

Rom e sinti in Italia. Condizione sociale e linee di politica pubblica

Tommaso Vitale

▶ **To cite this version:**

Tommaso Vitale. Rom e sinti in Italia. Condizione sociale e linee di politica pubblica: (Final Report for ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale). 2010. hal-01064419

HAL Id: hal-01064419

https://sciencespo.hal.science/hal-01064419

Submitted on 16 Sep 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

OSSERVATORIO
DI POLITICA INTERNAZIONALE

Rom e sinti in Italia: condizione sociale e linee di politica pubblica

n. 21 - ottobre 2010

Approfondimenti

a cura di *Tommaso Vitale* - ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale)

Rom e sinti in Italia: condizione sociale e linee di politica pubblica

n. 21

ottobre 2010

Rom e sinti in Italia: condizione sociale e linee di politica pubblica

*a cura di Tommaso Vitale**

Rom, sinti, *caminanti*… piccoli gruppi da sempre presenti in ogni contesto rurale e urbano d'Italia e d'Europa, costituiscono sempre più un tema maggiore non solo per la politica locale, ma anche per i governi nazionali, le relazioni internazionali e le istituzioni europee. Il presente studio intende contribuire al chiarimento di alcuni elementi di base per la conoscenza di questi gruppi e delineare alcuni elementi di metodo nella formulazione di politiche efficaci ed effettive, a partire dalla valutazione di alcune sperimentazioni condotte nelle città italiane e dagli interventi più sistematici realizzati negli Stati europei.
Per ragioni di sintesi, l'argomentazione sarà sviluppata per punti in maniera concisa, rimandando alla bibliografia per ulteriori approfondimenti settoriali o comparativi.

1. Il mistero rom

Preliminare a qualsiasi riflessione sulla condizione dei rom e dei sinti in Italia, e sulle politiche a loro rivolte, è un chiarimento sui gruppi sociali a cui ci si riferisce. Le categorie usate per definirli, e le rappresentazioni implicite, hanno un impatto strutturante sulle politiche rivolte a questi gruppi, e sono spesso foriere di errori di impostazione che comportano gravi inefficienze e scarsa efficacia.

1. 1. Rom? Sinti? "Zingari"? Minoranza?

Spesso vengono chiamati "zingari", con un eteronimo derivato probabilmente dal nome dell'antica setta eretica degli *athìnganoi* ("intoccabili"), originario del 500 dopo Cristo e con cui, nel XII secolo, vennero chiamate le popolazioni provenienti dall'Asia Minore giunte nell'Impero Bizantino (Cortelazzo, Zolli, 1988)[1]. Come sottolinea Piasere (2004), questo eteronimo ha una struttura concettuale a tal punto flessibile da aver permesso, nel corso dei secoli, di includere in una stessa categoria "una varietà abbastanza composita di persone, con diversità culturali anche notevoli, il cui unico tratto comune è consistito, forse, in una stigmatizzazione negativa da parte di chi non si considerava zingaro". Eteronimo, dunque, frutto di un etichettamento, e molto differente dagli autonimi: *roma* (plurale di rom[2]), *manuš*, *sinti*, *kale*, *romanichals* con i loro relativi sottogruppi.
Ai fini di disporre di un unico termine con cui tentare di identificare un'unica minoranza, negli anni Ottanta si è fatto un uso amministrativo ricorrente (e al tempo considerato *politically correct*) del termine "nomadi". Ma il termine è assai approssimativo e crea non poco imbarazzo, essendo la

* Tommaso Vitale è Professore di sociologia urbana, Centre d'études européennes (CEE), Science Po, Parigi.

[1] Ci sono anche altre interpretazioni dell'etimologia del termine zingaro (e degli equivalenti *çingene* in turco, *ciganin* in bulgaro, croato e serbo, *cigano* in portoghese, *ciganˇy* in ungherese, *cygan* in russo, *tigan* in rumeno, *Zigeuner* in tedesco, *tsigane* in francese): potrebbe derivare da *cingar* (cingola), un uccello "irrequieto" che non fa il nido; o da *zincali*, gli uomini "di pelle scura" della regione del Sind in Pakistan (Sind + kali). Lo spagnolo *gitano* (e l'inglese *gypsy*, l'olandese *gipten*, il macedone *egjupci* (ma anche *egipkjani*, *gjupti*, *gjupci*), il greco *gifti*, (o *yifti* e *yiftoi)*, il turco *kıptı* e l'albanese *Jevg* (pl. *Evgjitë*) derivano dal latino parlato **(Ae)gyptanu(m)*, etn. di Aegyptus "Egitto" (Lapov, 2004).

[2] Di seguito nel testo useremo il sostantivo singolare "rom" per intendere l'intera popolazione. Non useremo la forma plurale "roma" poiché, come è noto, in italiano i sostantivi di un'altra lingua non si declinano al plurale. Rom (f. *romnì*) significa "uomo/donna" o "marito/moglie rom" o "appartenente al popolo rom" (Lapov, 2004), anche se nell'uso corrente ha soprattutto un uso riflessivo: non indica una appartenenza etnica ma un legame di affinità: emblematica è l'espressione "mare roma", per indicare l'essere rom-per-qualcuno, all'interno di rapporti di riconoscimento.

maggior parte di queste popolazioni tutt'altro che nomadi[3], tanto che a volte viene usato l'ossimoro "nomadi sedentari" per indicare la condizione dell'80% di loro[4].
Per comodità, si tende a parlare di comunità rom: l'espressione è ambigua in italiano, laddove il sostantivo "comunità" è invariante per numero; indica, cioè, sia un singolare che un plurale. Un'ambiguità che rivela un aspetto controverso che cercheremo di argomentare in questo testo. Meglio riconoscere la varietà dei gruppi in questione, considerando le loro differenze ed eterogeneità come un punto imprescindibile sia per l'analisi che per la formulazione di politiche pubbliche.
Varietà che non preclude, tuttavia, la possibilità di considerarli *una* minoranza, con una lingua di base comune (pur nella presenza di una molteplicità di dialetti ricchi di prestiti linguistici assai differenti). Minoranza di rom e di sinti, in cui il riconoscimento di una declinazione plurale dei gruppi in cui essa si articola ha conseguenze assai importanti.
Anche la loro condizione giuridica è assai eterogenea (cittadini italiani, cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea, cittadini di Paesi extracomunitari, rifugiati, apolidi) e non disponiamo di cifre attendibili relative alle loro proporzioni nelle diverse città lombarde.
Eterogeneità molto forti si riscontrano anche sul piano delle professioni tradizionali. Sebbene molti gruppi (sinti, rudari, dritti) siano stati (e rimangano) coinvolti nell'industria dello spettacolo viaggiante (circensi e giostrai), queste competenze non sono generalizzabili all'insieme dei gruppi. Contadini, operai, artigiani del ferro, mercenari, addetti alla transumanza, allevatori di cavalli, pescatori, etc… l'eterogeneità è il tratto principale da tenere in considerazione.
I tratti essenziali dell'antropologia di questi gruppi possono essere ricondotti a una forte endogamia matrimoniale e a un certo grado di apertura nella socialità e negli scambi economici. Nell'insieme le culture di questi gruppi sono spesso assai flessibili e adattive.
Come ogni gruppo sociale, anche i rom, sinti, gitani, *kale*, *travellers*, *yenish*, *dom*, *manouches*, *lom*, etc. sono gruppi stratificati. Quando ragioniamo su politiche e interventi a loro rivolti non dobbiamo pensare solo allo strato più povero. Così come è uno stereotipo pensare agli zingari come ladri, ugualmente è stereotipica l'immagine del rom povero che vive nelle baracche. Sono condizioni tragiche e reali, ma che non riguardano l'insieme della popolazione che si autoidentifica come rom. A fianco a condizioni di *underclass*, vi sono in tutti i Paesi d'Europa dei ceti popolari, un certo ceto medio soprattutto di commercianti, ma non solo, e ovviamente anche una borghesia rom. Lo stesso può dirsi per tutti gli altri gruppi.
La continuità di fenomeni di accattonaggio e richiesta di elemosina nelle città italiane da parte di "zingari" non è da interpretare come una continuità di comportamento da parte di gruppi stabilmente "improduttivi". Le diverse ondate di migrazioni zigane che si sono susseguite hanno spesso portato nelle periferie delle città lombarde gruppi di nuova immigrazione, particolarmente impoveriti, e senza catene migratorie pregresse che hanno avuto comportamenti di questua e anche di furto (alla persona, negli appartamenti). Ma nessun gruppo di cui siamo a conoscenza ha mantenuto nel tempo questi comportamenti (andando sia nella direzione di una forte integrazione, sia – in alcuni casi - nella direzione di atti di maggiore devianza e illegalità). La presenza di sempre nuovi gruppi zigani nelle città, e la sostanziale misconoscenza della loro articolazione e eterogeneità, consolidano lo stereotipo di una tradizione culturale immutabile di mendicità e delinquenza. Con riferimento ad altre rappresentazioni stereotipate, vale la pena richiamare qui come un'analisi comparativa dei casi di presunto rapimento di bambini da parte dei rom ha permesso di stabilire con esattezza che fra il 1985 e il 2007 non vi è alcun caso accertato di rapimento di minori imputabile a persone appartenenti a un gruppo rom o sinto, e anche di mostrare come non vi sia stato alcun tentativo di rapimento riconducibile a questi (Tosi Cambini, 2008). Per

[3] Soprattutto nei paesi dell'Est, ma anche in Spagna, nell'Italia meridionale, in Svezia, Germania, Danimarca, Svizzera.
[4] Secondo il secondo rapporto della Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati (AA.VV., 2001), la percentuale di rom e i sinti che "si può considerare ancora nomade" sarebbe il 30%; per Sigona (2005) il 15%.

contro, come ampiamente discusso nella "Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani" del Senato della Repubblica, in particolare nella 38a seduta (20 aprile 2010), il numero di minori rom e sinti dato in adozione a famiglie non rom né sinte è molto alto in Italia, e suscita preoccupazione (vedi anche Saletti Salza, 2010).

1.2 Da dove vengono?

Per secoli numerosi studiosi hanno cercato la "vera" origine degli "zingari", e a partire dallo studio dei dialetti del *romané*[5] e della forte eredità linguistica di varie lingue indiane (Lapov, 2004), i filologi hanno sviluppato le prime ipotesi sull'origine indiana, precisamente da un territorio compreso tra l'attuale Pakistan, Punjab, Rajasthan e la valle del Sind, una regione a nord-ovest dell'India (Spinelli, 2003)[6]. Il primo dato sugli "antenati degli odierni rom (o un popolo familiare a esso)" (*ibidem*) si trova nel poema epico *Shah Nameh* (Libro dei Re) del poeta persiano Firdusi (941-1020), che racconta un episodio avvenuto intorno al 420 (Vaux De Foletier, 1970).
I diversi dialetti della lingua *romaní cˇhib* portano i segni di contaminazioni legate alle migrazioni, con tracce di persiano, di armeno e di greco. Si ritiene che tra il 1100 ed il 1300 la maggior parte di loro sia entrata nell'Impero Bizantino disperdendosi fra la Grecia ed il Medio Oriente (Fraser, 1992). Dal XV secolo gruppi rom sono segnalati ovunque in Europa[7]. Nei secoli successivi avvennero numerose migrazioni (probabilmente per piccoli gruppi), in particolare dai principati valacchi e moldavi verso l'Impero Ottomano, forse per fuggire dalla schiavitù, dove alcune comunità rom si convertirono all'Islam, disperdendosi nell'Europa balcanica.
Al loro arrivo in Europa, le diverse comunità s'inserirono nelle società locali specializzandosi in alcuni mestieri, iniziando a essere conosciute con nomi che ne indicavano la professione: i *kalderasha*, calderai, stagnini; i *lovara*, allevatori di cavalli; i *cˇurara*, produttori di crivelli, stacci, vagli, e venditori di cavalli, gli *ursari*, ammaestratori di orsi; i *rudara*, minatori. Vi erano poi artigiani di vimini e del legno, acrobati, prestigiatori, danzatori e musicisti.
Le migrazioni ripresero nell'Ottocento, soprattutto a causa di eventi bellici e nuovi bisogni economici. Si registrò una nuova ondata migratoria dai Balcani verso l'Occidente, ovverosia verso le regioni economicamente più ricche che lasciavano sperare in condizioni di vita migliori. Con la fine della schiavitù nei principati di Moldavia e Valacchia, un gran numero di rom si diffusero in Serbia, Bulgaria, Ungheria, Polonia, più tardi in Austria, Germania, Russia.
Nell'insieme si può sostenere che i rom, i sinti e gli altri gruppi zigani appartengono pienamente alla storia europea, *sono parte integrante dell'Europa premoderna e moderna*. Essi sono sparsi in tutt'Europa, e risultano presenti anche nei continenti extraeuropei (nel Mediterraneo, ad esempio, abbiamo i lom in Libano, e i dom in Palestina e in Israele).
Essendo presenti ovunque in Europa, e mai in grandi concentrazioni, essi sfuggono alla logica "territorialista" che prevale nella gestione delle cosiddette "minoranze". Solo un approccio personalista può aiutare a regolare al meglio la loro condizione giuridica a livello nazionale.

[5] *Romané* è un avverbio (come i rom, a modo dei rom); usato come sostantivo indica la lingua rom (Lapov, 2004: 146-147). Spesso si usa anche l'espressione *romaní cˇhib* (lingua dei rom) o romanés.
[6] Il limite principale di questi studi filologici è stato quello di voler delineare un "archetipo dei rom originari" (Lapov, 2004) trascurando l'importanza e la pluralità di influenze culturali delle popolazioni incontrate nel corso dei secoli (*ibidem*)
[7] In Germania nel 1407, in Ungheria nel 1416, in Polonia nel 1417, in Svizzera nel 1418, in Francia nel 1419, in Belgio e Olanda nel 1420, in Spagna nel 1425, in Russia nel 1501, in Scozia e in Danimarca nel 1505, in Svezia nel 1512, in Inghilterra nel 1514, in Portogallo nel 1521, in Galles nel 1579 e in Finlandia nel 1584; cfr. Liégeois (1998); Spinelli (2003).

1.3 Quanti sono?

E' difficile stimare quante persone appartengano alla minoranza dei rom e dei sinti. Molti documenti, anche recentissimi, della Commissione Europea e del Consiglio d'Europa riferiscono sempre di circa quindici milioni di persone in tutto il mondo, di cui fra i dieci e i dodici milioni in Europa (più di 10 anni fa, si stimavano invece solo dai 7.200.000 ai 8.700.000, cfr. Liégeois, 1998): il 60-70% nei Paesi dell'Est ed il 15-20% in Spagna e Francia (Piasere, 2003). I dati comunque sono assai aleatori, non essendo possibile sapere esattamente chi appartiene a questi gruppi.

Santino Spinelli (2003) calcola, in Italia, una presenza che oscilla tra le 130.000 e le 150.000 persone[8], il due per mille dell'intera popolazione italiana (sono dunque più numerosi dei componenti di alcune altre minoranze, anche se rimangono probabilmente "la più bassa percentuale di tutta Europa", cfr. Dragutinovic, 2000). Circa la metà, 70.000 persone, hanno la cittadinanza italiana (giunti in Italia dal 1400 fino al 1950 circa), mentre i restanti 50.000 sono cittadini provenienti soprattutto dalla ex Jugoslavia e dalla Romania, o, in misura minore, cittadini di altri Paesi comunitari (Spagna e Francia) (AA.VV., 2001). Ai fini di una corretta programmazione delle politiche, non è possibile concentrarsi solo su queste prime stime. Da un lato è possibile che in soli dieci anni in molti territori le quantità si siano modificate significativamente. Dall'altro, concentrarsi solo sulle persone residenti in campi regolari e irregolari vorrebbe dire disconoscere l'importanza, anche a fini di intervento sociale, di rom e sinti che hanno avuto traiettorie di integrazione di successo e che nella grande maggioranza dei casi nascondono la loro appartenenza (è il caso anche di diversi piccoli imprenditori, per esempio di commerci di carne equina, o di distributori di benzina).

In altri termini, un grande lavoro conoscitivo sulle dimensioni e l'articolazione dei mondi zigani andrebbe rilanciato. A questo fine le fonti conoscitive istituzionali (polizia locale e assessorati alle politiche sociali) possono fornire solo una informazione parziale. Un lavoro conoscitivo, se non completo comunque maggiormente rappresentativo, richiederebbe una forte collaborazione con i rom e i sinti stessi, finalizzata a ricostruire le reti di legami dentro e fuori gli insediamenti collettivi (campi, micro-aree, terreni agricoli di proprietà, baraccopoli), per avere una stima approssimativa delle persone che vivono con il loro stretto nucleo familiare, pur mantenendo legami con il resto della propria comunità di appartenenza. Questo lavoro più attendibile e più completo richiederebbe un forte rapporto fiduciario con le comunità rom e sinte, dovrebbe garantire il più alto rispetto della privacy e dell'anonimato dei dati individuali e andrebbe progettato in modo da non confondersi in alcun modo con un censimento di carattere etnico.

Stime effettuate in territori differenti da quello lombardo ci dicono comunque che, seppure con alcune differenze da gruppo a gruppo, il numero di rom non abitanti in campi e insediamenti collettivi è assai significativo, oscillando fra il 50% e il 200% rispetto a quanti abitano in gruppo.

Certamente avere a disposizione un quadro più completo della presenza di rom e sinti permetterebbe di distinguere con maggiore precisione non solo i gruppi, ma anche le traiettorie individuali, e di aggredire così lo stereotipo della miseria, o dell'assistenzialismo. Condizioni che, pur riguardando alcune delle persone appartenenti a questa minoranza, non possono essere generalizzate come tratti caratterizzanti e diffusi omogeneamente. Ancora una volta, gli indizi che si

[8] 130.000 secondo un delegato italiano alle Nazioni Unite (ERRC, 2000: 15; United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Summary Record of the 6th Meeting: Italy, E/C. 12/2000/SR.6, 3 May 2000). I dati numerici sono incerti e approssimativi. Dei rom e dei sinti presenti in Italia, Spinelli (2003) distingue 40-45.000 rom di antico insediamento, cittadini italiani, che abitano soprattutto le regioni meridionali ma di cui esistono comunità a Milano, Bologna e Ancona; 35-40.000 sinti di antico e recente insediamento, cittadini italiani, residenti soprattutto nell'Italia centrosettentrionale; 25-35.000 rom di recentissima immigrazione, arrivati in Italia a partire dagli anni Sessanta e provenienti soprattutto dalle regioni della ex Jugoslavia, Albania, Romania. Vi sono stime che hanno parlato di oltre 50.000 rom rumeni presenti in Italia: ma non sono cifre suffragate da riscontri empirici, e non sappiamo dire se siano attendibili a vadano modificate in eccesso o per difetto.

possono rintracciare nella letteratura ci fanno parlare di una grande *varietà* di (1) formule abitative, (2) condizioni lavorative e reddituali, (3) traiettorie migratorie e (4) legami di appartenenza e socialità sulla base di reti di affinità.
Vale la pena passare in rassegna brevemente i principali gruppi presenti in Italia, ricordando – come giustamente segnala Zoran Lapov (2004) – che è impossibile compilare un'onomastica dei rom presenti nel Paese.
I *sinti* si stabilirono nelle regioni del Centro-Nord probabilmente a partire dal 1400. Oggi i gruppi più numerosi sono quelli *marchigiani, emiliani, veneti, lombardi e piemontesi*.
Sembra che il più antico gruppo rom in Italia sia quello dei *rom abruzzesi* e *molisani*, che è probabilmente la comunità rom più consistente in Italia, presente soprattutto in Abruzzo e in Molise, ma anche nel nord della Campania, della Puglia e in tutto il Lazio, e in minor misura in Umbria, Toscana, Emilia, Veneto, Alto Adige e Lombardia. I r*om napoletani*, o *napulenghere*, sono presenti in tutta la Campania, mentre *i rom cilentani* sono stanziati da secoli nel basso salernitano in diversi cittadine, con una grande comunità a Eboli. In Basilicata e nell'alto cosentino si trovano i *rom lucani*, famosi in passato per l'allevamento di cavalli: rappresentano una delle comunità più integrate nell'economia del Sud. I *rom pugliesi* sono diffusi in tutta la regione, ma soprattutto nella zona del Salento.
I rom *danubiani*, che arrivarono in Italia a inizio secolo, dopo aver soggiornato in Ungheria e in Serbia, successivamente all'abolizione della schiavitù in Romania (Vaux de Foletier, 1990), sono rom *kalderasha* e *lovara*. La maggior parte dei rom *kalderasha* hanno la cittadinanza italiana; i restanti provengono dai Paesi dell'Europa dell'Est. Solo pochissimi *rom lovara* presenti oggi in Italia hanno la cittadinanza italiana.
I rom *harvati* (croati) si stabilirono prevalentemente nel Nord Est tra il 1920 ed il 1940; praticando un nomadismo costituito da spostamenti all'interno di un'area geografica abbastanza limitata. Si trasferirono in Italia per sfuggire alle persecuzioni degli *ustasha* e all'olocausto[9]. Alla fine della guerra quasi nessuna famiglia fece ritorno in Croazia e la maggior parte di loro ha, oggi, la cittadinanza italiana.
I r*om xoraxané* (musulmani) bosniaci, montenegrini, ed i *rom dasikané* e i *khanjára*, serbi, di religione cristiano-ortodossa, arrivarono a partire dalla fine degli anni Sessanta fino alla fine degli anni Settanta. Una loro nuova ondata migratoria ebbe inizio all'inizio degli anni Novanta con le guerre nella Jugoslavia (alcuni di loro oggi non hanno alcuna cittadinanza, e spesso nemmeno lo statuto di apolidia[10]), e successivamente alla crisi del Kosovo.
Anche i rom *kaulja* sono musulmani, di recentissima immigrazione dalla Francia, e sono originari dell'Algeria e dell'Irak.
I rom *rudara* vengono dalla Serbia e dalla Macedonia, mentre erano in Romania nel XIX secolo, e infatti parlano il rumeno e non il *romané*.
Infine vi sono i rom rumeni, a loro volta suddivisi in almeno 3 principali gruppi differenti, giunti negli ultimissimi anni in particolare dai dintorni di Bucarest, Costanza, Craiova e da Timisoara, spesso fuggiti perché oggetto di violenza xenofoba brutale nel loro Paese. Sono presenti soprattutto nelle regioni del Nord, a Roma e Firenze.

[9] Negli anni recenti alcuni attivisti rom e sinti hanno coniato due termini per indicare l'olocausto: *samudaripen* può essere tradotto come "l'uccisione di tutti" (Auzias, 2000); *porrajmos* può essere tradotto come "divoramento", o "distruzione profonda" (Scarpelli, Rossi, 2004) e deriva dalla radice verbale *porrav-* che significa "aprire", "spalancare" o anche "sbudellare".
[10] Alcuni rom fuggiti dalla Jugoslavia nel corso dei conflitti della prima metà degli anni '90, e al termine delle guerre, con la formazione dei nuovi Stati, non sono stati riconosciuti come cittadini dell'attuale repubblica di Serbia e Montenegro.

La maggior parte di questi gruppi sono sempre stati stanziali, solo alcuni hanno avuto delle abitudini di itineranza per ragioni lavorative. Gli spostamenti di questi gruppi hanno sempre comunque insistito su territori circoscritti, su cui ritornavano ciclicamente.
Forme di migrazione forzata hanno caratterizzato alcuni di questi gruppi, che comunque non si sono mai mossi per grandi numeri, ma sempre sulla base di piccole reti di affinità, non necessariamente di tipo familiare.
La storia dei rapporti fra questi gruppi e la società maggioritaria è assai contestuale, e in nessun modo si può affermare che sia stata *solo* una storia di continue persecuzioni. Gli storici hanno mostrato grandi differenze nei rapporti fra gruppi zigani e società maggioritarie a seconda del periodo storico, e anche da città a città. Vi sono diverse tracce storiche, spesso poco conosciute, di ottimi rapporti di complementarietà economica sia in contesti rurali che in contesti urbani.

2. Quale scala per l'azione pubblica?

La composizione e l'eterogeneità interna all'universo rom, nonché i forti stereotipi nei loro confronti, sollecitano non pochi problemi per le politiche pubbliche.
Un problema cruciale è quello della scala pertinente a cui costruire delle politiche pubbliche.

2.1 A livello europeo

E' ormai evidente a tutti che un primo livello di importanza cruciale è quello europeo. A più riprese le istituzioni dell'Unione europea si sono interessate alla questione rom, senza però mai giungere a scelte in direzione di politiche nette e precise. Parlamento e Commissione non hanno mai normato in maniera consistente la protezione delle comunità rom. Nel 1969 l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa si è dichiarata "*profondamente allarmata*" dalla mancata implementazione di politiche a sostegno delle comunità rom e dalle "*frequenti frizioni fra le famiglie nomadi e la popolazione sedentaria*"[11]. Nel corso degli anni successivi sono state formulate, in proposito, diverse raccomandazioni; complessivamente, però, l'Europa non ha mai usato i propri strumenti di politica, progetti finanziati e modalità negoziali di nuova generazione (piani nazionali e metodo aperto di coordinamento) per incentivare i governi a perseguire una politica che aggredisca le discriminazioni dei rom e dei sinti. Semmai ha moltiplicato le risoluzioni del Parlamento europeo[12] e le raccomandazioni di diverse commissioni. Lo scarso impegno dell'Unione Europea nella formulazione di una politica complessiva per le popolazioni rom e sinti è particolarmente stridente giacché la storia delle comunità rom è da secoli europea (European Commission, 2004) e perché le comunità rom, nella loro eterogeneità, rappresentano la più grande minoranza presente in Europa. Come ricorda giustamente Piasere (2003), si tratta di una "storia d'Europa censurata, sottostimata, dimenticata perché evitata, evitata perché intrigante per l'identità europea stessa che si vuole costruire".
È pur vero, tuttavia, che negli ultimi anni la valutazione dell'uso del Fondo sociale europeo a favore dei rom ha spinto la Commissione a destinare maggiori risorse economiche a questi gruppi. In particolare nel maggio 2010 il Parlamento europeo ha dato la sua approvazione ad una proposta

[11] Raccomandazione del Consiglio d'Europa n. 563 del 1969.
[12] Le principali sono le risoluzioni Arfè (1981), Kuijpers (1987) e Killilea (1994). Recentemente (28-4-2005) il Parlamento Europeo ha votato a grande maggioranza (497 voti favorevoli, 25 contrari, 30 astenuti) una nuova risoluzione sulla situazione dei rom nell'Unione Europea (P6_TA-PROV(2005)0151) in cui al punto 6 "chiede che la Commissione elabori una comunicazione sulle modalità in cui l'UE, in cooperazione con gli Stati membri, possa coordinare e promuovere nel modo più efficace gli sforzi destinati a migliorare la situazione dei rom, e adotti un piano d'azione contenente chiare raccomandazioni agli Stati membri e ai paesi candidati per conseguire una migliore integrazione economica, sociale e politica dei rom".

della Commissione europea che rende possibile utilizzare finanziamenti regionali europei per migliorare le condizioni abitative delle "comunità emarginate", con specifico riferimento ai gruppi zigani. Le misure di recente adozione estenderanno il campo d'intervento del Fondo europeo di Sviluppo regionale (FESR) agli interventi abitativi a favore delle comunità emarginate in tutti gli Stati membri. I fondi potranno essere usati per la sostituzione delle case attuali nonché la costruzione di case nuove, sia in ambito rurale che urbano, con un "approccio integrato" concepito e attuato dalle autorità nazionali e regionali per affrontare altre tematiche quali l'istruzione, lo sviluppo delle competenze lavorative, l'occupazione e la salute. Oltre ai finanziamenti disponibili tramite i programmi di politica regionale, il Parlamento europeo ha assegnato alla Commissione europea ulteriori fondi dedicati per un progetto pilota sull'inclusione dei Rom articolato in tre assi: istruzione nella prima infanzia, microfinanziamento e sensibilizzazione.

2.2 A livello nazionale

Su scala nazionale, l'Italia non ha sviluppato una politica per le comunità rom con un livello anche minimo di coerenza e articolazione. La Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati (2001) sostenne che "l'unica vera politica nazionale si è avuta in campo scolastico", riferendosi al fatto che, negli anni Sessanta, il ministero della Pubblica Istruzione stipulò una convenzione con l'Opera Nomadi e con l'Università di Padova per creare le classi speciali "Lacio Drom" per bambini "zingari", poi definitivamente abolite negli anni Ottanta insieme a tutte le altre classi speciali. Successivamente la circolare 207/1986 ha ribadito la responsabilità pubblica della scuola nel favorire "in tutti i modi" l'espletamento dell'obbligo scolastico di rom e sinti[13]. La stessa Commissione nel 2001 ammise, però, il fallimento della politica scolastica, imputando le ragioni di questo insuccesso proprio alla sua unicità, giacché l'insieme di problematiche che attengono alle diverse condizioni delle comunità rom non può essere affrontato se non all'interno di una prospettiva di coordinamento e integrazione fra diverse politiche.
Il Ministero dell'Interno ha affrontato le problematiche delle comunità rom sotto più punti di vista. Non solo in termini di "problema di ordine pubblico": con l'importante circolare del 1985 (n. 151/85, 5.7.1985, "Oggetto: Problema dei nomadi") ha insistito affinché fosse garantita "una reale uguaglianza degli appartenenti ai gruppi (tra l'altro in grande maggioranza di cittadinanza italiana) e gli altri cittadini" e venisse fornita "un'adeguata risposta ai bisogni primari delle popolazioni nomadi e che nello stesso tempo sia rispettosa della cultura e delle tradizioni di vita, *estremamente diversificate tra l'altro*, delle varie etnie che rientrano nel nomadismo" (corsivo nostro).

In questo quadro, la posizione dei rom e dei sinti è particolarmente insicura, nell'incertezza di molti del proprio *status* giuridico, della propria cittadinanza, della propria abitazione, dell'accesso ai diritti sociali, frequentemente oggetto di discriminazioni, di emarginazione lavorativa, di marginalizzazione per effetto di interventi dei pubblici poteri e di stigmatizzazione da parte dei mezzi di comunicazione di massa (Bonetti, 2010). È certamente una situazione negativa per chi la subisce e più in generale per i tutta la cittadinanza. È per questo assai urgente giungere al più presto all'approvazione di una legge statale che in attuazione dell'art. 6 Cost. preveda norme specifiche di riconoscimento e di tutela della minoranza dei rom e dei sinti presenti in Italia e azioni positive di inclusione sociale ai sensi dell'art. 3 della Costituzione. Come sottolineato dal costituzionalista Bonetti (2010), urge "una nuova legge statale per assicurare tutela, promozione, inclusione sociale,

[13] Le Circolari n. 301/89 e n. 205/90 del Ministero della Pubblica Istruzione affermano poi una prospettiva interculturale, ribadita successivamente dalle pronunce del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione e dalla successiva Circolare n. 73/94.

serenità, sviluppo della personalità, arricchimento delle culture e perciò sicurezza per tutte le persone che vivono a fianco nella stessa società italiana"[14].
Alcuni tentativi di procedere nella direzione di una politica nazionale di riconoscimento dei rom e dei sinti come minoranze nazionali sono stati intrapresi nel 2007 e hanno portato all'inizio del 2008 a una Conferenza nazionale promossa dal Ministero della Solidarietà e dal Ministero dell'Interno. Nel 2008 i prefetti delle tre maggiori città italiane (Milano, Napoli e Roma), Commissari regionali per l'emergenza nomadi, appoggiandosi sulla legge che istituisce il servizio nazionale di protezione civile, motivarono con ciò l'istituzione dei "commissari governativi straordinari in relazione a una situazione di allarme sociale "creato dalla presenza di campi nomadi irregolari" e dal conseguente "rischio per l'ordine pubblico interno". A queste città si è aggiunta Torino (e il Piemonte) l'anno successivo.
Negli anni più recenti, inoltre, il Tavolo tecnico interministeriale per le minoranze sprovviste di territorio ha promosso una riflessione sulle modalità e le opportunità di riconoscimento di questi gruppi come minoranza linguistico–culturale. Ha inoltre preso distanza dalle semplificazioni degli anni Settanta e Ottanta che portavano a considerare tutti i gruppi rom come "nomadi".

2.3 A livello regionale

A livello subnazionale, in Italia si è registrato, nella seconda metà degli anni Ottanta, un certo attivismo da parte di alcune Regioni, che a partire dal Veneto (1984)[15] hanno legiferato per tutelare

[14] Si ricordano le proposte di legge avanzate in materia: nel corso della XIII legislatura: l'A.C. 7433, presentato il 15 novembre 2000 dall'On. Maria Celeste Nardini (Misto, Rifond. Com. Prog), e dall' On. Maria Lenti (Misto, Rifond. Com. Prog), recante "Riconoscimento e tutela delle minoranze rom, sinte e caminanti"; l'A.C. 7610, presentato il 13 febbraio 2001 dall'On. Domenico Maselli (DS-U) e altri, recante "Disposizioni per il riconoscimento e la tutela delle popolazioni rom e sinti e per la salvaguardia della loro identita' culturale". Nel corso della XIV legislatura: l'A. S. 1009, presentato il 10 gennaio 2002 dal Sen. Luigi Malabarba (Misto) e altri, recante "Disposizioni per il riconoscimento e la tutela delle popolazioni rom e sinti e per la salvaguardia della loro identita' culturale"; l'A.C. 1484, presentato il 2 agosto 2001 (e poi ritirato il 28 gennaio 2002) dall'On. Tiziana Valpiana (RC), recante "Riconoscimento e tutela delle minoranze rom, sinte e caminanti"; l'A.C. 895, presentato il 19 giugno 2001 dall'On. Tiziana Valpiana (RC) e altri, recante "Riconoscimento e tutela delle minoranze rom, sinte e caminanti"; l'A.C. 804, presentato il 13 giugno 2001 dall'On. Giuliano Pisapia (Misto, Rifondazione comunista) e altri, recante "Disposizioni per il riconoscimento e la tutela delle popolazioni rom e sinti e per la salvaguardia della loro identita' culturale". Nel corso della XV legislatura: l'A.C. 2858, presentato il 3 luglio 2007 dall'On. Mercedes Lourdes Frias (RC-Sin. Eur.) e altri, recante "Modifiche alla legge 15 dicembre 1999, n. 482, per l' estensione delle disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche storiche alle minoranze dei rom e dei sinti"; l'A.C. 2181, presentato il 29 gennaio 2007 dall'On. Jole Santelli (FI) e altri, recante "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione delle donne e dei minori nelle comunita' rom presenti in Italia"; l'A.S. 266, presentato il 5 maggio 2006 dalla Sen. Tiziana Valpiana (RC-SE) e altri, recante "Riconoscimento e tutela delle minoranze rom, sinte e caminanti"; l'A.S. 52, presentato il 28 aprile 2006 dal Sen. Luigi Malabarba (RC-SE), recante "Disposizioni per il riconoscimento e la tutela delle popolazioni rom e sinti e per la salvaguardia della loro identita' culturale". Nel corso della XVI legislatura: l'A.S. 2227, presentato il 31 maggio 2010 dal Sen. Roberto Di Giovan Paolo (PD), dalla Sen. Daniela Mazzuconi (PD) e altri, recante "Disposizioni per l'integrazione dei rom, dei sinti e dei camminanti nel territorio italiano"; l'A.S. 1668, presentato il 9 luglio 2009 dal Sen. Marco Perduca (PD) e altri, recante "Modifiche alla legge 15 dicembre 1999, n. 482, per l'estensione delle disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche storiche alle minoranze dei rom e dei sinti"; l'A.C. 1354, presentato il 20 giugno 2008: dall'On. Maurizio Turco (PD) e altri, recante "Modifiche alla legge 15 dicembre 1999, n. 482, per l'estensione delle disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche storiche alle minoranze dei rom e dei sinti"; l'A.C. 1052, presentato il 15 maggio 2008 dall'On. Jole Santelli (PdL) e altri (e dal 18 dicembre 2008 all'esame della 1ª Commissione permanente - Affari costituzionali), recante "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla condizione delle donne e dei minori nelle comunità rom presenti in Italia".
[15] Cui si aggiunsero Lazio (1985), Piemonte (1986), Sardegna (1988), Friuli-Venezia Giulia (1988), Emilia Romagna (1988), Toscana (1988), Lombardia (1989), Liguria (1992), Marche (1994). Anche la Provincia Autonoma di Trento ha legiferato in merito nel 1985.

il "diritto al nomadismo" e alla sosta nel territorio regionale, regolando le modalità di allestimento di aree attrezzate, i cosiddetti "campi". Anche nel caso delle leggi regionali, perciò, si tende a includere le comunità rom in un'identità nomade, con la sola eccezione di Veneto, Toscana ed Emilia Romagna che hanno apportato modifiche ai loro ordinamenti per riconoscere la stanzialità della maggior parte dei rom e dei sinti. Un secondo limite della maggioranza di queste leggi è, inoltre, il basso livello di applicazione previsto e implementato, tanto che i Comuni raramente ne ottemperano le disposizioni (AA.VV., 2001; Sigona, 2005).
In ogni caso, il rapporto centro-periferia nella gestione della "questione zingara" in Italia è basato su uno schema generale in cui le politiche comunali sono svolte, spesso, sulla base di leggi regionali. Come sottolinea Simoni (2003), nel corso degli ultimi venticinque anni abbiamo assistito ad un processo di progressiva "regionalizzazione" della tutela delle minoranze in cui "la legislazione, variamente denominata, a tutela dell'identità etnica rom, è stata vista come parte integrante di questo processo, che ha tuttavia la sua matrice in un sistema di tutela centrato su minoranze linguistiche con un forte radicamento territoriale. L'estensione del processo di regionalizzazione della tutela, già discutibile nel caso delle minoranze linguistiche "tradizionali", a una minoranza priva di tale radicamento, senza lingua pienamente standardizzata e, soprattutto, con una così peculiare storia di subìta intolleranza non sembra la migliore premessa per una soluzione". Inoltre, in assenza di un intervento normativo statale non si producono opportunità di affermazione esplicita di diritti e diviene più arduo promuovere "una discussione sul bilanciamento dei (a volte contrapposti) diritti dei soggetti coinvolti" (*ibidem*).

2.4 A livello comunale

Emblematiche rispetto a quanto finora analizzato sono le contraddizioni che si riversano sul livello locale, senza che questo abbia strumenti adeguati per affrontarle, raramente supportato da altri livelli (OSCE, 2000; 2009). A scala locale, in Italia in particolare (Vitale, 2009), non si danno forme di coordinamento orizzontale fra gli enti locali, né forme di corresponsabilità e *governance* multilivello fra istituzioni ordinate verticalmente. I Comuni, in particolare, manifestano continuamente un forte sentimento di abbandono, e la stessa ANCI ha chiesto più volte nel corso degli anni maggiore formazione, informazione, scambio di buone prassi, linee di indirizzo per i Comuni.
Le conseguenze della frammentazione degli interventi sociali sono estremamente gravi per le comunità rom più povere, le quali subiscono gli esiti delle forti disuguaglianze non solo di reddito, ma anche sanitarie (Monasta, 2004; 2010), abitative (Tosi, 2008; 2010; Sigona, 2002) scolastiche (ERRC, 2002; Ignazi, Napoli, 2004) e occupazionali (OSCE, 2008). Basti dire che la Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati ha stimato che il 45% della popolazione rom e sinti in Italia ha meno di sedici anni e il 70% ne ha meno di trenta, e solo il 2-3% ha più di sessant'anni, con un'aspettativa di vita media più bassa di quella di molti Paesi del cosiddetto "Terzo Mondo", e un tasso di mortalità infantile per infezioni che non ha pari in Europa (AA.VV., 2001). Inutile negare che a livello locale, in Italia, una soluzione assai praticata è, in definitiva, quella della segregazione estrema: l'*apartheid* dei "campi – sosta", tendenzialmente realizzati lungo ferrovie, tangenziali, canali, discariche e cimiteri dove gli "zingari" non sono visibili e il valore fondiario è minimo (Sigona, 2005).
Molti di questi servizi pubblici di accoglienza residenziale, definiti "campi nomadi", sono ghetti molto spesso senza le minime infrastrutture necessarie all'abitare (fognature, gas, energia elettrica, acqua corrente). Parliamo di strutture predisposte dalle amministrazioni pubbliche, per cittadini italiani (o comunitari, o aventi un permesso di soggiorno) costruite senza i requisiti minimi di abitabilità. È il segnale di un trattamento *differenziale* dei rom e dei sinti rispetto agli altri cittadini italiani. L'esito più importante di questo processo è stata la destoricizzazione dell'iscrizione di

questi gruppi nel cuore delle società urbane e rurali della Penisola. Persa la memoria storica delle forme di integrazione e complementarietà tra i gruppi zigani e il resto della popolazione, il sentimento di ostilità si è diffuso con intensità e rapidità[16].
Questo non implica che tutti i campi predisposti dalle amministrazioni abbiano queste caratteristiche. Vi sono nelle città italiane comunque esperienze ben riuscite di piccoli villaggi e microaree, in cui vivono assieme piccoli gruppi (solitamente non più di 40 persone), che scelgono di vivere insieme, spesso accompagnati in un percorso che li porta ad acquistare i diritti di proprietà del luogo in cui risiedono e a muoversi verso una reale autonomia.
La frammentazione degli interventi ha conseguenze gravi anche per gli strati più ricchi dei gruppi rom. L'assenza nella maggior parte delle città di politiche culturali di promozione e riconoscimento di questa minoranza linguistico-culturale lasciano fortemente discriminati anche molti cittadini rom che non soffrono di condizioni di miseria. Così capita spesso che nelle città italiane commercianti e piccoli imprenditori rom, così come impiegati, operai o liberi professionisti si vergognino a dichiarare la propria identità, la nascondano, contribuendo paradossalmente a consolidare l'immagine dei rom come di un gruppo solo di poveri che vivono di stenti. Pochissime città italiane hanno realizzato centri culturali rom, musei etnografici delle culture rom, o festival di promozione delle arti praticate dai rom; strumenti invece assai diffusi in molte città europee. Le indagini demoscopiche mostrano infatti in Italia una scarsissima conoscenza del mondo rom (Arrigoni, Vitale, 2008) e un immaginario negativo e assai stereotipato, segnalando una grande esigenza di conoscenza e promozione culturale.
A livello locale sono presenti, comunque, dei margini di azione e dei gradi di libertà che permettono di piegare le politiche in molte direzioni possibili. Le scelte di politica pubblica esercitate a livello locale circoscrivono molto le possibilità di azione in materia di istruzione primaria e secondaria, di inserimento lavorativo, di salute, di socialità e, soprattutto, di condizioni abitative. Esse possono favorire, o al contrario ostacolare, condizioni di "riconoscimento" di queste comunità all'interno di un ordine sociale "necessariamente complesso e contraddittorio". Sappiamo che la modalità di ricercare consenso influenzi la scelta degli strumenti e degli obiettivi di azione pubblica. Quello che diverse valutazioni hanno messo in luce è che interventi sociali capaci di integrare sostegno all'abitare e sostegno all'occupazione, con la compresenza di una forte responsabilità dell'ente locale e il coinvolgimento di più soggetti della società civile, producono un livello assai alto di integrazione e una riduzione significativa della devianza. Al contrario, le politiche di segregazione e invisibilità aumentano molto il rischio che si producano comportamenti di micro-criminalità, o che i più giovani vengano attirati dalle offerte della criminalità organizzata presente in molti dei territori del nostro Paese.
Osservando le logiche di costruzione di consenso dei Comuni che negli anni più recenti hanno elaborato e implementato delle politiche integrate per ostacolare l'esclusione dei rom e dei sinti scopriamo tracce di un altro approccio possibile. I casi più rilevanti nel Nord Italia sono probabilmente quelli di Venezia e di Padova in Veneto, di Settimo Torinese in Piemonte, di Buccinasco, Bergamo e Mantova in Lombardia. Si tratta di un numero di casi sufficiente, di diversa grandezza, guidati sia da Giunte di centro-destra che da Giunte di centro-sinistra, di amministrazioni che si sono dimostrate capaci non solo di realizzare degli interventi di politica sociale integrata, ma anche di costruire consenso intorno alle proprie azioni.

3. Acquisizioni principali per la formulazione di politiche nazionali

[16] Per altro, la destoricizzazione ha un effetto politico perverso perché lascia intendere che non possa essere altrimenti: produce degli *effetti di irreversibilità.*

3.1 Riconoscimento dello statuto di minoranza

L'esperienza maturata in altri Paesi europei ed extra-europei mostra con forza l'urgenza di giungere al riconoscimento e alla tutela della minoranza dei rom e dei sinti e dei suoi diritti culturali e linguistici ai sensi dell'articolo 6 della Costituzione. Sulla base di questo riconoscimento sarà più efficace ed efficiente coordinare e promuovere azioni positive volte ad assicurare pari opportunità per rimuovere quegli ostacoli che di fatto impediscono agli appartenenti alla minoranza l'eguaglianza e la partecipazione alla vita sociale, economica e politica del Paese ai sensi dell'art. 3 Cost. Una legge statale dovrebbe prevedere norme di promozione sociale degli appartenenti alla minoranza che, senza alcun assistenzialismo deresponsabilizzante, attuino sia la citata convenzione-quadro sulle minoranze nazionali, sia le molte raccomandazioni dell'OSCE, del Consiglio d'Europa e delle istituzioni dell'Unione europea che indicano obiettivi e strumenti per l'inclusione sociale di rom e sinti nei settori dell'aiuto alle famiglie numerose (art. 31 Cost.), dell'accesso del credito alla proprietà dell'abitazione (art. 47 Cost.), dell'accesso all'istruzione anche più elevata (art. 34 cost.), ai servizi sanitari e ai servizi assistenziali, ma anche nel settore dell'inserimento lavorativo e della formazione professionale (artt. 35, 36 e 38 Cost.), della promozione e valorizzazione delle espressioni culturali (Bonetti, 2010). Proprio perché si tratta di una minoranza diffusa sul territorio, la legge statale non potrà però essere lasciata soltanto alla spontanea attuazione delle amministrazioni statali, regionali e locali, ma dovrà prevedere appositi organismi nazionali e locali di consulenza, anche con l'apporto di personale appartenente alla minoranza dei rom e dei sinti, dovrà disciplinare la figura del mediatore interculturale rom e sinto, dovrà promuovere le attività delle associazioni di rom e sinti e il loro effettivo coinvolgimento prima di ogni decisione pubblica che riguardi la minoranza, dovrà prevedere un programma periodico di azioni positive da attuarsi a livello nazionale, regionale e locale, per la cui realizzazione si possono usare i fondi dell'Unione europea per l'inclusione sociale e per gli investimenti regionali in favore dell'abitazione delle categorie svantaggiate.

Volendo approfondire alcune indicazioni relative al riconoscimento dello *status* di minoranza linguistico-culturale, attraverso la comparazione con altri Paesi ricaviamo alcuni punti di metodo di cui tenere conto per la formulazione di una legge in proposito (come indicate in Bonetti, Simoni, Vitale, 2010):

"1) ogni legge per la minoranza dei rom e dei sinti deve essere largamente accettabile da tutte le forze politiche e sociali. Ciò però comporta che essa deve essere accettabile non soltanto dalla minoranza che vuole essere tutelata ai sensi dell'art. 6 Cost., ma anche dalla maggioranza (che deve approvarla) e dalle altre minoranze linguistiche.

2) se si ritiene opportuna una modifica della legge 15 dicembre 1999, n. 482 recante "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche", questa deve essere accettabile sia da ognuna delle altre minoranze linguistiche tutelate, sia dalla maggioranza nei rapporti con ognuna di quelle minoranze. Un intervento a partire dalla legge 482 è possibile, ma rende molto più difficile e faticosa l'approvazione di una legge in favore di rom e sinti, sicché resta sempre aperta la prospettiva di una legislazione ad hoc per disciplinare le specifiche esigenze di tutela necessarie ad una determinata minoranza linguistica, così come è accaduto con la legge a tutela degli sloveni, cioè la legge n. 38/2001, che costituisce un esempio positivo per tutti. Si è ritenuto comunque opportuno aprire il testo con un articolo che preveda modifiche alla legge 15 dicembre 1999, n. 482, per l'estensione delle disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche storiche alla minoranza dei rom e dei sinti, per la prevenzione e il contrasto delle discriminazione nei confronti degli appartenenti alle minoranze e per l'applicazione agli appartenenti alle minoranze linguistiche delle norme in materia di apolidia e di cittadinanza;

3) resta fermo che gli istituti previsti dalla legge del 1999 non sono quasi mai applicabili a una minoranza priva di territorio, sicché occorre comunque che la legge di tutela di rom e sinti, oltre a

quelle poche norme di modifica della legge del 1999, preveda molte altre norme specificamente dedicate a rom o sinti;

4) occorre evitare di creare una contraddizione tra l'esigere il riconoscimento di rom e sinti come minoranza linguistica, che comporta una tutela aggiuntiva rispetto ai diritti fondamentali altrui ed un trattamento differenziato e più favorevole, e l'esigere un trattamento identico ad ogni altro cittadino per aspetti che in realtà interessano soltanto gli appartenenti alla minoranza dei rom e dei sinti oppure sono misure di reazione precisa per impedire il riformarsi di quelle prassi amministrative che li hanno discriminati."

Ai punti sopra richiamati è importante aggiungere (Bonetti, Simoni, Vitale, 2010):

"1) l'esigenza che legge preveda una robusta serie di norme di tutela linguistico-culturale e di promozione della partecipazione attiva e propositiva alla vita sociale, culturale e politica del Paese per dare concreta attuazione alle raccomandazioni degli organismi internazionali che riguardano proprio tali aspetti delle questioni concernenti rom e sinti.

2) è razionale aggiungere alla norma antidiscriminatoria prevista dall'art. 18-bis della legge n. 482/1999 (introdotto dalla legge del 2001 sulla minoranza slovena) altre norme antidiscriminatorie circa l'appartenenza ad una minoranza linguistica e la disciplina dell'apolidia e dell'acquisto della cittadinanza, completando così l'attuazione del principio costituzionale di eguaglianza formale senza distinzione di lingua e di razza e la tutela di tutte le minoranze linguistiche, anche se abusi e discriminazioni nell'applicazione delle leggi sono avvenute quasi soltanto nei confronti di rom e sinti;

3) alcune norme di tutela dell'eguaglianza devono essere espressamente inserite soltanto nella legge sui rom e sui sinti, perché pur apparendo ovvie concretizzazioni del principio di eguaglianza senza distinzioni derivanti dall'appartenenza alla minoranza linguistica in realtà sono norme non previste per le altre minoranze e anzi rigettate da alcune di loro: si pensi al divieto di censimento e di schedatura etnico-lingusitica e di classi separate per gli appartenenti alla minoranza, che sono da sempre aborriti da rom e sinti, ma che entrambi sono istituti tipici della tutela giuridica delle minoranze tedesca e ladina dell'Alto Adige e della minoranza slovena nel Friuli-Venezia Giulia, rivendicati con forza dai loro rappresentanti;

4) sarebbe utile inserire le questioni sociali riguardanti rom e sinti nella legislazione ordinaria, ma essi già oggi sono destinatari di tali norme in quanto cittadini o stranieri e dunque non vi sarebbe alcun bisogno di norme specifiche se non vi fossero gravi e precisi problemi di applicazione. Su tali problemi occorre invece intervenire sia con norme puntuali per evitare specifiche prassi amministrative che creano problemi soltanto agli appartenenti alla minoranza dei rom e dei sinti, sia per alleviare quelle situazioni di oggettivo svantaggio che meritano una politica di interventi specifici del legislatore volti alle pari opportunità, come prescrive l'art. 3, comma 2 Cost. Le politiche delle pari opportunità sono ormai da anni presenti nella normativa italiana e comunitaria (e sono d'altronde specificamente indicate in favore di rom e sinti dalle molte raccomandazioni degli organismi internazionali) e riguardano categorie che pur formalmente trattate in modo uguale spesso ricevono trattamenti deteriori di fatto: donne, invalidi, giovani ecc., sicché si tratta di non essere ideologici, ma molto pragmatici;

5) la particolarità dell'abitare in forme plurali riguarda senz'altro soltanto la minoranza dei rom e dei sinti e sicuramente prevedere una modifica del t.u. dell'edilizia del 2001 per chiunque - e non soltanto per gli appartenenti alla minoranza - voglia abitare in unità abitative mobili sul suo terreno senza richiedere permesso di costruire provocherebbe l'opposizione di tutti i Comuni italiani e di tutte le regioni che hanno competenza costituzionale concorrente in materia di gestione del territorio, anche perché priverebbe i Comuni dei proventi necessari a provvedere agli oneri di urbanizzazione, sia perché faciliterebbe l'abusivismo edilizio soprattutto in località turistiche; infatti oggi chiunque voglia vivere così può farlo a condizione che ottenga dal Comune il permesso di costruire poiché la legge li considera interventi di nuova costruzione. Si tratta invece di stabilire una

modalità differenziata e più favorevole (anche economicamente) soltanto per gli appartenenti alla minoranza, poiché si tratta di una particolarità culturale tipica di alcune comunità rom e sinte. Non si tratterebbe peraltro del solo caso, perché già in virtù dell'autonomia speciale di cui gode la Provincia di Bolzano in quell'ordinamento è disciplinato con legge provinciale l'istituto del maso chiuso quale modalità abitativa delle famiglie contadine, tipica della tradizione giuridica del Sud-Tirolo."

3.2 Politiche sociali

I due elementi qualificanti e imprescindibili di una strategia di politica sociale per i rom e i sinti sono l'abitazione e il lavoro, per i quali risultano necessari un'attività di accompagnamento nell'inserimento lavorativo e una presenza duratura di mediazione e facilitazione dei rapporti (anche di vicinato) nell'inserimento abitativo, un supporto e una consulenza nella gestione del bilancio domestico e del rapporto con il credito, e la garanzia dell'accesso al servizio sanitario pubblico. Se è certamente vero che l'inserimento scolastico e l'investimento nell'istruzione dei bambini sono centrali per il miglioramento delle condizioni di vita dei rom e dei sinti, dal punto di vista della costruzione di una strategia di politica pubblica, esse sono subordinate alla priorità di investire congiuntamente sulle condizioni abitative e lavorative degli adulti. Qualificare questi due assi portanti permette di stabilire delle condizioni positive per la realizzazione anche di interventi di scolarizzazione dei più giovani. Di seguito, perciò, affronteremo prima i nodi relativi all'intreccio di politiche abitative e lavorative, per poi vedere in un secondo momento alcune indicazioni di metodo relative alle politiche di sostegno alla scolarizzazione.

Una disamina congiunta delle indagini condotte su diversi Paesi europei (per citare solo le più recenti, si vedano European Union Agency for Fundamental Rights, 2009; Vitale, 2009b; European Commission, 2010; Open Society Foundations, 2010) evidenzia un aspetto di metodo a cui giungono tutte le valutazioni "*evidence based*". Basandosi su risultati empirici, gli analisti convergono nel sottolineare che *non vi sia alcuno strumento di per sé risolutivo delle problematiche abitative di questi gruppi*. Semmai, adottare un unico strumento di politica abitativa ha degli effetti perversi che occorre in tutti i modi evitare. D'altronde, le stesse organizzazioni che accompagnano i gruppi rom e sinti insistono molto su questo punto. In un documento pubblicato sulla rivista "Prospettive sociali e sanitarie" e precedentemente discusso con la Commissione Europea, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, scrivevamo: "La diversità di gruppi che compongono la galassia zigana, con culture e stili di vita assai differenti fra loro, nonché la diversità di situazioni familiari anche all'interno dello stesso gruppo ci porta a dire che una politica abitativa deve comporsi di differenti strumenti, nessuno escluso. Per superare il campo nomadi, e la sua logica segregante, occorre immaginare una pluralità di strumenti da specificare e definire con i diretti interessati, coprogettati e sentiti come propri dai rom e dai sinti, a garanzia della cura e del successo dell'intervento.

Dal "campo nomadi", luogo di segregazione, si dovrebbe passare a offrire una gamma altamente differenziata di possibilità abitative-insediative:

- abitazioni ordinarie, di produzione pubblica;
- abitazioni ordinarie, di produzione privata di cui sostenere l'acquisto (con strumenti di sostegno per accesso al mutuo e sostegno al capitale reputazionale delle famiglie);
- abitazioni ordinarie, di produzione privata, da affittare sul mercato privato[17];

[17] Il Comune di Bologna, ad esempio, ha chiuso e superato i campi nomadi collocando in affitto sul mercato privato circa 53 famiglie rom (240 persone), attraverso una formula di affitto 4+4 anni da parte del Comune con i privati e subaffitto del Comune ai rom, al 50% del costo del mercato, con l'obiettivo di arrivare al 100% in 8 anni: questa formula, comprensiva anche di un servizio educativo di mediazione e accompagnamento sociale, ha permesso di ridurre a un quarto la spesa prima impegnata per la gestione e manutenzione del campo (senza considerare i costi indiretti di

- autocostruzioni accompagnate e sostenute dal movimento cooperativo[18];
- aree attrezzate in funzione residenziale (in affitto o in proprietà) per gruppi familiari estesi (40 persone circa)[19];
- affitto di cascine in disuso di proprietà pubblica, attraverso una pluralità di contratti di locazione possibile (dall'enfiteusi al comodato, passando per l'affitto ordinario compensato da ristrutturazioni)[20].
- aree di sosta per i gruppi che hanno uno stile di vita itinerante (si pensi ai caminanti siciliani che transitano ciclicamente da Milano);
- regolarizzazione della presenza di roulotte in aree agricole di proprietà di famiglie rom o sinte;
- in via transitoria miglioramento (*upgrading*) delle baraccopoli" (Tavolo Rom, 2010, p. 11).

Approfondimenti nella direzione di quanto scritto possono essere rintracciati con facilità in Tosi (2008) e negli studi di caso raccolti in Vitale (2009), che convergono ampiamente nel mostrare non solo la maggiore *efficacia* di politiche basate su una pluralità di strumenti, ma anche l'indubbia riduzione di sprechi e l'incremento di *efficienza* della spesa pubblica. La varietà di strumenti permette infatti di mirare meglio l'intervento sulle specificità dei differenti gruppi, e di coinvolgerli responsabilmente su formule abitative da loro scelte, e su cui possono acquisire progressivamente diritti di proprietà, con un impegno diretto.

Dall'esperienza delle politiche condotte in Italia e in altri Paesi europei emerge anche un altro aspetto di metodo per la realizzazione di una politica abitativa: l'importanza di garantire sempre attività di mediazione. Tutte le città che hanno innovato le loro politiche abitative per i rom e i sinti lo hanno fatto predisponendo al contempo degli strumenti di *mediazione* (cfr. Vitale, Claps, 2010). Non si tratta, quindi, solo di dare un'abitazione, quale che sia la formula, ma di riconoscere la diversità e lo stigma nei confronti di questi gruppi e stare al loro fianco per mediare i conflitti che la loro presenza può aprire[21].

Veniamo, ora politiche attive del lavoro. Nuovamente, indicazioni cruciali di metodo possono essere ricavate dalle ricerche comparative condotte a livello internazionale (fra le più recenti, si

---

polizia locale). Anche il caso di Bergamo, su numeri ancora più significativi (circa 400 persone), merita di essere considerato attentamente.

[18] L'esperienza padovana con i sinti, ormai giunta a conclusione, mostra costi molto contenuti per autocostruzioni in muratura: circa 60.000 euro ad appartamento (comprese il costo dei suoli) dentro edifici pensati per nuclei familiari allargati, ciascuno di 4 appartamenti. Sperimentazioni con case in legno a due piani (72 metri quadrati) realizzate dai rom a Roma presentano costi ancora minori, circa 8.000 euro per la struttura e non più di 12.000 euro aggiuntivi per gli allacciamenti, con un costo complessivo minore di quello di un container attrezzato. Le esperienze di autocostruzione permettono anche l'acquisizione di competenze professionali.

[19] Si pensi al caso delle micro aree realizzate a Guastalla, in provincia di Mantova, con costi non superiori ai 14.000 euro per nucleo familiare, o anche al caso delle "Aree residenziali di comunità" di recente istituzione dalla legge provinciale n 43/2009 della Provincia autonoma di Trento, cfr. Vitale (2010).

[20] Venezia è la città che forse ha maggiormente usato questo strumento, giungendo a sistemare circa 1.000 rom provenienti dalla ex Jugoslavia alla fine degli anni Novanta.

[21] Con particolare riferimento alle situazioni di sgombero forzato, sono da considerarsi vincolanti le indicazioni provenienti in proposito dalla nostra Corte Costituzionale e dagli organismi internazionali. In forza di queste indicazioni va affermato con grande chiarezza che, in Italia e altrove, è illegittimo effettuare sgomberi forzati di insediamenti abusivi *in assenza di alternative residenziali*: "Le Prescrizioni delle Nazioni Unite in materia di sgomberi forzati, stabilite nelle Linee guida sugli sgomberi forzati del 20 maggio 1997 del CESCR (Comitato per l'osservanza dei diritti economici, sociali e culturali), e la Raccomandazione 2005 (4) adottata il 23 febbraio 2005 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa stabiliscono precise e cogenti garanzie procedurali e sostanziali, relative fra l'altro a dettagliati obblighi di: (a) consultazione genuina delle persone e dei gruppi interessati; (b) adeguata e preventiva notifica a tutte le persone interessate della data e delle modalità dello sgombero; (c) identificazione dei soggetti istituzionali incaricati di eseguire lo sgombero; (d) garanzia del contraddittorio e di accesso alla tutela in giudizio dei propri diritti; (e) predisposizione di adeguate alternative abitative per i nuclei familiari affetti; (f) garanzia della vita familiare e dei diritti fondamentali delle persone" (cfr. Tavolo Rom, 2010, p. 12).

veda Policy Center for Roma & Minorities, 2010). Esse convergono nel mostrare l'importanza di interventi mirati in maniera *esplicita ma non esclusiva* ai rom, da inserire all'interno delle politiche attive del lavoro *mainstream* (e quindi non attraverso una tantum, sporadici e con orizzonti temporali corti), che facciano tesoro del trasferimento di interventi e politiche già valutate in precedenza (*evidence based*), che vedano un forte coinvolgimento delle autorità locali e non solo degli enti che si occupano tradizionalmente di politiche del lavoro, e che siano sempre fondati su una partecipazione attiva dei rom stessi.
Molte indicazioni possono essere anche ricavate dall'analisi comparata dei migliori progetti di politica attiva del lavoro rivolti ai rom con finanziamento dell'Unione Europea (European Commission, 2010b). Ne emerge un quadro assai convergente sull'importanza di investire congiuntamente su uomini e donne, offrendo sempre non un'opportunità di lavoro per nucleo familiare, ma opportunità di lavoro a entrambi i membri di una coppia, includendo quindi anche le donne, per evitare asimmetrie che producono sovente effetti perversi (Corsi, *et al.*, 2010). Ne emergono anche indicazioni di metodo preziose relative all'importanza che la ricerca del lavoro da parte dei rom sia legittimata esplicitamente dalle autorità locali (Policy Department Economic and Scientific Policy, 2008). Indicazioni similari sono state riprese anche dall'associazionismo in Italia. Si pensi, ad esempio, a queste indicazioni (Tavolo Rom, 2010, p. 12; per un approfondimento si veda anche Tavolo Rom, 2010b) :
" I rom e i sinti, come ogni persona, sono portatori di competenze e di capacità, prima ancora che di bisogni e problemi. Qualsiasi politica attiva deve partire dalle potenzialità e dalle aspirazioni di ciascun individuo coinvolto.
- La cultura di questi gruppi può essere una leva importante di inserimento professionale, ma non si può pensare a inserimenti professionali e sostegni all'imprenditoria familiare solo nel campo dei mestieri tradizionali.
- Molti ostacoli all'occupazione sono dati dal pregiudizio e dallo stigma che discrimina le persone rom e sinte, che sono costrette a nascondere la loro appartenenza; è perciò fondamentale che le autorità promuovano azioni incisive per lottare contro le discriminazioni e il pregiudizio.
- E' importante che la formazione professionale, quando necessaria, sia strettamente collegata con opportunità di inserimento lavorativo e non resti avulsa da un progetto occupazionale o imprenditoriale già formulato.
- Qualsiasi progetto di politica attiva del lavoro deve essere costruito attraverso un ascolto e un'interlocuzione diretta con i sinti e i rom, garanzia fondamentale di continuità e successo."
La ricerca comparativa sull'inserimento dei minori sinti e rom a scuola (2000-2003) mostra come laddove a scuola i bambini provenienti da un gruppo zigano non sono oggetto di misure educative specifiche, l'efficacia della scolarizzazione è maggiore (Piasere, 2007). Alfredo Alietti (2009), inoltre, dopo anni di indagine etnografica con i sinti di Voghera, ha proposto un quadro analitico estremamente raffinato e stimolante per ragionare sui processi di scolarizzazione e sulle modalità di intervento educativo extrascolastico dentro un quadro di duplice tensione, con il contesto esterno ma anche inter-generazionale all'interno dei gruppi. Ne ricava indicazioni a non contrapporre il minore sinto alla propria famiglia e a pensare percorsi di sostegno ed emancipazione mai solo per i bambini ma, differenziati, anche per gli adulti: se si vuole sostenere la scolarizzazione dei bambini occorre mostrare il vantaggio della formazione anche agli adulti.
Ovviamente tutti gli interventi di politica sociale definiti a livello nazionale richiedono un'implementazione locale, che si scontra con forti problemi di ostilità della popolazione. Non necessariamente questo porta a blocchi. Nella stessa esperienza italiana si possono individuare molte città che sono state capaci di costruire consenso sugli interventi di politica sociale rivolti a rom e sinti. Vediamo rapidamente alcune indicazioni che emergono, che lasciano intendere un ampio grado di possibilità nella realizzazione di questi interventi (Vitale, 2009). Innanzitutto si riscontra che la costruzione di consenso è un processo che deve iniziare prima di qualsiasi

intervento effettivo, proseguire nel corso delle realizzazioni e continuare anche a intervento finito. L'orizzonte temporale della costruzione del consenso è più lungo di quello degli interventi pensati. La costruzione del consenso procede concertando a cerchi concentrici, creando alleanze progressive prima con chi è coinvolgibile perché molto simpatetico con le proposte che si intendono implementare, poi spingendosi gradualmente a discutere e negoziare con gruppi di interesse via via più distanti dalle sensibilità e dalle attenzioni dei più vicini. Vi è un governo strategico della comunicazione che attribuisce molto rilievo ai piccoli successi ottenuti, a quanto realizzato in coerenza con gli obiettivi prefissati, non escludendo il ricorso a strumenti comunicativi articolati intorno alle traiettorie anche individuali delle persone rom o sinte coinvolte negli interventi. L'esigenza di ottenere successi nel breve periodo viene così ottemperata dando conto dei piccoli cambiamenti intervenuti, costruendo intenzionalmente l'idea di un percorso virtuoso attivato. Si prevede che il dissenso e i contrasti da parte dell'opposizione saranno duri e capaci di mobilitare molti cittadini. A questo scopo, si predispongono luoghi e dispositivi di ascolto in cui raccogliere i problemi degli abitanti, spesso non pertinenti con l'intervento rivolto ai gruppi zigani. Si tenta di discernere e dare risposte separate alle esigenze ordinarie dei cittadini e di tenere ben disgiunte questioni distinte. Si tende a pluralizzare gli strumenti di azione pubblica a cui si ricorre, a ottenere nuovi finanziamenti espressamente dedicati a questi gruppi, spiegando con dovizia sul piano comunicativo che i fondi in questione sono aggiuntivi e non sottraggono risorse all'insieme della popolazione. Si lavora più sulla mediazione per favorire l'accesso dei rom e dei sinti ai servizi universalisti già presenti, non si attivano servizi specialistici e dedicati e si negoziano forme sostenibili di partecipazione alla spesa da parte dei rom e dei sinti beneficiari. Si rafforza molto la comunicazione pubblica sui progressi in termini di riconoscimento parametrato sulla corresponsabilizzazione e sull'attivazione, ma anche sul risparmio rispetto ai costi precedenti di ordine pubblico.

3.3 Il coinvolgimento dei rom e dei sinti nella formulazione delle politiche

I rom sono una grande minoranza linguistico-culturale. Non sono un gruppo omogeneo, ma stratificato: è "zingaro" anche l'imprenditore che gira con le piste dei suoi circhi per l'Europa, o il grande giocatore di calcio. C'è una borghesia, un ceto medio commerciale, una classe popolare che lavora in edilizia o in altri mille settori. Per contrastare la mendicità minorile, i furti e i borseggi, i migliori alleati sono i rom e i sinti stessi. La maggior parte di loro non ama questi comportamenti, li vede come segni di disperazione e opportunismo. Per offrire opportunità reali e traiettorie di uscita dalla devianza, un clima meno ostile aiuta tantissimo. E moltissimo aiuta lavorare con le associazioni di rom e sinti, oltre che con il sindacato e con il terzo settore.

Come insegna il Consiglio d'Europa, per dare più forza a un quadro nazionale di politiche contro l'esclusione sociale di rom e sinti bisogna dire "Dosta!" (basta) alla non-conoscenza.

È importante non chiudere gli occhi di fronte ai problemi di delinquenza e criminalità, e affrontare con serietà le condizioni che portano a comportamenti illegali. Al contempo non si possono sottovalutare i problemi di discriminazione introdotti da generalizzazioni indebite. Una intera minoranza linguistico-culturale non può essere ricondotta a comportamenti delinquenziali di singoli. Non è perciò romanticismo o "buonismo" ricordare come in molte città italiane ci siano ad esempio bambini rom, e non sono pochi, che vanno a fare volontariato nelle residenze sanitarie assistite per tenere compagnia agli anziani (non rom), grazie al supporto della Comunità di S. Egidio.

Le indicazioni delle valutazioni sistematiche effettuate dall'OCSE monitorando diverse città europee ci spingono a segnalare l'importanza cruciale della partecipazione dei rom e dei sinti nella formulazione dei progetti che li riguardano. La loro partecipazione come individui, ovviamente, ma anche come gruppi. La partecipazione dei destinatari non è un di più, o un riferimento ideale, ma un *requisito appropriato e necessario*, una *conditio sine qua non*. Questo perché nei confronti dei

gruppi zigani non si tratta solo di lottare contro la loro esclusione sociale, ma anche e soprattutto di invertire processi di stigma e promuovere la convivenza con la società maggioritaria. È fondamentale perciò promuovere il riconoscimento reciproco, anche rendendo più visibile la cultura dei rom, considerando la loro presenza un'opportunità e una ricchezza e non una fonte di disagi. In questa direzione vanno le politiche che creano dei dispositivi di dialogo e confronto fra i cittadini, compresi i cittadini rom e sinti, nonché i progetti di promozione culturale che favoriscono l'espressione artistica e culturale di rom e sinti e la loro visibilità nei territori di cui sono parte (a Mantova, ad esempio - non a caso attraverso il sostegno ad un Istituto di *cultura* sinta).
Le valutazioni sulle politiche realizzate insistono sempre sull'importanza del coinvolgimento dei rom e dei sinti per favorire l'efficacia e il successo delle politiche implementate (OSCE-ODIHR, 2008b). Si tratta di costruire e implementare le politiche assieme ai rom e ai sinti. Dagli studi comparati emerge che la partecipazione dei destinatari non sembra essere un di più, o un riferimento ideale, ma un requisito appropriato e necessario, una *condicio sine qua non*. Non si tratta solo di fornire beni e servizi a compensare un deficit e una mancanza (un vuoto da riempire), ma di sostenere le capacità individuali e collettive (un pieno da sostenere e mettere in valore). I destinatari delle politiche non vengono infantilizzati ma riconosciuti come individui competenti e, in quanto tali, interlocutori autorevoli con cui discutere finalità e mezzi degli strumenti da attuare e valutare (Vitale, 2009b). La centralità del nesso fra capacità di agire e libertà di scelta riconoscibile nelle politiche sociali con maggiori risultati mostra la necessità di garantire luoghi in cui rom e sinti possano prendere parola e rappresentarsi: "La possibilità di uno spazio di critica sulle misure che li riguardano è garanzia del successo di una politica e di coerenza fra gli obiettivi prefissati e i processi che si dispiegano quotidianamente. Il coinvolgimento nella definizione progettuale risulta anche premessa per forme di responsabilità duratura, anche nella compartecipazione alla spesa" (Tavolo Rom, 2010, p. 14) e nella acquisizione della *ownership* dei progetti che li riguardano. I casi più di successo in Italia (Vitale, 2009b) e in Europa (Policy Department Economic and Scientific Policy, 2008; European Commission, 2010b) lo confermano. L'interlocuzione diretta con i rom e i sinti stessi sulla scelta tra le alternative relative agli strumenti da usare è un approccio di successo che emerge in ogni valutazione.

Bibliografia

AAVV., 2001, "Rom e Sinti: un'integrazione possibile" in Zincone G. (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Bologna, il Mulino.

Alietti A., 2009, "Generazioni nomadi tra tradizione e mutamento", in Vitale T. (a cura di), *Politiche possibili. Abitare le città con i rom e i sinti*, Roma, Carocci.

Arrigoni P., Vitale T. (2008), "Quale legalità? Rom e gagi a confronto", *Aggiornamenti sociali*, n. 3, pp. 182- 94.

Auzias C., 2000, *Samudaripen, le génocide des Tsiganes*, Paris, L'esprit frappeur.

Bonetti P., 2010, *I nodi giuridici della condizione di rom e sinti in Italia*, relazione introduttiva del convegno internazionale "La condizione giuridica di rom e sinti in Italia", Università degli studi di Milano-Bicocca, 16 giugno.

Bonetti P., Simoni A., Vitale T., 2010, *Norme per la tutela e le pari opportunità della minoranza dei Rom e dei Sinti. Relazione generale*, documento per la discussione al convegno internazionale "La condizione giuridica di rom e sinti in Italia", Università degli studi di Milano-Bicocca, 16 giugno.

Corsi M., Crepaldi C., Samek Lodovici M., Boccagni P., Vasilescu C., 2010, *Ethnic minority and Roma women in Europe: A case for gender equality?*, Brussels, European Union

Cortelazzo M., Zolli P., 1988, *Dizionario etimologico della lingua italiana*, Milano, Zanichelli.

ERRC (European Roma Rights Center), 2002, *Barriers to the Education of Roma in Europe: A position paper*, Budapest, ERRC.

European Commission, 2004, *The Situation Of Roma in an Enlarged European Union*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission, 2010, *Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion – Progress Report 2008-2010*. SEC(2010) 400 final. Commission Staff Working Document.

European Commission, 2010b, *EU projects in favour of the Roma community*, Brussels.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2009, *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union. Comparative report*, Vienna, FRA.

Fraser A., 1992, *The Gypsies*, Oxford, Blackwell.

Ignazi S., Napoli M. (a cura di), 2005, *L'inserimento scolastico dei bambini rom e sinti,* Milano, FrancoAngeli.

Lapov Z., 2004, *Vac'aré romané? Diversità a confronto: percorsi delle identità Rom*, Milano, FrancoAngeli.

Liégeois J. P., 1998, *Minoria y Escolaridad: el paradigma gitano*, Madrid, Editorial Presencia Gitana.

Monasta L., "The Health of Foreign Romani Children in Italy: Results of a Study in Five Camps of Roma from Macedonia and Kosovo", in *Roma Rights*, 3-4.

Monasta L., 2010, "La condizione di salute delle persone rom e sinti nei campi nomadi", in Bonetti P., Simoni A., Vitale T. (a cura di), *La condizione giuridica di rom e sinti in Italia*, Milano, Giuffré.

Open Society Foundations, 2010, *No Data—No Progress. Country Findings Data Collection in Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion 2005–2015*, New York, Open Society Foundations.

OSCE, 2000, *Report on the situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*. *High Commissioner on National Minorities*, The Hague, OSCE.

OSCE, 2008, *Sustainable Policies for Roma and Sinti Integration*, Vienna.

OSCE, 2009, *Assessment of the Human Rights Situation of Roma and Sinti in Italy*, Warsaw, The Hague.

OSCE-ODIHR, 2008, *Sustainable Policies for Roma and Sinti Integration*, Vienna, OSCE.

OSCE-ODIHR, 2008b,

Piasere L., 2003, "Breve storia dei rapporti tra rom e gagé in Europa", in D'Isola I., Sullam M., Baldoni G., Baldini G., Frassanito G. (a cura di), *Alla periferia del mondo. Il popolo dei rom escluso dalla storia,* Milano, Fondazione Roberto Franceschi.

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

Piasere L., 2007, "Rom, sinti e caminanti nelle scuole italiane: risultati di un progetto di ricerca di etnografia dell'educazione", in Gobbo F. (a cura di), *Processi educativi nelle società multiculturali,* CISU, Roma.

Policy Center for Roma & Minorities, 2010, *Closing the social exclusion cycle in the European Union: A European Union Framework Strategy on Roma*, Bucharest.

Policy Department Economic and Scientific Policy, 2008, The social situation of the Roma andtheir improved access to the labour market in the EU, European Parliament, IP/A/EMPL/FWC/2006-05/SC4.

Saletti Salza C., 2010, *Dalla tutela al genocidio? Le adozioni dei minori rom sinti in Italia (1985-2005),* Roma, CISU.

Scarpelli F., Rossi E. (a cura di), 2004, *Il Porrajmos dimenticato. Le persecuzioni dei rom e dei sinti in Europa*, Milano, Edizioni Opera Nomadi.

Sigona, N., 2002, *Figli del ghetto. Gli italiani, i campi nomadi e l'invenzione degli zingari*, Seregnano di Civezzano, Nonluoghi libere edizioni.

Sigona N., 2005, "I confini del «problema zingari». Le politiche dei campi nomadi in Italia", in Caponio T., Colombo A. (a cura di), *Migrazioni globali, integrazioni locali,* Bologna, il Mulino.

Simoni A., 2003, "Stato di diritto e rom. Breve rassegna storica e comparata su di un problema mai risolto" , in D'Isola I., Sullam M., Baldoni G., Baldini G., Frassanito G. (a cura di), *Alla periferia del mondo. Il popolo dei rom escluso dalla storia,* Milano, Fondazione Roberto Franceschi.

Spinelli A. S., 2003, *Baro romano drom*, Roma, Meltemi.

Tavolo Rom, 2010, "Politiche possibili per i rom e i sinti a Milano", in *Prospettive Sociali e Sanitarie*, anno XL - n. 7, pp. 9-15.

Tavolo Rom, 2010b, *Politiche possibili nell'area metopolitana di Milano. modelli e proposte*, 46 pp., Milano/Buccinasco, Job Milano/La serigrafica arti grafiche.

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

Tosi A., 2010, "Le politiche abitative per i rom e i sinti", in Bonetti P., Simoni A., Vitale T. (a cura di), *La condizione giuridica di rom e sinti in Italia*, Milano, Giuffré.

Tosi Cambini S., *La zingara rapitrice. Racconti, denunce, sentenze*, CISU, Roma 2008.

Vaux De Foletier (de) F., 1970, *Mille ans d'histoire des Tsiganes*, Paris. (trad. it. *Mille anni di storia degli Zingari*, Milano, Jaca Book, 1977).

Vitale T. (a cura di), 2009, *Politiche possibili. Abitare le città con i rom e i sinti*, Roma, Carocci.

Vitale T., 2009b, "Sociologia dei conflitti locali contro i rom e i sinti in Italia: pluralità di contesti e varietà di Policy Instruments", in *Jura Gentium. Journal of Philosophy of International Law and Global Politics*, vol. 9, n. 1. ISSN 1826-8269.

Vitale T. (a cura di), 2010, "La scelta dell'educare per convivere tra sinti e gagé", numero monografico di *Animazione Sociale. Mensile per gli operatori sociali*, vol. 40, n. 241, pp. 32-75.

Vitale T., Claps E., 2010, "Not Always the Same Old Story: Spatial Segregation and Feelings of Dislike against Roma and Sinti in Large Cities and Medium-size Towns in Italy", in Michael Stewart, Márton Rövid (eds), *Multi-Disciplinary Approaches to Romany Studies*, CEU Press, Budapest, pp. 228-53.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti
Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

Focus
Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

Approfondimenti
Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note
Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Approfondimenti già pubblicati:

01 - Islam e problematiche religiose in Cina, ottobre 2009
02 - I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee, ottobre 2009
03 - Iraq, dicembre 2009
04 - Una breve guida ai negoziati di Copenhagen: principali temi e attori, dicembre 2009
05 - Il partenariato orientale dell'UE tra potenzialità e debolezze, dicembre 2009
06 - Dinamiche etniche, tribali e politiche in Afghanistan, gennaio 2010
07 - Movimenti estremisti islamici nel Sudest Asiatico, febbraio 2010
08 - Il Brasile, motore dell'integrazione regionale dell'America del Sud, marzo 2010
09 - I Balcani tra orizzonte europeo e tensioni interetniche - I casi di Bosnia-Erzegovina e Macedonia, marzo 2010
10 - Afghanistan: le sfide dello sviluppo e le alternative all'economia illegale dell'oppio, marzo 2010
11 - Il nuovo Concetto strategico della Nato: verso la quadratura del cerchio?, aprile 2010
12 - Nuove forme di antisemitismo e mezzi di contrasto, aprile 2010
13 - Il regime di non proliferazione nucleare alla vigilia dell'ottava Conferenza di Riesame del Trattato di Non Proliferazione Nucleare, maggio 2010
14 - Le relazioni sino-russe e il caso dell'Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai, maggio 2010
15 - La formazione delle forze di sicurezza afghane, maggio 2010
16 - Cambiamenti climatici e governance della sicurezza: la rilevanza politica della nuova agenda Internazionale, maggio 2010
17 - Il Consiglio d'Europa e l'immigrazione, giugno 2010
18 - La nuova leadership Usa e le relazioni transatlantiche, settembre 2010
19 - Impatto delle sanzioni contro l'Iran, settembre 2010
20 - Nuovi paradigmi sulla sicurezza alimentare e la pace, settembre 2010

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica
SERVIZIO STUDI
Tel. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it
SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
Tel. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAAII@senato.it