale in modo sistematico della partecipazione e dei contributi della comunità rom, grazie ad un continuo e permanente incontro e confronto con i capi famiglia e le associazioni dei rom.

Sono stati eletti temporaneamente i rappresentanti della comunità rom, sebbene l'assemblea ha espresso con chiarezza il desiderio di poter continuare ad essere informata e consultata direttamente. Sarà l'assemblea a ratificare le decisioni prese dai suoi rappresentanti e nello stesso modo ha voluto mantenere la possibilità di cambiare rappresentanti qualora questi non esercitino l'interesse di tutta la comunità.

Nel frattempo il materiale prodotto inizialmente dal gruppo di lavoro così come il materiale raccolto per lo studio e la preparazione dei documenti sono stati condivisi con i rappresentanti e da questi diffusi e spiegati alle comunità di riferimento

E' iniziato uno scambio intenso e proficuo di idee e l'elaborazione di passaggi particolarmente delicati quali ad esempio la definizione dei criteri per la elaborazione di una graduatoria⁸⁸.

La partecipazione della comunità rom viene dunque considerata fondamentale, soprattutto in relazione a uno degli obiettivi chiave identificati dal progetto, quello di uscire dall'ottica "dell'assistenzialismo" e intraprendere percorsi di cittadinanza attraverso "l'empowerment":

Crediamo che si tratti dei primi passi di un processo teso a valorizzare la partecipazione e il protagonismo della comunità rom nella progettazione e

⁸⁸ "Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02 p. 11.

realizzazione dell'intero programma, così come del resto è nello spirito della "carta della progettazione interculturale"⁸⁹ che il gruppo ha assunto come manifesto.

E' largamente condivisa nel gruppo di progettazione e tra i rappresentanti della comunità rom l'impressione che uno dei fattori determinante per il successo del programma sia proprio la partecipazione da parte dei rom stessi e che il cammino intrapreso sia ben orientato. In questo senso il lavoro già fatto e quello che resta da fare si pongono come momenti capaci di sostenere processi di responsabilizzazione e di empowerment della comunità rom che potrebbero apportare importanti elementi culturali in un'ottica di reale integrazione. Inoltre questo tipo di attivazione va a scardinare una certa mentalità diffusa nella comunità rom che mira ad utilizzare le risorse disponibili senza essere direttamente attiva, ma sfruttando competenze di operatori dei vari servizi; una logica che si è creata a causa di una serie di azioni messe in atto nel tempo e basate sul più dannoso assistenzialismo per cui si sono create strutture esclusive per i rom visti appunto sempre come rom e non come cittadini stranieri o italiani a seconda dei casi⁹⁰.

Tuttavia, sin dalle prime fasi del progetto, è stata riscontrata una notevole difficoltà nel tenere aggiornati i rappresentanti del gruppo rispetto all'evoluzione del programma e alla possibilità di svolgere delle verifiche complessive in itinere.

⁸⁹ La Carta della progettazione interculturale è stata redatta all'interno dei lavori del campus internazionale "Le culture dell'abitare" organizzato nel 2000 dalla Fondazione Michelucci nell'ambito del progetto regionale "Portofranco. Toscana dei popoli e delle culture". La Carta contiene una serie di orientamenti rivolti in particolare agli interventi della pubblica amministrazione in materia di inserimento urbano e abitativo dei migranti. Mira al superamento di condotte improntate da una inferiorizzazione della condizione abitativa degli immigrati. In <http://www.michelucci.it/node/20>.

⁹⁰ "Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02 p.12.

Il programma Città Sottile, si divide in due principali percorsi di lavoro: quello dell'accompagnamento e quello delle strutture.

3.2 I progetti di accompagnamento

Alla parte di programma relativa all'accompagnamento, attengono tutte le azioni del sistema di mediazione per le famiglie rom su base territoriale, volte a rimuovere gli ostacoli e gli elementi conflittuali che caratterizzano i rapporti fra la comunità rom e le comunità locali.

3.2.1 Il progetto Anglunipè

Il progetto Anglunipè costituisce la fase iniziale del programma Città Sottili. Viene attuato dalla cooperativa sociale "Il Simbolo", esso nasce nel 2001 e viene finanziato dai fondi del Capitale Sociale e prosegue nel 2002 nell'ambito del Piano di Zona.

Si rivolge principalmente alle famiglie dei campi e interviene sulle problematiche relative a salute, lavoro, legalità.

L'obiettivo principale del progetto è quello di fornire ai cittadini rom gli strumenti necessari per l'utilizzo dei vari servizi e delle opportunità presenti sul territorio, favorendo quindi l'accesso ai diritti di cittadinanza.

Le principali attività del progetto sono⁹¹:

- Il lavoro di relazione con le famiglie rom
- La raccolta e l'analisi dei bisogni

⁹¹ Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". *Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma, Pisa, giugno 2007* p. 22.

- L'informazione ed invio e accompagnamento ai servizi
- Mediazione
- La mappatura e il censimento degli insediamenti rom
- Il sostegno al protagonismo dei cittadini rom
- La collaborazione con il Centro di informazione e Consulenza Stranieri del Comune
- La programmazione delle attività del programma Città Sottili

Le attività principali portate avanti con tale progetto sono⁹²:

- La mappatura e il censimento. È infatti agli operatori del progetto Anglunipè che viene chiesto di mappare gli insediamenti e occuparsi del censimento dei cittadini rom durante i mesi Luglio, Agosto e Settembre 2002.
- Lo sportello di ascolto aperto due pomeriggi alla settimana presso la sede della Società della Salute. I principali ambiti di intervento dello sportello sono la sanità, il lavoro, la scuola, la legalità e l'abitazione.
- Interventi negli insediamenti con cadenza bisettimanale o settimanale a seconda della dimensione dell'insediamento per svolgere attività di monitoraggio, raccolta dei bisogni e accompagnamento ai servizi.
- Microprogettualità. Vengono portate avanti due campagne, una per la vaccinazione obbligatoria e una di informazione per la ricerca del lavoro.

⁹² Zona sociosanitaria pisana, *Il progetto "Anglunipè". Aspetti fondamentali*, 2003.

Vengono attivati alcuni laboratori per l'acquisizione degli elementi di base per poter sostenere l'esame del patentino e della patente, e uno per l'utilizzo del computer.

Uno degli aspetti fondamentali su cui lavora il progetto Anglunipè è quello relativo all'ambito legale. La legalità ha sempre rappresentato infatti un requisito indispensabile per il buon funzionamento del programma.

La regolarizzazione permette di "attutire" l'emergenza, ed è in questo senso che il progetto si muove. Le emergenze logorano gli operatori e rappresentano una criticità per la buona riuscita del programma⁹³. Con Anglunipè si vuole superare l'ottica assistenzialistica e promuovere invece percorsi pensati e progettati specifici per ciascuna famiglia e ciascun individuo.

Altra area di intervento problematica ma fondamentale è quella lavorativa. Anglunipè ha il compito di accompagnare e sostenere i cittadini rom nei regolari percorsi di inserimento lavorativo, tentando di ridurre il ricorso al lavoro nero o all'elemosina. Dal punto di vista del progetto Città Sottili è estremamente importante che per lo meno i capofamiglia trovino lavoro, perché questo permette loro di pagare gli affitti delle case, le bollette, e raggiungere l'autosufficienza economica.

⁹³ Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". *Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma*, Pisa, giugno 2007, p. 17.

Per quanto riguarda l'ambito sanitario l'obiettivo di Anglunipè è quello di favorire l'informazione sui servizi esistenti ed il loro corretto utilizzo con una specifica attenzione al settore materno - infantile. Gli sforzi degli operatori sono sempre andati nella direzione della sensibilizzazione delle famiglie e delle persone sui temi della prevenzione, della profilassi e della promozione dell'autonomia dei singoli nell'utilizzo dei servizi e nella cura della propria salute. Sono state svolte attività di mediazione al fine di potenziare il ricorso al medico di famiglia anziché al Pronto Soccorso.

Vengono creati percorsi di sostegno per persone affette da particolari patologie.

Il progetto Anglunipè si è concluso nel 2011.

Se è vero che è stato un progetto prezioso grazie ai continui contatti fra gli operatori e la comunità rom, è anche vero che nell'arco degli anni sono emerse delle criticità di non poco conto.

L'ambito lavorativo è stato quello in cui il progetto Anglunipè ha trovato maggiori difficoltà. Infatti al 2005 il tasso di disoccupazione era ancora molto alto. A questo proposito, sono stati ostacolo rilevanti la diffidenza di gran parte dei datori di lavoro e la questione dei permessi di soggiorno, che la Questura ha progressivamente ritardato⁹⁴ a rilasciare, e in mancanza dei quali era e resta impossibile trovare un lavoro regolare.

⁹⁴ Secondo l'Assessore Macaluso, la collaborazione fra il Comune, la USL 4 e la Questura per la regolarizzazione della posizione giuridica dei rom inseriti nel progetto ha inizialmente prodotto ottimi risultati, ma ha poi subito un rallentamento e infine un vero e proprio blocco: "Le pratiche dei rom interessati al progetto hanno finito per essere addirittura penalizzate perché lasciate in sospeso in attesa di una ridefinizione dell'accordo preso. Questo ha comportato il verificarsi di una serie di conseguenze negative che, in alcuni casi, hanno vanificato il lavoro svolto nell'ambito

La disoccupazione è soprattutto femminile, anche perché, a fronte di un numero di figli solitamente elevato, spetta solo alle donne il compito di accudire la prole e occuparsi della casa. Inoltre la stragrande maggioranza delle donne rom non possiede la patente e proprio a questo proposito il progetto ha cercato di attuare una convenzione con alcune scuole guida per permettere alle donne che lo desiderano di prendere la patente con agevolazioni economiche. A ciò si aggiunge il fatto che l'attuale momento di crisi economica non facilita i percorsi di inserimento lavorativo.

Non ci sono dati aggiornati al 2011 che riguardino l'inserimento lavorativo delle persone prese in carico.

Altra criticità, riscontrata sin dal 2003, è il notevole affaticamento degli operatori che sono costretti a lavorare in una situazione di costante emergenza in seguito alla chiusura, disposta dall'autorità giudiziaria, degli insediamenti di Calambrone e San Biagio. Il dover lavorare in situazione d'emergenza ha portato alla necessità di prendere delle decisioni in maniera rapida senza la possibilità di consultare la comunità rom⁹⁵.

I membri della comunità si sono visti progressivamente messi da parte.

L'apertura del villaggio di Coltano e la contemporanea diminuzione delle risorse ha infine comportato una crescente mole di attività di tipo tecnico, burocratico e

del progetto. Sono state infatti perdute diverse possibilità occupazionali a causa del ritardo nella consegna dei permessi di soggiorno." Cfr. Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa*, Novembre 2003 p. 42.

⁹⁵ Cfr. M. Verardi, Tesi di Master universitario di I° livello in "Gestione dei conflitti interculturali ed interreligiosi", *Le politiche dell'accoglienza dei Rom a Pisa e il ruolo dell'educatore. Il caso del programma "le Città Sottili"*, 2005-2006.

amministrativo, a discapito delle attività educative e di relazione che hanno sempre rappresentato le fondamenta di Anglunipè.

3.2.2 Il progetto Amen bask dza

Il progetto Amen bask dza prende avvio nel 2003 e ha come destinatari principali i bambini rom. Si occupa di facilitare percorsi positivi di scolarizzazione. È attuato dalle cooperative sociali “ Il Progetto” di Pontedera e “Il Simbolo” di Pisa.

In particolare vuole garantire ai minori rom l’accesso ai diritti fondamentali del bambino:

- Diritto alla salute e alla protezione
- Diritto all’istruzione
- Diritto all’espressione e all’ascolto
- Diritto al gioco e allo svago
- Diritto al mantenimento culturale

Il progetto nasce dall’esigenza di superare i precedenti tentativi fallimentari*, anche a livello nazionale, di scolarizzazione dei bambini rom e di porre in essere un’azione di sostegno all’integrazione scolastica in collaborazione con le istituzioni. Il progetto coinvolge gli operatori pubblici, gli insegnanti, i bambini rom e le loro famiglie, e i soggetti del privato sociale.

Il progetto Amen bask dza si articola in sei moduli⁹⁶:

⁹⁶ Città Sottili, *Programma operativo*, Gennaio 2004.

- 1) Modulo scuolabus: prevede un sistema di accompagnamento sugli scuolabus interamente svolto da operatori rom.
- 2) Modulo sostegno scolastico: prevede una serie di interventi di sostegno ai bambini maggiormente in difficoltà. Si svolge all' interno delle scuole. Le attività sono confrontante e co-programmate con il corpo docenti. Gli interventi sono principalmente rivolti agli alunni delle scuole elementari e medie.
- 3) Modulo sostegno extrascolastico: è strutturato in una serie di interventi svolti direttamente nei vari insediamenti e si propone come un sostegno allo studio. Viene svolto in un'ottica di confronto con il modulo di sostegno scolastico.
- 4) Modulo cultura e lingua: prevede interventi negli insediamenti e eventualmente all'interno delle scuole per il mantenimento culturale e linguistico (mantenimento e recupero dell'uso della lingua romanè, mantenimento e recupero dei valori culturali, favorire la conoscenza della storia del popolo rom). Le attività sono svolte da un operatore rom e prevedono collaborazioni e momenti di compresenza con gli operatori del modulo extrascuola e ludobibliobus.
- 5) Modulo ludobibliobus⁹⁷ e animazione: prevede interventi in ogni insediamento con orientamento ludico-educativo. Utilizza un ludobibliobus

⁹⁷ Nell'ambito del ludobibliobus è stato messo in atto un percorso formativo di base indirizzato a sei giovani rom che potessero affiancare gli operatori esperti nelle diverse attività. Tuttavia solo due di essi sono stati selezionati e hanno partecipato attivamente alle attività del progetto. Gli interventi del ludobibliobus si sono svolti nei mesi di Luglio e Settembre 2003, a ogni incontro hanno partecipato circa 20 bambini e anche un buon numero di adolescenti. Sono stati acquistati

attrezzato per il gioco, la pittura, il prestito librario ed altre attività di animazione. Comprende un operatore rom.

6) Modulo gestione di uno spazio nell'insediamento di Coltano: viene attuato da un operatore rom che si occupa della gestione di uno spazio in muratura presente nell'insediamento di Coltano ed utilizzato per le attività del progetto.

Il progetto ha prodotto alcuni risultati molto importanti: l'iscrizione a scuola della quasi totalità dei bambini in età dell'obbligo scolastico, l'alto numero di bambini iscritti alla scuola materna, la distribuzione dei bambini rom in numerose scuole del territorio che consente di evitare forme di ghettizzazione.

Un'osservazione interessante a pochi anni dall'inizio del progetto, concerne il superamento della tendenza, in uso fino a pochi anni prima, di affidare agli operatori tutti i bambini rom indipendentemente dal fatto che avessero difficoltà o meno, per il solo fatto di essere rom⁹⁸.

Ciò, oltre a configurare il rischio di un approccio separatista e discriminatorio, provocava una delega di responsabilità agli operatori da parte della scuola e degli insegnanti per tutto ciò che riguardava i bambini.

110 libri, alcuni dei quali in lingua romanès e il prestito librario è stato gestito da due donne rom. Cfr. Zona sociosanitaria pisana, *Il progetto "Ludobibliobus". Presentazione generale*, 2003.

⁹⁸ Cfr. M. Verardi, Tesi di Master universitario di 1° livello in "Gestione dei conflitti interculturali ed interreligiosi", *Le politiche dell'accoglienza dei Rom a Pisa e il ruolo dell'educatore. Il caso del programma "le Città Sottili"*, 2005-2006.

La direzione verso la quale si è mosso il progetto è stata, quindi, quella di una presa in carico mirata da parte degli operatori, ovvero della presa in carico solo di quei minori che presentano oggettive difficoltà.

3.3 I progetti di inserimento abitativo

La parte relativa alle strutture è quella più rilevante del programma Città Sottili, non solo dal punto di vista economico: rappresenta infatti lo strumento che realizza lo scopo prioritario dell'intero programma.

Su questi temi, il Comune ha cercato la collaborazione della Fondazione Michelucci di Firenze⁹⁹ che da anni lavora nel settore dell'urbanistica con uno sguardo rivolto alle fasce più svantaggiate della popolazione. In fase di progettazione vengono individuate le prassi decisive per la buona riuscita delle azioni¹⁰⁰.

Esse sono:

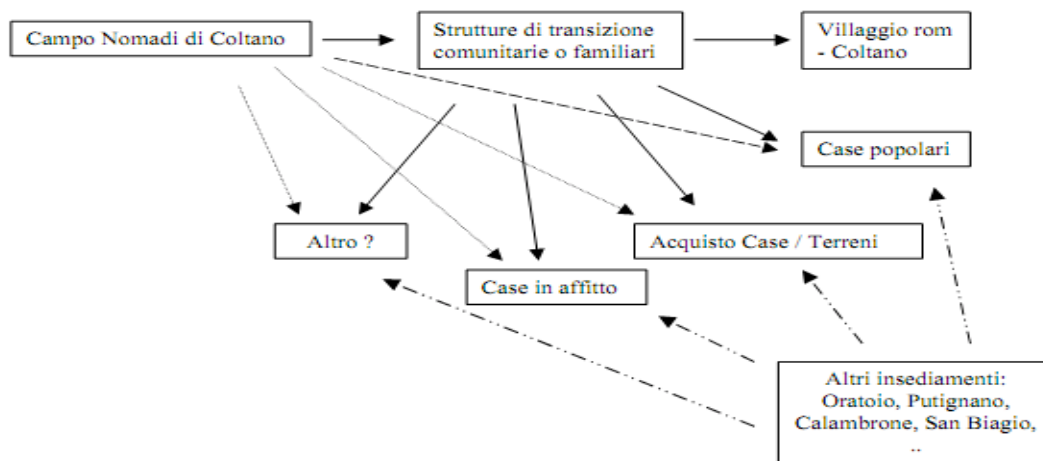
- Il mantenimento delle relazioni nei nuclei familiari allargati
- La massima flessibilità nelle soluzioni abitative
- La costante partecipazione della comunità rom
- La ricerca di soluzioni tecnologicamente innovative con basso impatto ambientale

⁹⁹ La Fondazione Michelucci viene costituita nel 1982 dall'architetto Giovanni Michelucci, "con lo scopo di contribuire agli studi ed alle ricerche nel campo dell'urbanistica e dell'architettura moderna e contemporanea, con particolare riferimento ai problemi delle strutture sociali, ospedali, carceri e scuole". La Fondazione Michelucci è consulente della Regione Toscana nell'attuazione della LR 2/2000 ed è titolare dell'osservatorio regionale sui rom. In <http://www.michelucci.it/>.

¹⁰⁰ "Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/0.

Ricordiamo che il programma Città Sottili si pone come obiettivo principale quello di superare il concetto di “campo nomadi”. Per raggiungere tale obiettivo, come si evince dalla figura 5, si decide di operare su vari fronti.

Figura5. Inserimento abitativo popolazione rom



Documento di Programma - 1.0 Versione del 16/11/02

Il primo intervento riguarda il campo di Coltano, che nel 2003 versa in una situazione di degrado estremo. Al posto del campo verrà costruito un villaggio che dovrebbe presentare caratteristiche innovative non solo per quanto riguarda le fasi che ne accompagnano la nascita (co-progettazione con i rappresentanti rom), ma anche per l’utilizzo di tecniche di autocostruzione.

In questo nuovo villaggio, troveranno alloggio solo parte delle famiglie che abitano al campo. Per le altre verrà trovata una soluzione alternativa.

In secondo luogo si decide di procedere con inserimenti abitativi in situazioni diverse dal campo/villaggio anche per tutti coloro che risiedono negli altri campi.

3.3.1 Sistemazione in case

Come si legge nel Documento di Programma:

Il programma avrà la durata di tre anni, nell'arco dei quali è realistico pensare che si troverà una soluzione abitativa per almeno l'80 % della popolazione rom attualmente presente sul territorio comunale di Pisa, corrispondente a circa 500 persone e praticamente per la totalità di quelli che riusciranno ad ottenere un permesso di soggiorno entro la fine dell'anno¹⁰¹.

Fin dall'inizio, la procedura fissata dal Programma prevede che le famiglie possano essere inserite in tre diverse tipologie di insediamenti: l'alloggio reperito tramite Città Sottili, gli alloggi ERP e "l'alloggio autonomo".

Per quanto riguarda gli alloggi di Città Sottili, vengono avviati con le famiglie progetti personalizzati sviluppati dal privato sociale in collaborazione con il Servizio Sociale territoriale. Viene firmato un protocollo di intesa dall'Azienda Usl 5 di Pisa e dalla Società della Salute con cooperative sociali ed associazioni, nello specifico si tratta delle cooperative sociali "il Cerchio", "il Progetto" ed "il Simbolo" e la Pubblica Assistenza Società Riunite di Pisa come soggetti attuatori.

¹⁰¹ "Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02 p. 17.

Si parla di progetti, al plurale, proprio perché essi sono personalizzati sui singoli nuclei familiari, portatori di particolari caratteristiche e peculiarità. Ogni nucleo necessita dunque di interventi tagliati su misura, benché la struttura di base sia la stessa.

Tale struttura è suddivisa in più passaggi:

1) L'Unità di Coordinamento ha il compito di individuare l'abitazione sul mercato. Questa verrà presa in affitto da una cooperativa sociale che la subaffitterà al nucleo familiare.

La famiglia può anche essere inserita nelle case popolari.

2) La cooperativa sociale che ha in carico la famiglia, procede alla definizione di un "contratto sociale"¹⁰² condiviso con il nucleo. Tale contratto impegna la famiglia, il servizio pubblico e il soggetto del privato sociale a sviluppare un progetto personalizzato finalizzato a realizzare la completa indipendenza della famiglia. Il contratto sociale sancisce gli impegni economici rispetto ai costi d'affitto ed utenze. La procedura prevede l'iniziale pagamento dell'affitto da parte del programma, che poi pagherà in percentuale progressivamente minore mentre la famiglia versa quote parte sempre maggiori giungendo, con il passare del tempo, a pagare la totalità dell'importo.

3) Dopo la firma del contratto sociale avviene l'ingresso in casa della famiglia e si predispongono il progetto personalizzato.

¹⁰² Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". *Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma*, Pisa, giugno 2007.

4) Si procede con la valutazione del progetto e all'avvio dell'accompagnamento sino all'uscita di scena della figura dell'operatore, momento che coincide con il raggiungimento da parte della famiglia della totale autonomia.

La figura dell'operatore viene ritenuta indispensabile nei progetti di inserimento abitativo. Egli infatti ha il compito di mediare gli eventuali disagi o conflitti che possono venirsi a creare fra la famiglia rom e il vicinato. L'operatore ha anche il compito di monitorare sulla corretta conduzione dell'alloggio e sul rispetto delle regole sancite dal patto sociale, rinegoziandole con la famiglia in caso di difficoltà o segnalando all'Unità di Coordinamento l'eventuale necessità di cambiamenti o i problemi emersi nel corso dell'accompagnamento. Infine l'operatore rappresenta una figura di riferimento per il nucleo. Al campo infatti le famiglie sono inserite in una rete di aiuto reciproco a livello di famiglia allargata. Uscendo dal campo ed entrando in una casa questo appoggio viene a mancare e sarà faticoso creare nuove relazioni esterne alla famiglia.

Le famiglie che vengono inserite negli alloggi ERP hanno seguito il normale iter che porta all'assegnazione dell'alloggio popolare. Questi gruppi non sono seguiti da specifici progetti, ma possono usufruire del sistema di accompagnamento offerto dal progetto Anglunipè.

La terza tipologia, quella dell'alloggio autonomo, riguarda le persone che hanno acquistato o preso autonomamente in affitto un alloggio. Anche in questo caso non sono previsti specifici percorsi di accompagnamento.

La figura 6, che indica il numero delle persone inserite in alloggio nel Giugno 2007, mostra come la maggior parte delle famiglie siano state inserite in alloggi reperiti da Città Sottili. Nella tabella troviamo anche i dati relativi ai rom rumeni del Comune di San Giuliano Terme, per i quali vengono attivati progetti di inserimento abitativo nel Maggio del 2006¹⁰³.

Figura 6. Famiglie inserite in alloggio al giugno 2007

Famiglie inserite in alloggio tramite progetti "Città sottili"				
	Appartamenti	Nuclei familiari	Totale persone	Minorenni
Città sottili	33	45	179	84
Rumeni	11	16	59	26
Totale	44	61	238	110
Famiglie inserite in alloggio ERP				
	Appartamenti	Nuclei familiari	Totale persone	Minorenni
Città sottili	8	9	47	26
Rumeni	0	0	0	0
Totale	8	9	47	26
Famiglie inserite in alloggio autonomo				
	Appartamenti	Nuclei familiari	Totale persone	Minorenni
Città sottili	2	7	25	12
Rumeni	0	0	0	0
Totale	2	7	25	12

Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma, Pisa, giugno 2007.

¹⁰³ Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, "Le Città Sottili". Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma, Pisa, giugno 2007 p. 12.

Tuttavia già nel 2006, in “Vite di scarto”¹⁰⁴, l’Associazione Africa Insieme segnala che gli alloggi vengono reperiti dalla Società della Salute sul mercato privato e subaffittati ai rom che pagano solo una parte del canone d’affitto: benché si tratti di una soluzione equa e ragionevole, si tratta anche, per forza di cose, di una soluzione provvisoria, in attesa che le famiglie si rendano economicamente autonome. Ma la maggior parte dei rom ha difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro, cosicché in quegli anni è già prevedibile il rischio che le famiglie restino a carico del programma sino al giorno in cui dovranno tornare a vivere al campo nomadi per mancanza di finanziamenti.

Africa insieme suggerisce delle strade che possono essere seguite dall’amministrazione per favorire l’ingresso dei capifamiglia rom nel mondo del lavoro:

Finora, per esempio, si è cercato di inserire i capifamiglia nel normale mercato del lavoro, contattando aziende edili, ristoranti, bar, imprese di pulizia, e in generale ambienti che richiedono manodopera immigrata. È del tutto evidente, però, che i Rom hanno una loro specificità rispetto ai lavoratori migranti: per la loro età più avanzata, per i pregiudizi con cui sono guardati dai datori di lavoro, per le qualifiche professionali più basse, per la loro prolungata emarginazione (che determina spesso difficoltà nel sostenere i ritmi imposti dal lavoro subordinato). L’inserimento di queste persone passa probabilmente per altre strade: forme di lavoro autonomo (già

¹⁰⁴ Africa Insieme, *Vite di scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa degli stranieri nella zona pisana*, 2006.

sperimentate con successo in altri casi di immigrati in difficoltà), creazione di impresa, commercio, artigianato. Per far questo, però, sarebbe necessaria una riconversione del programma “Le Città Sottili”, e la mobilitazione di nuove risorse (consulenze per la creazione di impresa, facilitazioni per l’accesso al credito, attivazione di linee di finanziamento comunitarie ecc.)¹⁰⁵.

La stessa critica viene mossa anche dalla Fondazione Michelucci:

A parte gli alti costi della fase di sostegno e di “accompagnamento”, rimane la difficoltà per molte famiglie coinvolte di raggiungere e mantenere una autonomia economica che permetta loro di sostenere i costi di un affitto di mercato, cosa che è spesso difficile anche per molte famiglie (povere o impoverite) italiane¹⁰⁶.

3.3.2 Il villaggio di Coltano

La prima fase decisiva del programma, riguarda lo spostamento della popolazione del campo di Coltano verso strutture temporanee o verso eventuali nuove abitazioni definitive. La sistemazione transitoria riguarderà la quasi totalità degli abitanti del campo, limitatamente a coloro che hanno ottenuto il permesso di soggiorno.

¹⁰⁵ Africa Insieme, *Vite di scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa degli stranieri nella zona pisana*, 2006 p. 25.

¹⁰⁶ Fondazione Michelucci, *L'abitare di rom e sinti in Toscana*, 2009.

Secondo il progetto iniziale, questa fase di transizione, sarebbe dovuta durare da un minimo di 6 mesi a un massimo di 18 mesi. Si riteneva infatti che la costruzione del villaggio si sarebbe conclusa entro circa 6 mesi¹⁰⁷.

L'individuazione delle strutture di transizione, viene effettuata secondo due criteri: la prima valutazione è di tipo tecnico (adeguatezza dei locali, numero di persone che possono esservi inserite), la seconda di tipo politico (reale possibilità di attivazione di queste strutture).

Inizialmente vengono individuate varie sistemazioni: si tratta di campeggi, colonie, centri di accoglienza, e si propone di valutare il patrimonio immobiliare di Comuni, Regione, organizzazioni del terzo settore, Università, Ente Parco e Chiesa.

Il modello di villaggio, così come viene concepito dal progetto, supera la logica del campo e della sua precarietà, e "assume la struttura di un insediamento che, seppur con caratteristiche atipiche, ha piena dignità di inserimento stabile nel tessuto urbanistico della città"¹⁰⁸.

Elemento fondamentale nella costruzione del Villaggio di Coltano è l'utilizzo della tecnica di autocostruzione che presenta vantaggi sotto tutti i punti di vista. L'autocostruzione permette infatti di contenere i costi (dal 30% al 50% in meno rispetto ai prezzi di mercato), ma assume anche un valore per l'intera comunità,

¹⁰⁷ "Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02.

¹⁰⁸ "Le città sottili" programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0 Versione del 16 /11/02 p. 27.

“che si trova a condividere e a sviluppare secondo regole ben precise un progetto complesso che tocca la qualità della vita di tutti i suoi membri¹⁰⁹”.

Il nuovo Villaggio sarà attrezzato per ospitare tra le 80 e le 100 persone.

Nel novembre 2003, la progettazione del Villaggio è praticamente ultimata. È in corso di elaborazione la graduatoria per le famiglie del campo di Coltano, che però non può essere predisposta prima che sia ultimato il lavoro sui permessi di soggiorno¹¹⁰.

Nel dicembre dello stesso anno, in seguito anche alla chiusura degli insediamenti di Calambrone e S. Biagio, viene aperta l'area di transizione della Bigattiera.

Nel gennaio 2004 viene aperta l'area di transizione della Tabaccaia e vengono attivati i progetti di inserimento abitativo e di accompagnamento per ciascuna famiglia.

Tuttavia, i tempi previsti dal programma non vengono rispettati.

In primo luogo perché si aspetta che la Questura consegni i permessi di soggiorno, e in secondo luogo perché l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Toscana - ARPAT - accerta presso le aree adiacenti al campo sosta comunale una situazione di degrado ambientale notevole e richiede una bonifica dei luoghi. Viene riscontrata anche la presenza di amianto.

E' nel 2005, quindi ben tre anni dopo l'inizio di Città Sottile, che viene iniziata la progettazione del villaggio.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 28.

¹¹⁰ Carlo Macaluso, *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa del Novembre 2003*.

Ma, in realtà, l'area in cui si trova il campo di Coltano, e dove sorgerà il nuovo villaggio, non presenta caratteristiche particolarmente favorevoli a un processo di inserimento urbano e sociale dei rom.

La Legge Regionale 2/2000¹¹¹, all'art.3 "Aree attrezzate per la residenza" recita:

"Le aree attrezzate per la residenza sono dimensionate e localizzate secondo i seguenti criteri:

- a) Rispondenza ad una capacità ricettiva preferibilmente non superiore alle sessanta persone.
- b) Collocazione delle aree attrezzate preferibilmente su terreni di proprietà comunale o di altri enti pubblici, al fine di contenere i costi e accelerare la realizzazione delle opere.
- c) La localizzazione deve garantire l'inserimento in contesti di vita attiva dotati degli elementi essenziali per rendere l'esistenza quotidiana degli abitanti organizzata e interrelata con il tessuto abitativo e sociale circostante, con l'organizzazione dei servizi socio-sanitari di zone con la rete degli istituti scolastici.

Il villaggio di Coltano non rispetta queste caratteristiche. Innanzitutto il numero delle persone destinate ad abitarvi è superiore al numero indicato dalla legge ; inoltre, senza dubbio non si può sostenere che il villaggio sia inserito all'interno del tessuto urbano. Anzi, si trova presso strade a scorrimento veloce e a fianco

¹¹¹ Legge Regione n°2 de 12/01/2000, Regione Toscana, *Interventi per i popoli rom e sinti*.

della ferrovia che collega Pisa e Livorno. Il centro abitato più vicino si trova a circa 3,5 Kilometri di distanza.

A quattro anni dall'avvio del progetto i risultati raggiunti sono sicuramente tanti, ma allo stesso tempo i numerosi ritardi accumulati hanno creato uno scollamento fra gli operatori e parte della comunità rom.

Se è vero che circa un quinto delle persone censite nei campi è alloggiata in casa, è anche vero che ci si interroga sul futuro del progetto.

Africa Insieme, in "Vite di scarto"¹¹², non considera ancora la presenza dei campi nomadi come un fallimento di Città Sottili, ma come un semplice ritardo sulla tabella di marcia. Infatti, spezzare il circolo vizioso della discriminazione, favorire l'integrazione sociale e l'inserimento nel mercato del lavoro, chiudere i campi e avviare le famiglie verso un programma di piena cittadinanza, richiede tempi lunghi, forse più lunghi di un programma.

Sta di fatto che al 2006 circa l'80% delle persone riconosciute come destinatarie del programma vive ancora in campi. Intanto, la situazione a Coltano diviene sempre più problematica. Le persone vivono in case prefabbricate che sono state consegnate loro dal Comune all'inizio del programma, ma le abitazioni sono fatiscenti e le condizioni igienico-sanitarie sono estremamente precarie.

Una donna rom di Coltano, a Pisa da 18 anni, afferma: " Qui è tutto marcio, cade a pezzi, i miei figli vanno a scuola sporchi, non posso lavarli perché l'acqua calda non c'è. I servizi sono intasati e i bambini devono andare a fare i loro bisogni nei

¹¹² Africa Insieme, *Vite di scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa degli stranieri nella zona pisana*, 2006, p.26.

campi come le bestie. Abbiamo dovuto chiedere un sacco di volte che per la strada mettessero almeno un lampione della luce funzionante perché i bimbi, di notte, hanno paura ad uscire. La notte sento gli scarafaggi che mi camminano sulla testa. E la spazzatura? Un cassonetto per cinque famiglie lo vengono a svuotare ogni dieci giorni. E la discarica? L'ultima volta che sono venuti a togliere la spazzatura è stato circa due anni fa"¹¹³.

Nell'aprile del 2007, dopo cinque anni dall'inizio di Città Sottili, viene infine aperto il cantiere del villaggio di Coltano, mentre le famiglie attendono ancora nei campi¹¹⁴.

Ai numerosi ritardi si aggiunge poi il fatto che la ditta aggiudicataria abbandona il cantiere quando i lavori sono realizzati all'80%¹¹⁵.

I lavori sono iniziati nel luglio 2007 e vengono terminati nel dicembre 2009¹¹⁶.

¹¹³ Africa Insieme, *Vite di scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa degli stranieri nella zona pisana*, 2006 p. 26.

¹¹⁴ Dati della Fondazione Michelucci in Rom e sinti in Toscana, 2007. *Tra superamento dei campi e nuove baraccopoli*, 2008.

¹¹⁵ Fondazione Michelucci, *L'abitare di rom e sinti in Toscana*, 2009.

¹¹⁶ *Ivi*.

3.4 Il 2008. Dietrofront. Verso la fine di Città Sottili

La notte tra il 12 e il 13 gennaio 2008, accade un fatto che incrina i rapporti fra l'amministrazione e la comunità rom: nel campo di Coltano scoppia una rissa fra macedoni e kosovari. Le forze dell'ordine sono costrette a intervenire. I giornali intitolano l'articolo "incubo rom" e parlano di allarme sicurezza.

Un'ufficiale di pubblica sicurezza in una dichiarazione alla Nazione il 16 gennaio 2008 spiega:

Gestirli è quasi impossibile. Si moltiplicano come funghi. Noi monitoriamo il territorio, ma si nascondono ovunque. Dicono di essere quattro e magari sono venti. Anche perché si adattano facilmente. A molti di loro basta un cespuglio, due lamiere e qualche cartone per costruirsi una baracca. Per cui diventa difficile avere il pieno controllo del territorio. Così gli insediamenti abusivi continuano a proliferare, aumentando il senso di insicurezza dei cittadini¹¹⁷.

L'allora assessore alle politiche sociali, Carlo Macaluso, esprime la volontà di "prendere seriamente in considerazione l'inevitabile esclusione di tali persone da tutti gli interventi di integrazione sociale in cui eventualmente fossero coinvolti, rimettendo alle autorità di pubblica sicurezza la valutazione della necessità di un loro immediato allontanamento dal territorio italiano"¹¹⁸.

Pochi giorni dopo, il Consiglio Comunale approva l'estromissione dal progetto Città Sottili per tutti coloro che sono stati segnalati dalla Questura.

¹¹⁷ Cfr. La Nazione, *Maxirissa tra rom, la città ha paura*, 16 gennaio 2008.

¹¹⁸ *Ivi*.

Tuttavia, questa decisione suscita molte proteste e rappresenta il primo vero scontro fra il Comune e la comunità rom.

Macedoni e kosovari si riuniscono e un loro portavoce dichiara alla stampa:

Perché ci escludono dal programma Città Sottili prima ancora che ci sia stata una sentenza del Tribunale? Siamo qui tutti insieme, macedoni e kosovari per dire che non ci vogliamo sottrarre alla giustizia: non ci siamo nascosti, non stiamo scappando, abbiamo fiducia nei giudici e chi ha commesso reati pagherà i suoi conti.

Vogliamo chiedere al Sindaco, se quando un cittadino fa uno sbaglio debba pagare l'intera famiglia per la colpa di uno solo. Se un italiano fa una lite con altri ed abita con la sua famiglia in una casa popolare, viene allontanato dall'alloggio con tutto il nucleo, figli piccoli compresi?¹¹⁹

I rom si difendono affermando che secondo l'art. 27 della Costituzione italiana ogni persona gode della presunzione di innocenza sino al momento della condanna definitiva, e che in ogni caso le colpe di un singolo non possono mai ricadere sulla sua famiglia come invece è avvenuto in questo caso, nel momento in cui interi nuclei familiari, minori compresi, sono stati esclusi dal progetto e quindi dall'accesso a una sistemazione abitativa adeguata.

Il 2008 rappresenta l'anno della svolta. La nuova amministrazione comunale decide infatti di porre fine al programma Città Sottili, senza prevedere altre iniziative di integrazione e accoglienza rivolte alla popolazione rom.

¹¹⁹ Cfr. Pisanotizie, "Sindaco, rispetti la Costituzione", 4 Giugno 2009.

Si sviluppano invece i richiami alla “riduzione” della presenza rom come questione di sicurezza, in particolare a partire dal Patto per Pisa Sicura firmato nel Giugno del 2010¹²⁰.

Già dal dicembre 2008, l’ordinanza D-08/84 stabilisce che:

su tutto il territorio comunale è vietata ogni forma di campeggio, attendamento, dimora di baracche, veicoli, camper, roulette, container, prefabbricati, tende ed altre strutture simili di qualunque genere e in qualsiasi stato e in qualsiasi altro luogo non espressamente destinato a tale funzione da leggi o specifici atti amministrativi, indipendentemente dalla natura pubblica o privata dei luoghi; l’accertamento della violazione, fatte salve altre fattispecie di illecito penale e/o amministrative che il fatto integra, comporta lo sgombero immediato dell’insediamento abusivo.

Nel 2008, nel suo discorso di insediamento, il sindaco Filippeschi afferma che Città Sottile non sarebbe potuto andare avanti per mancanza di fondi.

¹²⁰ Nel giugno 2010 viene firmato il “Patto per Pisa Sicura” che coinvolge Prefettura, Regione, Comune e Provincia di Pisa e il Ministero degli Interni. Il Patto si pone come obiettivo la riformulazione di un sistema integrato di sicurezza concentrando gli sforzi per l’utilizzo delle forze dell’ordine, aumentando i sistemi di videosorveglianza in alcune aree della città, portando avanti interventi per il superamento degli accampamenti e insediamenti abusivi. Il giorno della firma del Patto, il Sindaco Filippeschi ricorda che “il Comune si è impegnato a ridurre la presenza di cittadini rom, ha emesso ordinanze contro l’abusivismo commerciale, il degrado urbano, la prostituzione nelle strade” imputando alla presenza di rom sul territorio la causa del degrado e di attività criminali. Cfr. *Pisanotizie, Firmato il patto per la sicurezza tra Pisa e il Ministero degli Interni*, 10 giugno 2010. Per il Patto Pisa Sicura cfr. in www.gov.interno.it.

Nel dibattito apertosi in seno al Consiglio Comunale, il gruppo del PRC sostiene invece una tesi contraria, osservando che la nuova amministrazione comunale ha in realtà intenzione di chiudere il progetto.¹²¹

Il gruppo PRC è nettamente contrario a questa decisione. Sottolinea che il Comune non ha chiesto finanziamenti né a livello regionale, né a livello nazionale per poter proseguire, a fronte di oggettive difficoltà economiche, il progetto Città Sottili; al tempo stesso sono stati chiesti dei fondi per mettere in atto i rimpatri assistiti¹²², definiti dal Sindaco di Pisa nell'aprile del 2009 come una "strategia possibile per risolvere il problema del numero di persone accolte nelle città¹²³".

Un'ulteriore denuncia, portata avanti nella primavera del 2009 dal PRC locale, riguarda il fatto che l'amministrazione ha preso la decisione di chiudere il progetto senza coinvolgere soggetti quali organizzazioni del terzo settore,

¹²¹ Cfr. in proposito anche Barbuti, Segretario Provinciale del PRC, in *Pisanotizie, Il Progetto Città sottili verso la chiusura. Centinaia di Rom rischiano lo sfratto*, 16 Novembre 2009.

¹²² Il "programma rimpatri" venne illustrato nel 2009 a una cinquantina di rom in un incontro con la Società della Salute. Viene pensato per far fronte agli arrivi dei rom rumeni che, non essendo presenti al momento del censimento, non possono rientrare nel programma Città Sottili. Il programma rimpatri prevedeva un contributo tra i 500 e i 1500 euro per ogni nucleo familiare che avesse deciso di far ritorno in Romania con la promessa di non rientrare in Italia per almeno un anno. Alcune famiglie accettarono. Pochi giorni dopo l'amministrazione comunale ha ordinato lo sgombero degli insediamenti in cui esse, insieme ad altre famiglie che non avevano aderito al programma, vivevano. In realtà trattandosi di cittadini comunitari, a cui è garantita la libera circolazione nell'UE, alcune obiezioni al programma riguardavano il fatto che anche chi avesse aderito potesse tornare violando i termini dell'accordo. Il Sindaco Filippeschi replicò che essi sarebbero effettivamente potuti tornare "ma abbiamo smantellato gli accampamenti in cui vivevano e con l'attivazione dell'ordinanza si eviterà man mano che i piccoli insediamenti diventino insediamenti più consistenti, come accaduto in passato. Non accettiamo più la filosofia del fare la baracca e accamparsi". Cfr. *La Nazione, Un progetto pilota che dovremo esportare*, 20 Maggio 2009.

¹²³ Cfr. *Il Tirreno, Il sindaco Filippeschi: Pisa città pilota di un esperimento*, 4 aprile 2009.

associazioni, insegnanti e dirigenti scolastici, inizialmente coinvolti e poi progressivamente messi da parte.

Le preoccupazioni espresse riguardano, infatti, le famiglie coinvolte in progetti di inserimento abitativo, che potrebbero non riuscire a pagare l'affitto per intero: la chiusura di Città Sottili potrebbe portare quindi a sfratti di massa.

L'assessore alle politiche sociali del Comune di Pisa, Maria Paola Ciccone, interviene nel dibattito confermando che effettivamente Città Sottili si concluderà molto presto. L'ultima tappa è rappresentata dall'assegnazione delle case del villaggio di Coltano, dopo di che si aprirà una fase di integrazione attraverso le politiche sociali ordinarie. L'assessore torna pubblicamente, inoltre, sulla questione delle presenze rom in città, osservando come queste siano aumentate negli ultimi anni ben oltre il numero previsto dal programma Città Sottili, con un'evidente difficoltà per l'Amministrazione. Per queste ragioni, per quanto riguarda le persone inserite nelle case prese in affitto da cooperative e associazioni, si annuncia l'imminenza di sfratti nei casi di morosità¹²⁴.

Sulle cronache locali il dibattito si fa aspro: le dichiarazioni dell'assessore alle politiche sociali suscitano reazioni critiche da parte di alcune forze politiche e delle associazioni di settore, tra le quali Africa Insieme.

¹²⁴ Cfr. *Pisanotizie*, , *L'assessore Ciccone conferma: "Città Sottili chiude. Al via gli sfratti per coloro che non si metteranno in regola*, 17 Novembre 2009.

L'unica forza politica che si trova totalmente d'accordo con la decisione di chiudere Città Sottili è il PDL, che definisce Città Sottili come un progetto "pieno di difficoltà, che non è stato né pensato né concepito bene".¹²⁵

La questione dell'integrazione è molto complessa e il PDL afferma:

Quelli che vivono nei campi per la maggior parte delinquono, e i rimpatri assistiti sono assolutamente inutili. Direi, inoltre, che prima di "Città Sottili" ci sono ben altri problemi che affliggono la nostra città: questo è stato un progetto costosissimo, mentre in un momento di crisi come questo sono tantissimi i cittadini italiani che vivono in condizioni di vera indigenza e bisogno¹²⁶.

Partito socialista, Sinistra Arcobaleno, UDC e Rifondazione si dichiarano invece contrari alla fine di un programma che, bene o male, ha prodotto risultati positivi e dal quale dipende la vita di centinaia di persone.¹²⁷

Il capogruppo del Partito Democratico osserva, invece, che "Era noto che il progetto 'Città Sottili' avesse un termine, per cui non si tratta di una scelta ex-novo dell'amministrazione; d'altronde, se non avesse avuto un termine non sarebbe stato un progetto"¹²⁸.

Nettamente contraria alla decisione di porre fine a "Città Sottili" anche Africa Insieme. L'associazione ricorda che l'Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione Europea aveva citato la città di Pisa come unico caso italiano di

¹²⁵ Cft. Pisanotizie, , *Chiusura Città Sottili: le reazioni delle forze politiche*, 20 Novembre 2009.

¹²⁶ Cfr. Pisanotizie, *Chiusura Città Sottili: le reazioni delle forze politiche*, 20 novembre 2009.

¹²⁷ Cfr. Pisanotizie, *Chiusura Città Sottili: le reazioni delle forze politiche*, 20 novembre 2009.

¹²⁸ Cfr. Pisanotizie, *Chiusura Città Sottili: le reazioni delle forze politiche*, 20 novembre 2009.

politiche inclusive e a favore dell'integrazione del popolo rom¹²⁹. Tutto il lavoro che è stato fatto, osserva l'Associazione, verrà vanificato. Con questa inversione di tendenza, si aggiunge, il Comune di Pisa si allinea alla scelta di altre amministrazioni, come quella di Roma, dove il Sindaco Alemanno aveva già offerto ai circa 700 rom sgomberati di Casilino la stessa soluzione ora offerta dal Sindaco di Pisa: "sgomberati o rimpatri"¹³⁰. Il rischio è quindi lo sfratto per centinaia di persone che a partire dal 2002 avevano trovato una casa e che probabilmente verranno rispinte nei campi e nelle baracche. Ma non è smantellando Città Sottili che i rom "torneranno a casa loro", conclude l'Associazione, dal momento che la maggior parte dei rom è arrivata a Pisa circa 20 anni fa, e che molti sono fuggiti da guerre e persecuzioni "etniche" nei Balcani¹³¹.

Secondo il rapporto della Fondazione Michelucci "Abitare di rom e sinti in Toscana, 2009" non sono disponibili dati precisi sullo stato di autonomia delle famiglie inserite negli alloggi, quante famiglie partecipano alle spese di gestione della casa (e in che misura), quante sono totalmente autonome dopo la fase di accompagnamento e di sostegno¹³².

¹²⁹ Cfr. Pisanotizie, *Pisa rinnega il programma "Città Sottili" per l'integrazione dei Rom. Contemporaneamente, si scatena la persecuzione antizigana in tutta Italia*, 11 Novembre 2009.

¹³⁰ Cfr. Pisanotizie, *Africa Insieme: "Pisa chiude Città Sottili, e chiude le porte all'Europa"*, 17 Novembre 2009.

¹³¹ *Ivi*.

¹³² Fondazione Michelucci, *L'abitare di rom e sinti in Toscana*, 2009.

In ogni modo, secondo gli operatori, il Progetto Città Sottili ha portato a una eccessiva dipendenza delle famiglie dai Servizi. Sulla possibilità effettiva per le famiglie in uscita dal progetto di intraprendere percorsi di autonomia senza tornare a forme di abitare precario, anche gli operatori che da anni lavorano fianco a fianco con le famiglie rom sono scettici. A loro giudizio la maggior parte non ce la farà a gestire autonomamente l'alloggio dal punto di vista economico¹³³.

Con la fine di Città Sottili, si procede inoltre a ridimensionare i progetti già attivati nei campi autorizzati: per il progetto Anglunipè verrà garantito solo il trasporto scolastico. La mediazione culturale Amen Bask Dza, verrà sospesa nel giugno del 2010.

Nell'agosto del 2010 il Sindaco Filippeschi visita il campo di Via Maggiore, il più popoloso della Toscana. Al momento del sopralluogo il campo ospita circa 280 persone, tutte di nazionalità macedone.

Filippeschi afferma:

Via Maggiore e Ospedaletto non sono zone franche. Vi devono valere le regole dello Stato e della città. Siamo intervenuti, Comune e forze dell'ordine, anche in seguito a segnalazioni di cittadini, perché c'è una situazione intollerabile. La solita grande discarica abusiva, smontaggio di motori di auto e camion lungo la strada e, quello che più preoccupa, costruzione di nuovi edifici abusivi ai margini del grande campo

¹³³ Fondazione Michelucci, *L'abitare di rom e sinti in Toscana*, 2009.

anch'esso abusivo, una situazione da superare. [...] Ho chiesto che fossero identificati coloro che svolgono attività in modi abusivi e chi costruisce nuovi insediamenti non autorizzati, per poi procedere secondo le leggi e in applicazione delle ordinanze: siamo impegnati a ridurre le presenze sul nostro territorio¹³⁴.

A questo proposito, tuttavia, occorre segnalare che il campo di Via Maggiore era già presente all'avvio di Città Sottili nel 2002 e fu oggetto di censimento. Pertanto, esso non può essere considerato abusivo. Al contrario, molte delle famiglie ospitate al campo furono inserite nel programma Città Sottili e vennero inviate in Via Maggiore proprio dall'amministrazione comunale.

3.4.1 La consegna delle case. Coltano.

Nel settembre 2010, dopo otto anni dall'inizio di Città Sottili, il villaggio di Coltano è ormai pronto.

I rom destinatari delle case vivono da anni in una situazione di fortissimo degrado all'interno del campo. Le case dovevano essere consegnate già nel 2004.

La protesta scoppia il 1 settembre 2010, quando la Protezione Civile porta due container destinati evidentemente ad accogliere le persone che non troveranno alloggio all'interno delle case.

Le abitazioni costruite sono 17, i nuclei familiari 23. Le cronache locali documentano, in quei giorni, la protesta e la delusione della comunità rom, che

¹³⁴ Cfr. Pisainformaflash, *Accampamenti abusivi. Sopralluogo del Sindaco Marco Filippeschi al campo abusivo di Oratorio*, 25 agosto 2010.

denuncia la mancanza di qualsiasi comunicazione riguardo alla decisione di far vivere in container le famiglie che da anni aspettano una casa. La sensazione dei rom è quella di essere stati messi da parte, di essere costretti a subire le decisioni dall'alto¹³⁵.

Scoppia così una protesta di tre ore, durante le quali vengono simbolicamente occupati i cortili delle nuove case. I rom chiedono un confronto con l'amministrazione¹³⁶.

Un uomo che vive al campo da oltre dieci anni dice: "Non vogliamo più essere presi in giro. Si sapeva da tempo che non c'era il posto per tutti in quelle case ed ora, senza che nessuno ci avesse mai detto nulla prima, arrivano dei container che sono delle trappole invivibili"¹³⁷.

Una donna incalza: "Sono mesi che aspettiamo e ancora non si sa chi verrà fatto entrare e chi no. Noi non vogliamo vivere nei container ma nelle case come tutti. Lavoriamo, mandiamo i nostri figli a scuola, è una questione di giustizia"¹³⁸.

Con le famiglie è presente Padre Agostino Rota Martir, sacerdote che da anni vive insieme ai rom di Coltano: "Questo episodio conferma ancora una volta come le vittime siano i rom, che non vengono mai coinvolti ma devono solo subire le decisioni. Nessuno li aveva mai informati che alcune famiglie sarebbero state chiuse nei container. Il Comune deve gettare la maschera ed assumersi le sue responsabilità [...]. Mi chiedo come non si capisca che portare accanto alle

¹³⁵ Cfr. Pisanotizie, *Scoppia la protesta delle famiglie del campo rom*, 2 Settembre 2010.

¹³⁶ *Ivi.*

¹³⁷ *Ivi.*

¹³⁸ *Ivi.*

case dei container sia una scelta sbagliata, tanto più che una cosa simile non era mai stata annunciata. Serve un confronto, ma non sembra che l'amministrazione sino ad oggi sia stata di questo avviso"¹³⁹.

L'assegnazione delle case, avvenuta il giorno successivo alla protesta, non si è svolta in un clima sereno. C'è stato infatti un ingentissimo dispiegamento delle forze dell'ordine. È stato un blitz a sorpresa del Comune, avvenuto senza preavviso. La consegna degli appartamenti, frutto di un lungo percorso e che in teoria doveva collocarsi alla fine di un lavoro di integrazione, si svolge infine in un clima di tensione, con un ingentissimo dispiegamento delle forze dell'ordine. Per gli operatori presenti, avviene così un ribaltamento simbolico di ciò che l'apertura del villaggio avrebbe dovuto rappresentare: momento di integrazione reale, cambiamento della condizione abitativa e del modo di trattare il tema del loro insediamento da parte dell'amministrazione.

Padre Rota Martir afferma:

Al di là dei criteri di assegnazione, dalla protesta di ieri proveniva una richiesta di dialogo e la risposta è stata la prepotenza del potere che non ammette il confronto né l'incontro. I rom devono accettare le decisioni insindacabili prese su di loro. Assistere a una famiglia alla volta che entra con il contagocce nelle case, sotto il controllo delle forze dell'ordine, è l'immagine stessa del fallimento della politica che si è seguita. Un

¹³⁹ *Ivi*.

progetto che necessita di essere difeso dalla polizia vuol dire che crea esclusione. Su questo occorrerebbe interrogarsi¹⁴⁰.

Altro elemento di tensione è la presenza di coloro che sono stati esclusi dal progetto. Sono le famiglie al cui interno vi sono alcuni membri sotto giudizio per la rissa scoppiata nel gennaio 2008 tra kosovari e macedoni.

Siamo sei famiglie a stare fuori, in tutto una quarantina di persone di cui trenta minori», dicono mentre si fanno intorno. E aggiungono: “A noi ci tengono fuori perché non rientriamo nel progetto, perché abbiamo dei conti in sospeso con la giustizia per fatti che non abbiamo commesso, mentre danno la casa a persone che non hanno il permesso di soggiorno. Anche a loro non dovevano dare la casa”¹⁴¹.

Le famiglie escluse resteranno nei container “per il tempo necessario allo svolgimento del processo che li riguarda”¹⁴². La situazione verrà giudicata da un tribunale, ma in ogni caso sono scattate le esclusioni dal progetto Città Sottili e di conseguenza anche dalla graduatoria per l’assegnazione delle case del villaggio.

La consegna delle case del villaggio di Coltano rappresenta, come già affermato dall’amministrazione comunale, l’ultima tappa prima della chiusura definitiva di Città Sottili. Subito dopo la consegna, infatti, il Comune si impegna a “mantenere e possibilmente ridurre le presenze rom sul territorio, a partire dal contrasto a

¹⁴⁰ Cfr. *Pisanotizie, Giornata di tensione a Coltano. Al via l’assegnazione delle case nel villaggio militarizzato*, 2 settembre 2010.

¹⁴¹ Cfr. *Il Tirreno, Consegnate le case ai rom tra la rabbia degli esclusi: a noi qui non ci vogliono*, 3 settembre 2010.

¹⁴² Cfr. www.comune.pisa.it, *Città Sottili: consegnate le “case minime” ai nomadi di Coltano*, 3 settembre 2010.

nuovi insediamenti abusivi o agli eventuali allargamenti dei campi presenti, dei quali è previsto il superamento”¹⁴³.

Dal 2008 in poi i temi centrali diventano la sicurezza e del decoro urbano, e la volontà di porre fine al progetto sembra quindi dettata più da motivazioni politiche che economiche. Questo differente orientamento, già riscontrabile negli stessi criteri per l’ammissibilità al villaggio¹⁴⁴, porta a privilegiare, una volta conclusi Città Sottili, i progetti di rientro assistito piuttosto che i percorsi di inclusione sul territorio.

¹⁴³ Cfr. Il Tirreno, *Chiuso il progetto del villaggio ridurremo le presenze rom*. 3 Settembre 2010.

¹⁴⁴ I criteri per l’ammissibilità al villaggio sono: il possesso del permesso di soggiorno per ogni membro del nucleo familiare, la richiesta della documentazione inerente la situazione giudiziaria e i precedenti penali (criteri che non vengono richiesti, per esempio, per l’assegnazione degli alloggi ERP), o ancora, è prevista l’esclusione per vicende non ancora definite dal punto di vista giudiziario. Cfr. Fondazione Michelucci, *L’abitare di rom e sinti in Toscana*, 2009 p. 22.

3.5 La situazione oggi: il villaggio di Coltano e il campo della Bigattiera dopo Città Sottili.

Due sono gli episodi che hanno riportato l'attenzione sul villaggio di Coltano dopo la chiusura di Città Sottili.

Il primo evento è rappresentato dalla soppressione dell'unica linea di autobus che collegava il campo alla città.

Pisanotizie, in un articolo del dicembre 2011, spiega che dopo solo qualche mese dall'inizio della scuola "a seguito di ulteriori danneggiamenti al Bus 27 da parte dei bambini rom, l'Autoparco di Pisa ha deciso di sospendere il trasporto scolastico relativo al suddetto mezzo, da martedì 6 dicembre fino a data da decidere"¹⁴⁵.

A partire dal dicembre del 2011, il villaggio è così diventato nuovamente un luogo di segregazione fisica e spaziale.

Il secondo evento riguarda il caso della "sposa bambina", che suscita molte polemiche e un acceso dibattito sulla stampa locale.

Tutto ha inizio nell'ottobre del 2010 quando, in seguito a una segnalazione dell'INTERPOL, la polizia fa irruzione nel campo e arresta cinque persone. Le accuse sono gravissime: tratta di persone, che include il reato di sequestro,

¹⁴⁵ Cfr. Pisanotizie, *Sospeso il bus 27: da Riglione a Coltano i bambini rom non vanno più a scuola*. 13 Dicembre 2011.

riduzione in schiavitù e violenze sessuali ai danni di una ragazza di quindici anni.

Il 27 ottobre il Tirreno pubblica il primo articolo sulla vicenda: *“Schiava a 15 anni, rapita e violentata. Arrestati cinque nomadi: la nonna, i genitori e gli zii dello sposo della ragazza”*. Nell’articolo si legge:

Rapita, portata via con l'inganno dalla mamma e dal papà, andata in sposa, quasi bambina e contro la sua volontà, ad un altro ragazzino come lei, e poi violentata, ripetutamente, e tenuta come una schiava a disposizione di tutti, a suon di botte, per circa cento giorni. [...] Una storia incredibile, frutto di tradizioni arcaiche, lontane da un paese civile¹⁴⁶.

Secondo le prime dichiarazioni della “sposa bambina”, due rom kosovari si sarebbero accordati con i suoi genitori per combinare, al compimento del diciottesimo anno, un matrimonio con uno dei loro figli, promettendole un futuro migliore. Ottenuto l’assenso, i futuri suoceri l’avrebbero però rapita e portata in Italia al campo di Coltano dove sarebbe stata costretta a sposarsi e a subire numerose violenze sia sessuali che di altro genere, non solo dal marito ma anche dagli zii e dai suoceri.

Gli arrestati sostengono invece che le accuse della ragazza sarebbero dovute solo al mancato pagamento del saldo della dote alla sua famiglia¹⁴⁷. Sostengono

¹⁴⁶ Cfr. Il Tirreno, *“Schiava a 15 anni, rapita e violentata. Arrestati cinque nomadi: la nonna, i genitori e gli zii dello sposo della ragazza”*, 27 Ottobre 2012.

¹⁴⁷ Cfr. Il Tirreno, *Lo sposo bambino oggi dal gup. Per il clan è solo una questione di soldi legata al mancato saldo della dote*, 29 ottobre 2010.

inoltre che la ragazza sapeva benissimo che sarebbe venuta a Pisa per sposarsi ed era contentissima di ciò. Le prove sarebbero le foto scattate durante il matrimonio e i mesi passati in Italia¹⁴⁸.

Chi vive al campo trova le accuse assurde e ingiustificate. Nel novembre 2010, in seguito a un articolo del quotidiano Il Tirreno intitolato "Le tradizioni rom qui sono reati"¹⁴⁹, viene indetta una conferenza stampa nella quale i rom spiegano i loro riti matrimoniali¹⁵⁰.

Il 31 gennaio 2012, la madre dello "sposo bambino", con i suoi cinque figli minori, è stata sfrattata dalla sua abitazione del villaggio di Coltano¹⁵¹.

Lo sfratto è stato reso possibile dal particolare tipo di contratto stipulato tra la USL 5 e le famiglie in seguito all'assegnazione delle case di Coltano.

Si tratta di un contratto di concessione amministrativa onerosa e non di affitto la cui durata è di sei mesi, rinnovabili solo "previa verifica del comportamento del concessionario".

All'art. 3 dell'Atto di concessione del bene immobile a uso abitativo, si legge:

Il concessionario si intende decaduto, con l'obbligo della restituzione immediata dell'immobile libero da persone e cose e salvi gli eventuali altri danni, qualora si verificano una delle seguenti ipotesi: [...] comportamenti

¹⁴⁸ *Ivi*.

¹⁴⁹ Cfr. Il Tirreno, *Tradizioni che qui sono reati. Venerdì la sentenza del riesame sui 6 rom arrestati*, 10 novembre 2010.

¹⁵⁰ Il testo del comunicato delle famiglie rom del campo di Coltano è consultabile in <http://africainsieme.wordpress.com/2010/11/15/caso-della-sposa-bambina-il-comunicato-dei-rom-di-coltano/>.

¹⁵¹ Cfr. *Pisatoday, Coltano, caso "sposa bambina": liberata la casa minima*, 1 febbraio 2012; *Pisanotizie, Pisa nella morsa del gelo. Eseguito lo sfratto di una famiglia rom a Coltano*, 1 febbraio 2012.

del concessionario o dei suoi conviventi che – ad esclusivo giudizio del concedente – contrastino con le norme di civile convivenza o siano contrari alle norme di legge, a regolamenti municipali o altri provvedimenti amministrativi.

Ed è proprio in virtù del casi della “sposa bambina” che nel gennaio 2011 viene revocata la concessione dell'alloggio “per la violazione del patto di legalità sottoscritto al momento dell'assegnazione”¹⁵². L'assessore alle politiche sociali del Comune di Pisa dichiara che il provvedimento in questione è definitivo, e che “ la famiglia ha perso definitivamente i requisiti per essere inserita nei progetti di integrazione comunale”¹⁵³.

Il PD viene duramente criticato per questa decisione da parte di Sel¹⁵⁴, Idv¹⁵⁵ e Rifondazione¹⁵⁶.

Africa Insieme contesta le modalità violente, le motivazioni dello sfratto stesso e il fatto che l'unica soluzione alternativa che viene proposta è temporanea e prevede la separazione dei figli dalla madre¹⁵⁷.

L'associazione ricorda che la donna è solo imputata nel processo e che prima di procedere con un provvedimento che coinvolge cinque minori, la più piccola di soli otto mesi, è necessario aspettare una sentenza del giudice.

¹⁵² Cfr. Pisainforma.it, *Regole e convivenza. Liberata la casa minima del villaggio di Coltano in cui viveva la famiglia rom coinvolta nel caso della “sposa bambina”*, 31 gennaio 2012.

¹⁵³ Cfr. Il Tirreno, *“Non saranno più inseriti nei progetti”*, 1 gennaio 2012.

¹⁵⁴ Cfr. Pisanotizie, *Sfratto rom, è durissima la polemica con il Comune*, 2 febbraio 2012.

¹⁵⁵ Cfr. Pisanotizie, *Sfratto Rom a Coltano. L'Idv regionale critica la giunta Filippeschi*, 4 febbraio 2012; Pisatoday, *L'Italia dei Valori sullo sfratto a Coltano*, 3 febbraio 2012.

¹⁵⁶ Cfr. Pisanotizie, *Sfratto Rom a Coltano, il Prc presenta un'interrogazione urgente in consiglio*, 7 febbraio 2012; Pisanotizie, *Sfratto rom, il Prc: “il Comune viola la Costituzione*, 3 febbraio 2012.

¹⁵⁷ Cfr. Pisatoday, *Sposa bambina, Africa Insieme: “Pretesto per sfrattare la famiglia”*, 1 febbraio 2012.

La famiglia sfrattata è costretta ad andare a vivere in una *roulotte* a pochi metri da quella che era stata la casa assegnata da Città Sottili.

In un'intervista del marzo 2012 pubblicata sul mensile di *Emergency*¹⁵⁸, Ibadet Dibrani, la madre dello "sposo bambino" si difende:

Io al momento sono solo un'imputata ed ho diritto a tre gradi di giudizio. Il Comune ci ha condannati prima del giudice e ci ha buttato fuori di casa, senza darmi il tempo di prendere le mie cose. Adesso tramite l'avvocato dovrò fare la richiesta per poter riavere almeno i vestiti per me e i miei figli.

La vicenda della "sposa bambina" si è conclusa il 15 marzo 2013 con una sentenza di primo grado della Corte d'Assise, con la condanna a cinque anni per tutti gli imputati. Tuttavia si tratta di una sentenza che ribalta totalmente il senso del processo:

Nessuna violenza sessuale, nessuna riduzione in schiavitù, nessun maltrattamento su minore, nessun matrimonio forzato. [...] La sentenza ha demolito questo castello di accuse: a carico degli imputati resta solo il reato di immigrazione clandestina, mentre sono state cancellate tutte le imputazioni relative alla violenza sulle persone¹⁵⁹.

Il caso ha assunto un'enorme rilevanza dal momento che non è stato trattato come un possibile reato ai danni di una ragazza da parte di sei persone, ma ha tirato in ballo le abitudini matrimoniali di tutti i rom.

¹⁵⁸ Cfr. E-il mensile, *Una condanna prima della sentenza*, 8 marzo 2012.

¹⁵⁹ Cfr. Corriere immigrazione, *Sposa bambina, tutti assolti*, 17 marzo 2013.

Questa vicenda rappresenta un esempio estremamente importante di come viene vista la comunità rom ed è la dimostrazione di come il programma Città Sottili, durato ben otto anni, non sia sostanzialmente riuscito a cambiare l'immagine stereotipata che si ha dei rom e delle loro tradizioni: l'immagine di un popolo di primitivi e violenti, dediti allo sfruttamento e al maltrattamento di donne e minori, oppure al rapimento di bambini, come recita una diceria spesso alimentata dai media¹⁶⁰.

Anzi, dopo la fine di Città Sottili più di cento famiglie inserite in progetti di integrazione sono finite sotto sfratto, molte di queste sono tornate a vivere nei campi dopo anni di esperienza in casa. Lo sfratto della famiglia coinvolta nel processo della "sposa bambina" e il suo presunto coinvolgimento in fatti criminosi si inserisce all'interno di questo contesto nel più ampio quadro di smantellamento delle politiche sociali messo in atto dal 2008 a oggi.

All'interno dell'ottica di smantellamento delle politiche sociali di accoglienza e integrazione che avevano preso avvio con Città Sottili, si inserisce anche la volontà del Comune, a partire dal novembre 2011, di sgomberare il campo della Bigattiera dichiarato abusivo.

In realtà, se è vero che il villaggio di Coltano nacque come struttura definitiva che avrebbe dovuto trovare un alloggio ai rom pisani che non erano stati inseriti

¹⁶⁰ Sul "mito della zingara rapitrice" cfr. L. Guadagnucci, *Immigrazione e nuovi razzismi. Ruolo e linguaggio della stampa*, in I. Possenti, a cura di, *Intercultura, nuovi razzismi e migrazioni*, Plus-Pisa University Press, Pisa, 2009.

in casa, il campo della Bigattiera era nato come struttura di transizione per le famiglie inserite in Città Sottili nel 2003.

Nell'aprile 2011 l'assessore alle politiche sociali, M. Paola Ciccone, denuncia un boom di presenze rom sul territorio pisano. Ribadisce ancora una volta che Pisa aveva fissato un numero massimo di presenze rom accettabili sul territorio: 574 unità.

Questo numero è stato superato e bisogna procedere attraverso "progetti di inclusione sociale che consentano un rientro nei territori di provenienza"¹⁶¹.

La realtà è che molte delle famiglie che vivono alla Bigattiera sono dovute tornare a vivere al campo dopo aver perso la casa, in seguito alla fine di Città Sottili e alla conseguente sospensione dei contratti d'affitto a canone agevolato.

Sempre in vista della chiusura del campo "abusivo" della Bigattiera, il 28 ottobre 2011, poco dopo l'inizio dell'anno scolastico, viene sospeso il bus che porta i bambini a scuola. Questa decisione non sarebbe frutto di una valutazione economica ma politica.

L'assessore alle politiche sociali infatti afferma: "il campo della Bigattiera dev'essere smantellato, perché dunque continuare con un servizio che, al contrario, sembrerebbe legittimare la presenza delle famiglie rom in quella sede?"¹⁶².

¹⁶¹ Cfr. Il Tirreno, *Oltre 160 rom sulla Bigattiera. Il campo verso la chiusura definitiva*, 06 Novembre 2011.

¹⁶² Cfr. Pisanotizie, *C'era una volta un pulmino che portava i bambini rom a scuola ...*, 28 Ottobre 2011.

Questa scelta trova la ferma opposizione delle famiglie residenti al campo. Una madre, in occasione di una visita dell'Associazione Africa Insieme, si lamenta: "Ma cosa fanno tutto il giorno i bambini al campo? Stanno qua a sporcarsi e a giocare".

Si levano proteste anche da parte degli insegnanti che da anni seguono i bambini quotidianamente. Una maestra intervistata da Pisanotizie dice:

Negli anni eravamo riusciti a portare i bambini, i ragazzi rom a scuola. E non per una frequentazione occasionale, come purtroppo spesso accade, vista la loro particolare condizione, bensì in modo continuo, diffuso, con il grande vantaggio di vedere i primi importanti frutti anche sul piano della scolarizzazione. [...] e questo grazie al mezzo di trasporto messo a disposizione dal Comune, condizione essenziale per far arrivare i bambini della Bigattiera sin qui. Senza di quello non è pensabile la continuità raggiunta nei mesi scorsi [...]. Avevamo superato quel clima di diffidenza reciproco che segnava prima i rapporti con le famiglie rom. I genitori venivano agli incontri con gli insegnanti, avevamo avviato un progetto di "merenda multi-etnica" molto partecipato. I bambini e i ragazzi rom partecipavano ai laboratori, avevano imparato a presentare la giustificazione nei giorni di assenza, noi insegnanti telefonavamo ai genitori in caso di problemi, oppure ci recavamo al campo, insomma: si era stabilito un contatto. [...] Dopo la chiusura di Città Sottili la situazione è precipitata¹⁶³.

La volontà di smantellare la Bigattiera è testimoniata anche dalle lettere consegnate alle famiglie dalla Società della Salute in cui si intima, constatata la

¹⁶³ Pisanotizie, *C'era una volta un pulmino che portava i bambini rom a scuola ...*, 28 Ottobre 2011.

scadenza del contratto di locazione temporanea, l'allontanamento dal campo entro sette giorni, senza fornire alcuna indicazione su una sistemazione alternativa. La lettera risale al Settembre 2011.

Il testo delle lettere è il seguente¹⁶⁴:

OGGETTO: intimazione all'allontanamento. VISTO il protocollo di cui alla Delibera della Giunta Regionale Toscana n. 1061 del 23/11/2009; che prevede la definitiva chiusura dell'insediamento di Marina di Pisa (via di Bigattiera 13);

CONSIDERATO che il contratto di locazione temporanea del terreno, ove è presente il predetto insediamento, sottoscritto tra Azienda USL5 e Agenzia del Demanio è scaduto lo scorso 31 agosto 2010, e che l'Azienda USL5 è tenuta alla restituzione del terreno in questione libero da persone e cose;

RILEVATO che la S.V. risulta dimorante presso il predetto insediamento senza autorizzazione alcuna e che tale permanenza comunque non può ulteriormente protrarsi; per i motivi sopra indicati INTIMA alla S.V. ed al nucleo familiare convivente l'allontanamento dall'insediamento entro il termine di giorni 7 (sette) dalla notifica del presente atto. Si informa altresì che: la S.V. ha diritto di prendere visione ed estrarre copia degli atti, con i limiti previsti dalla legge sul diritto di accesso, presso la sede dell'Azienda USL5/Società della Salute Zona Pisana posta in Pisa, via Saragat 24, previo appuntamento telefonico.

¹⁶⁴ Cfr. A. Cirucci, *L'immagine di rom e sinti attraverso un'analisi della stampa pisana*, Tesi di master di I livello in "Gestione dei conflitti interculturali e interreligiosi", 2010-2011.

Nel luglio 2012, il Comune di Pisa stacca l'energia elettrica al campo della Bigattiera. Questo comporta anche la mancanza di acqua in due piccole fontane alimentate da un'autoclave.

Le famiglie rom presenti al campo protestano, appoggiate dall'Associazione Africa Insieme.

Il campo della Bigattiera è stato definito da Pisanotizie "il campo dei bambini", infatti i minori sono circa 90 su 160 abitanti. In quel campo vivono tra le trentacinque e le quaranta famiglie¹⁶⁵.

La luce non è stata staccata dall'Enel in seguito al mancato pagamento delle bollette, ma direttamente dal Comune, che ha voluto in questo modo avviare le operazioni di sgombero dell'insediamento.

Le famiglie sono costrette quindi a illuminare le baracche, la maggior parte di legno, con delle candele. Ovviamente questo comporta dei rischi.

Le famiglie indicano una conferenza stampa nella quale spiegano la loro situazione. Un capofamiglia dice: "Sono venuti qui alcuni giorni fa, c'erano quelli del Comune accompagnati dalle forze dell'ordine. Hanno staccato tutto senza dare alcuna spiegazione. Qualcuno ci ha detto poi che tra poco verranno qui a sgomberare. [...] Continuano a dirci che verranno presto a mandarci via, ma nessuno ci dice dove andare, nessuno ci propone una soluzione alternativa".

¹⁶⁵ Cfr. Pisanotizie, *Campo della Bigattiera, famiglie rom: "Senza elettricità per noi è emergenza"*, 30 luglio 2012.

In quei giorni, la discussione si sposta quindi sulla disponibilità o meno di risorse per la messa a punto di soluzioni alternative. Si apre in particolare un confronto sulla disponibilità di un finanziamento regionale: l'Associazione Africa Insieme segnala infatti una delibera della Giunta Regionale (n. 1009 del 21-11-2011), dove si legge che la Regione Toscana ha assegnato alla zona pisana 400.000 euro per risolvere le situazioni più critiche senza ricorrere a sgomberi.

Il campo in questione viene citato nella delibera, nella quale si legge che "nell'ultimo anno sul territorio della Zona Pisana si è assistito ad un aumento significativo di presenze di cittadini rom e di accampamenti abusivi, in particolare nell'area di Bigattiera - Marina di Pisa che ha comportato l'aggravamento delle connesse problematiche igienico-sanitarie, ambientali e di sicurezza sociale, nonché di marginalizzazione e disagio per le persone che vi dimorano".

Africa Insieme interpella quindi pubblicamente l'amministrazione comunale, tramite una conferenza stampa, in merito a tali finanziamenti. Poche ore dopo la conferenza stampa giunge la risposta dell'Assessore Ciccone: in primo luogo, si osserva, il "protocollo d'intesa firmato con la Regione Toscana nel 2000 prevede la chiusura degli accampamenti abusivi e gli inserimenti abitativi solo per gli aventi diritto, in regola con leggi"; in secondo luogo, si aggiunge, negli ultimi due anni l'Amministrazione "ha consegnato alle famiglie rom 26 alloggi

comunali di cui 17 appartamenti nuovi appena edificati accogliendo in totale 134 cittadini macedoni"¹⁶⁶.

Per quanto riguarda l'energia elettrica l'assessore sottolinea che "la fornitura è stata sospesa a seguito di un caso di morte per folgorazione di un giovane macedone per allacci abusivi alla corrente elettrica e per la reiterazione di questa rischiosissima pratica malgrado le diffide dalle autorità competenti" mentre "i servizi idrici sono garantiti e anche i servizi sanitari di base con il supporto della Asl 5 e del volontariato della Pubblica assistenza"¹⁶⁷.

Infine, per quanto riguarda l'accusa di non avere impiegato i 400.000 euro stanziati dalla Regione Toscana, l'assessore annuncia querele: "I soldi erogati sono stati destinati a interventi concordati in sede di cabina di regia regionale"¹⁶⁸.

Quel che si può osservare, in questa sede, è che a livello locale sono proseguiti in misura rilevante i provvedimenti di sgombero¹⁶⁹ e di sfratto, mentre a livello regionale si esplorano possibili strategie alternative. Infatti, il Governo ha varato un piano nazionale di inclusione per rom, sinti e camminanti che è stato trasmesso alla Commissione Europea e approvato nel maggio 2012. E la Toscana

¹⁶⁶ Cfr. Pisanotizie, *Campo della Bigattiera, famiglie rom: "Senza elettricità per noi è emergenza"*, 30 luglio 2012.

¹⁶⁷ *Ivi.*

¹⁶⁸ *Ivi.*

¹⁶⁹ Da maggio 2009 a dicembre 2011, nel solo Comune di Pisa sono stati effettuati 35 interventi di sgombero, cioè uno ogni 39 giorni dei quali 11 con intimazione e 14 con abbattimento di baracche e l'appoggio di ruspe. Ci sono stati dei momenti di particolare picco: nel solo maggio 2011 sono stati effettuati 5 interventi, in media 1 ogni 6 giorni. Esiste una stima che il Tirreno del 10 Settembre 2011 riportava non smentita, come stima della Società della Salute, che diceva che ogni sgombero costa tra i 10.000 e i 18.000 euro a seconda della dimensione del campo. Se si contano solo gli sgomberi di campi piccoli con l'ausilio di ruspe, il Comune di Pisa ha speso circa 140.000 euro, circa la metà di quanto il Comune ha speso per la realizzazione del villaggio di Coltano. In africainsiemewordpress.com, *"Pisa una politica contro i diritti umani"*, 6 marzo 2012.

è stata una delle prime Regioni ad attivarsi per recepirlo. La condizione che è stata posta ai Comuni per partecipare a questo nascente “Tavolo Rom” è che non vengano più effettuati sgomberi, ma che “vengano attivati percorsi di inclusione sociale a vari livelli: l’inserimento in alloggi pubblici o privati, la costruzione di insediamenti stabili e dotati dei servizi essenziali, e, per i non italiani, il rientro volontario e assistito nei paesi d’origine”¹⁷⁰.

Poco più della metà dei rom presenti in Toscana vive in situazioni di disagio estremo, spesso in campi non riconosciuti. A livello regionale si vuole superare non solo la politica degli sgomberi, ma ci si è posti “l’obiettivo di non accettare la logica dei campi e di tutti gli elementi di emarginazione e autoesclusione”¹⁷¹.

Inoltre, nel periodo 2014-2020, l’Europa avvierà un canale di finanziamento apposito per percorsi di inclusione sociale dei quasi 13 milioni di rom presenti sul continente. Il popolo dei rom è oggetto in tutta Europa di pesanti discriminazioni, dovute spesso ad ignoranza e paura del diverso, ma anche, come accade in Italia, al fatto che i problemi vengano continuamente affrontati con la logica dell’emergenza.

Non solo in Italia, ma anche in Europa, i rom vivono in condizioni di marginalità estrema. Questo giustificherebbe la creazione di un fondo specifico. Tuttavia, gli Stati molto spesso non richiedono i finanziamenti messi a disposizione dall’Unione Europea, perdendo così la possibilità di avviare e sostenere progetti

¹⁷⁰ Cfr. Corriere immigrazione, *Toscana, divieto di sgombero*, 15 ottobre 2012.

¹⁷¹ *Ivi*.

di inclusione. Mentre pare indispensabile riuscire a ribaltare questa cultura di discriminazione ed esclusione, avviando percorsi di sensibilizzazione e di inclusione sociale.

Conclusioni

Città Sottile è nato come un tentativo di superamento della logica dei campi.

Si è tentato di spezzare il circolo vizioso che spesso caratterizza i rapporti fra le comunità rom e il territorio in cui risiedono: un rapporto spesso conflittuale.

Possiamo identificare in maniera del tutto esemplificativa tre diversi punti di vista che possono aiutare a capire il problema.

Abbiamo il punto di vista della comunità rom, quello delle comunità ospitanti, quello delle istituzioni.

- Comunità ospitante: nella maggior parte dei casi, i rom sono visti come soggetti non integrabili nella nostra società. Questo pensiero è frutto di un lunghissimo processo di marginalizzazione e di costruzione di stereotipi e pregiudizi riguardanti il popolo rom. La maggior parte delle persone crede che essi siano nomadi e in quanto tali non riescano ad adattarsi alla vita sedentaria. Opinione condivisa da molti è che siano un popolo che rifiuta la nostra concezione del lavoro, siano dediti al furto e in generale abbiano una particolare propensione a svolgere attività illecite.
- Comunità rom: i rom risentono molto di questa condizione di emarginazione che quotidianamente subiscono da parte dei cittadini e dei

servizi (soprattutto nell'accesso al mondo del lavoro e nell'ambito scolastico).

La consapevolezza di essere discriminati li porta spesso a chiudersi ancora di più all'interno della propria comunità, alimentando così l'idea dei gagè, i non zingari, che essi non possono e non vogliono integrarsi.

- Istituzioni: la condizione giuridico - amministrativa dei rom spesso non è ben definita. Nella maggior parte dei casi vengono considerati stranieri, ma non si tiene conto del fatto che circa il 60% dei rom ha la cittadinanza italiana. Quando si ha a che fare con rom stranieri (pensiamo per esempio a quelli provenienti dai Balcani), spesso questi non possiedono il permesso di soggiorno, ma il loro legame con il territorio è ormai radicato.

A livello toscano l'idea che gli zingari non siano nomadi e che bisognerebbe cercare una soluzione alternativa ai campi comincia ad essere più diffusa che in passato. Ma non si può dire che Città Sottile sia riuscito ad assumere questa consapevolezza, né a cambiare la condizione dei rom, o a rompere il circolo vizioso di discriminazione e autoesclusione. Probabilmente, insieme a una programmazione più attenta alla realtà dei movimenti migratori, quella che è infine venuta a mancare è stata la volontà di far realmente interagire i punti di vista degli attori coinvolti, imparando dai successi e dagli errori e cercando

continue mediazioni, m che difficilmente possono essere promosse nello stesso momento in cui vengono messi in campo interventi fortemente repressivi.

Tuttavia, l'esperienza di Città Sottili consente di riflettere sulle buone prassi che dovrebbero essere utilizzate in futuro: basti pensare alle potenzialità aperte dalla partecipazione della comunità rom, dalla collaborazione fra le istituzioni, da interventi in grado di tenere conto delle esigenze dei nuclei familiari, dall'utilizzo delle tecniche di autocostruzione.

Superare il "campo nomadi", però, significa soprattutto superare un antico e diffuso senso comune, mentre molto spesso, in Italia, i progetti di intervento finiscono per riproporne una versione edulcorata, senza intaccare il carattere di esclusione e segregazione che il campo inevitabilmente porta con sé: basti pensare all'ubicazione del villaggio di Coltano e alla sua lontananza da qualsiasi centro abitato.

Con questo approccio non si fa altro che non riconoscere ciò che è accaduto in questi ultimi decenni: famiglie "riziganizzate" secondo il nostro stereotipo di zingaro, trattate come *oggetti* delle politiche, considerate persone prive di margine decisionale, incapaci di badare a se stesse e ai propri figli. La "scommessa" era e resta, invece, quella di riconoscere gli "altri" come soggetti attivi.

Fonti e documentazione

Fonti bibliografiche

- Africa Insieme, *Che cos'è il Programma Città Sottili*. Scheda tratta dal volume: Africa Insieme, Immigrazione a Pisa. Quaderno 2003. Enti pubblici e politiche di accoglienza, ed. ETS, Pisa 2003.
- Amnesty International, *La risposta sbagliata. Il "piano nomadi" viola il diritto all'alloggio dei Rom a Roma*, 2010.
- Augè M. , *I nuovi confini dei non luoghi*, in Corriere della Sera, 12 luglio 2010.
- Bontempelli S. , *La tribù dei gagè. Comunità rom e politiche di accoglienza a Pisa*, in Studi Emigrazione/Migration Studies, XLIII, n°164, 2006, pp. 947-968.
- Bontempelli S. , *Le frontiere dell'identità. I rom rumeni in Italia* in I. Possenti, (a cura di), *Intercultura, nuovi razzismi e migrazioni*, Edizioni Plus, Pisa, 2009.
- Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), *Terzo Rapporto sull'Italia*, 2006.
- Dal Lago A. , *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, 2004.

- Eu Inclusive, *Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia*, Giugno 2012, in <http://www.casadellacarita.org/eu-inclusive/rapporto.html>.
- European Roma Rights Center. *Il paese dei campi. La segregazione razziale dei Rom in Italia*, serie "Rapporti Nazionali", n°9, Ottobre 2000.
- Hammarberg, T, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for the Human Rights of the Council of Europe following his visit to Italy on 13-15 January 2009*, 2009.
- Hammarberg, T., *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Italy from 26 to 27 May 2011*, 2011
- Human Rights Watch, *World Report*, 2011.
- Open Society Foundations, *I rom in Italia: nota informativa per la Commissione Europea*, ottobre 2010.
- Piasere L. , *Che cos'è un campo nomadi?*, in "Achab, Rivista di Antropologia", Università degli Studi di Milano Bicocca, VIII, 2006.
- Piasere L. , *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma - Bari 2004.
- Sigona N., *I figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi, e l'invenzione degli "zingari"* , Nonluoghi libere edizioni, 2002.
- Simoni A. , *Tra "problemi di una gente vagabonda" e "gypsy law": le mutevoli reazioni dei giuristi europei alla presenza rom*, in A. Simoni, (a cura di), *Stato di diritto e identità rom*, l'Harmattan Italia, Torino, 2005.

- Spinelli S. , *Rom, genti libere. Storia, arte e cultura di un popolo misconosciuto*, Dalai Editore Milano, 2012.
- Vaux de Foletier F. , *Mille anni di storia degli zingari*, Jaca Book Milano, 2003.

Fonti giornalistiche

- Il Tirreno, *Un operatore sociale ogni 10 Rom*, 16 novembre 2007
- Il Tirreno, *Il sindaco Filippeschi: Pisa città pilota di un esperimento*, 4 aprile 2009
- Pisanotizie, *Progetto "città sottili", un futuro a rischio?*, 10 ottobre 2009.
- Pisanotizie, *Alcune domande dei Rom di Coltano alla cittadinanza e al Sindaco sull'integrazione a Pisa*, 10 novembre 2009.
- Pisanotizie, *Pisa rinnega il programma "Città Sottili" per l'integrazione dei Rom. Contemporaneamente, si scatena la persecuzione antizigana in tutta Italia*, 11 novembre 2009.
- Pisanotizie, *Il Progetto Città sottili verso la chiusura. Centinaia di Rom rischiano lo sfratto*, 16 novembre 2009.
- Pisanotizie, *L'assessore Ciccone conferma: "Città Sottili chiude. Al via gli sfratti per coloro che non si metteranno in regola"*, 17 novembre 2009.
- Pisanotizie, *Africa Insieme: "Pisa chiude Città Sottili, e chiude le porte all'Europa"*, 17 novembre 2009.

- *Pisanotizie, Città Sottili: incognite e domande inevase all'indomani dell'annuncio della chiusura, 18 novembre 2009.*
- *Pisanotizie, Chiusura Città Sottili: le reazioni delle forze politiche, 20 novembre 2009.*
- *La Nazione, Via ai campi abusivi e un milione per i rimpatri, 28 novembre 2009.*
- *Il Tirreno, Città sottili: ai rom villette e bonus a chi rimpatria, 28 novembre 2009.*
- *Pisanotizie, Protocollo d'intesa sui rom: smantellamento dei campi e rimpatri assistiti, 9 gennaio 2010.*
- *Pisanotizie, Firmato il patto per la sicurezza tra Pisa e il Ministero degli Interni, 10 giugno 2010.*
- *Pisainforma, Accampamenti abusivi. Sopralluogo del sindaco Marco Filippeschi al campo abusivo di Oratoio, 25 agosto 2010.*
- *La Nazione, I nomadi del campo rom protestano contro i container, 1 settembre 2010.*
- *La Nazione, Campo nomadi smantellato: nuove case ai rom di Coltano, 2 settembre 2010.*
- *Pisanotizie, Scoppia la protesta delle famiglie del campo rom. 2 settembre 2010.*
- *Pisanotizie, Giornata di tensione a Coltano. Al via l'assegnazione delle case nel villaggio militarizzato. 2 settembre 2010.*
- *Il Tirreno, Coltano, i rom occupano i cortili degli alloggi. 2 settembre 2010.*

- La Nazione, *Sgombero ad alta tensione. Ma arrivano le prime case*. 3 settembre 2010.
- Il Tirreno, *Consegnate le case ai rom tra la rabbia degli esclusi: a noi qui non ci vogliono*, 3 settembre 2010.
- Il Tirreno, *Chiuso il progetto del villaggio ridurremo le presenze rom*. 3 settembre 2010.
- Pisanotizie, *Assegnate le case ad alcune famiglie rom. Il Comune: "escluso chi ha infranto le regole"*. 3 settembre 2010.
- La Nazione, *Assegnazione case. Espulsi tre stranieri che occupavano*. 7 settembre 2010.
- Il Tirreno, *Accuse e minacce tra i rom*. 8 settembre 2010.
- Pisanotizie, *Campo di Coltano: espulsi tre cittadini stranieri*. 8 settembre 2010.
- Pisanotizie, *Esclusione famiglie rom alloggi di Coltano: "Violate norme costituzionali"*, 14 settembre 2010.
- Il Tirreno, *Lo sposo bambino oggi dal gup. Per il clan è solo una questione di soldi legata al mancato saldo della dote*, 29 ottobre 2010.
- Il Tirreno, *Tradizioni che qui sono reati. Venerdì la sentenza del riesame sui 6 rom arrestati*, 10 novembre 2010.
- La Nazione, *Nomade muore folgorato nella baracca del campo rom*, 26 gennaio 2011.
- La Nazione, *Rom. È invasione dagli altri comuni, presenze boom*, 15 aprile 2011.

- Pisanotizie, *C'era una volta un pulmino che portava i bambini rom a scuola...* , 28 ottobre 2011.
- Il Tirreno, *Oltre 160 rom sulla Bigattiera, il campo verso la chiusura definitiva*, 06 novembre 2011.
- Pisanotizie, *Sospeso il bus 27: da Riglione a Coltano i bambini rom non vanno più a scuola*. 13 dicembre 2011.
- Il Tirreno, *"Non saranno più inseriti nei progetti"*, 1 gennaio 2012.
- Pisainforma.it, *Regole e convivenza. Liberata la casa minima del villaggio di Coltano in cui viveva la famiglia rom coinvolta nel caso della "sposa bambina"*, 31 gennaio 2012.
- Pisatoday, *Sposa bambina, Africa Insieme: "Pretesto per sfrattare la famiglia"*, 1 febbraio 2012.
- Pisatoday, *Coltano, caso "sposa bambina": liberata la casa minima*, 1 febbraio 2012.
- Pisanotizie, *Pisa nella morsa del gelo. Eseguito lo sfratto di una famiglia rom a Coltano*, 1 febbraio 2012.
- Pisanotizie, *Sfratto rom, è durissima la polemica con il Comune*, 2 febbraio 2012.
- Pisatoday, *L'Italia dei Valori sullo sfratto a Coltano*, 3 febbraio 2012.

- Pisanotizie, *Sfratto rom, il Prc: "il Comune viola la Costituzione*, 3 febbraio 2012.
- Pisanotizie, *Sfratto Rom a Coltano. L'Idv regionale critica la giunta Filippeschi*, 4 febbraio 2012.
- Pisanotizie, *Sfratto Rom a Coltano, il Prc presenta un'interrogazione urgente in consiglio*, 7 febbraio 2012.
- E-il mensile, *Una condanna prima della sentenza*, 8 marzo 2012.
- Pisanotizie, *Campo della Bigattiera, famiglie rom: "Senza elettricità per noi è emergenza"*, 30 luglio 2012.
- Corriere immigrazione, *Toscana, divieto di sgombero*, 15 ottobre 2012.
- Il Tirreno, *"Schiava a 15 anni, rapita e violentata. Arrestati cinque nomadi: la nonna, i genitori e gli zii dello sposo della ragazza"*, 27 ottobre 2012.
- Corriere immigrazione, *Sposa bambina, tutti assolti*, 17 marzo 2013.

Altre fonti

- Africa Insieme, *Vite di scarto. Marginalità sociale e marginalità abitativa degli stranieri nella zona pisana*, 2006.

- Comune di Pisa, *“Le città sottili” programma della città di Pisa con la comunità rom del territorio: verso la Conferenza di Servizi. Documento di Programma - 1.0*
Versione del 16 /11/02.
- Comune di Pisa, *Città Sottili, Programma operativo*, gennaio 2004.
- Comune di Pisa, *Ordinanza n° D-08/84 del 11-12-2008*, 2008.
- Comune di Pisa, *Regolamento per la concessione ad uso abitativo di immobili di proprietà comunale destinati al progetto speciale “le Città Sottili”*.
- Fondazione Michelucci, *Rom e sinti in Toscana, 2007. Tra superamento dei campi e nuove baraccopoli*, 2008.
- Fondazione Michelucci, *Il progetto del villaggio di Coltano*, 2004.
- Fondazione Michelucci, *Immigrazione e abitare precario in Toscana*, 2008
- Fondazione Michelucci, *L'abitare di rom e sinti in Toscana*, 2009.
- Fondazione Michelucci, *Osservatorio sull'abitare precario in Toscana*, 2011.
- Macaluso C. , *Intervento al Consiglio Comunale di Pisa*, novembre 2003.
- Regione Toscana, *Delibera della Giunta Regionale Toscana n. 1061*, 23 novembre 2009.
- Regione Toscana, *Delibera della Giunta Regionale Toscana n. 9*, 3 luglio 2008.
- Regione Toscana, *Legge Regione Toscana n. 2/2000*, 2000.
- Regione Toscana, *Legge Regione Toscana n.17/88*, 1988.
- Regione Toscana, *Legge Regione Toscana n.73/95*, 1995.

- Società della Salute zona pisana, USL 5 Pisa, Comune di Pisa, *“Le Città Sottili”*. Programma della Città di Pisa con la comunità rom del territorio 2002-2007. Sintesi del Programma, Pisa, giugno 2007.
- Tesi del Master universitario di I° livello in *“Gestione dei conflitti interculturali ed interreligiosi”*, Verardi M. , *Le politiche dell'accoglienza dei Rom a Pisa e il ruolo dell'educatore. Il caso del programma “le Città Sottili”*, 2005-2006.
- Tesi del Master universitario di I° livello in *“Gestione dei conflitti interculturali ed interreligiosi”*, Greco A., *Rom e sicurezza*, 2007-2008.
- Tesi del Master universitario di I° livello in *“Gestione dei conflitti interculturali ed interreligiosi”*, Marche M., *I rom e la stampa locale pisana*, 2009-2010.
- Tesi del Master universitario di I° livello in *“Gestione dei conflitti interculturali ed interreligiosi”*, Cirucci A. *L'immagine di rom e sinti attraverso un'analisi della stampa pisana*, 2010-2011.
- Tesi del Master universitario di I° livello in *“Gestione dei conflitti interculturali ed interreligiosi”*, Deganello E., *Immigrati di origine Rom a Pisa. Una ricerca di sfondo e una storia di vita*, 2010-2011.
- Tesi di laurea triennale, Facoltà di Scienze politiche, corso di laurea in Scienze sociali, Guadagni D., *La cultura zingara: una difficile inclusione sociale e abitativa*, 2010-2011.

- Zona sociosanitaria pisana, *Il progetto "8 Aprile". Presentazione generale*, 2003
- Zona sociosanitaria pisana, *Il progetto "Anglunipè". Aspetti fondamentali*, 2003.
- Zona sociosanitaria pisana, *Il progetto "Amen bask dza". Presentazione generale*, 2003.
- Zona sociosanitaria pisana, *Il progetto "Ludobibliobus". Presentazione generale*, 2003.