

# La questione Rom e la «soluzione del non-modello»

Alessandro Petronio

## Embargo verso una Nazione senza Stato

La storia del popolo Rom è quella di una Nazione senza Stato, con lingua e bandiera ma senza territorio. Nel corso di questa sua storia la scelta di sedentarietà o nomadismo si è legata a circostanze e contingenze differenti, e tuttavia è sempre stata frutto della capacità dell'autodeterminazione di questo popolo. Quello che è accaduto con la segregazione e il concentramento da parte delle «comunità ospitanti» (il caso più violento è quello del «Porraimos», l'olocausto dei Rom e Sinti perpetrato dal nazismo) si può definire come una sorta di «interruzione della storia naturale dei Rom»: un popolo, come afferma Leonardo Piasere, tendenzialmente incline a distribuirsi, a «polverizzarsi», ma anche a modellarsi in funzione di un territorio e delle sue attività economiche (Piasere L., 2004). Possiamo pertanto comprendere che la «soluzione del concentramento» in campi e quartieri ghetto costituisce per il popolo Rom un grave ostacolo sia per la costruzione di alleanze e relazioni sociali, sia per lo sviluppo di attività lavorative: ostacolo che ha gli stessi effetti di un embargo.

**Concentramento  
abitativo come  
embargo sociale**

Il forte pregiudizio sulla qualità della vita delle persone che vivono in una condizione di concentrazione è evidenziata dalle numerose ricerche di William J. Wilson, che indica come causa l'«intreccio perverso» tra più fattori, strutturali, culturali e sociali: il concentramento in sé è svantaggio, esclusione, segregazione (Wilson W.J., 1987), quindi la concentrazione abitativa è una determinante di povertà. Dal punto di vista teorico, l'effetto di concentrazione si può definire come il risultato di un'azione di segregazione che un modello sociale non solidale e non inclusivo mette in atto per circoscrivere le aree problematiche, in modo da poter regolare la circolazione di capitale sociale e determinarne l'embargo. La rottura dell'embargo è un fattore decisivo nello sviluppo del capitale umano e sociale. L'ipotesi che ne deriva è che in una comunità di individui in condizioni di dislocazione si possono rintracciare indici generalmente migliori di inclusione rispetto a comunità in condizioni di concentramento.

Abbiamo sottoposto questa ipotesi a una ricerca sul campo che intendeva verificare la correlazione tra le condizioni abitative dei Rom e la loro discriminazione ed esclusione sociale. La ricerca è stata svolta nell'ambito di un'iniziativa dell'Ufficio nazionale per l'antidiscriminazione razziale (Unar) del Consiglio dei ministri, Dipartimento Pari opportunità.

Sul territorio italiano sono presenti alcune esperienze di dislocazione abitativa, come quella raccontata nell'articolo *Il percorso abitativo dei Rom di Reggio Calabria* di Antonino Giacomo Marino, in questo stesso numero di «Studi Zancan» (pag. 26); esperienze che si è voluto comparare con le condizioni di concentramento, tradizionalmente le forme abitative più diffuse. I territori che si sono considerati nella rilevazione sono le città di Roma e Reggio Calabria, in cui le politiche abitative per la dislocazione sono state avviate già da alcuni anni.

La Raccomandazione Rec(2005)4 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa indica alcuni principi generali in materia di politiche edilizie legate alle azioni positive di non discriminazione e di tutela e mi-

glioramento delle condizioni abitative. In linea con tale Raccomandazione, questa ricerca si è dunque posta l'obiettivo di mettere in luce quali possano essere le direzioni efficaci di politica edilizia e abitativa per l'avvio di buone prassi connesse con la lotta alla discriminazione su base etnica e razziale.

## Una ricerca sul campo

Per effettuare la comparazione e verificare l'ipottizzato effetto negativo della condizione di concentrazione sull'inclusione e la discriminazione, è stata utilizzata una metodologia di ricerca di tipo «quasi sperimentale», con il confronto tra due gruppi omologhi per caratteristiche tranne che per la variabile «dislocazione»/«non dislocazione», tramite questionario. Per la selezione degli indicatori misurati attraverso l'indagine sul campo, si fa riferimento al *set* formulato dall'*Indicators' Sub-Group* del *Social Protection Committee* della Commissione europea, che opera dal 2001<sup>1</sup>. Da una rassegna della letteratura risulta che ad oggi si tratta della prima ricerca sistematica volta a verificare l'ipotesi dell'effetto positivo della dislocazione sull'inclusione sociale e sulla riduzione della discriminazione dei Rom attraverso un metodo scientifico.

### Il campione della ricerca

Il campione della ricerca è costituito da quattro gruppi di individui, caratterizzati da condizione abitativa (dislocazione, concentrazione) e da residenza (Reggio Calabria, Roma), all'interno dei quali sono state effettuate le rilevazioni sugli indicatori di inclusione.

---

<sup>1</sup> «In particolare, il sottogruppo sugli indicatori (Isg) è incaricato di formulare e definire indicatori da utilizzare per il monitoraggio dei progressi raggiunti da diversi Paesi, rispetto agli obiettivi concordati, secondo il metodo aperto di coordinamento in relazione all'inclusione sociale, alle pensioni e alla salute e alla lunga assistenza» (*Eu Social Inclusion and Social Protection Process*, nostra traduzione).

Tab. 1 – Caratteristiche dei gruppi

	<i>Reggio Calabria</i>	<i>Roma</i>
<i>Dislocazione abitativa</i>	Il gruppo è costituito da 256 persone, distribuite in 82 nuclei familiari, con una media di 4,30 membri per nucleo (massimo 10, minimo 1).	Il gruppo è costituito da 82 persone, distribuite in 19 nuclei familiari, con una media di 4,32 membri per nucleo (massimo 12, minimo 2).
<i>Concentrazione abitativa</i>	Il gruppo è costituito da 736 persone, distribuite in 171 nuclei familiari, con una media di 4,34 membri per nucleo (massimo 9, minimo 1).	Il gruppo è costituito da 1.134 persone, distribuite in 236 nuclei familiari, con una media di 4,81 membri per nucleo (massimo 11, minimo 1).

Il campione di Reggio Calabria costituisce l'universo delle persone Rom abitanti in città; il campione di Roma costituisce circa il 17 per cento della popolazione Rom residente nella capitale. È da sottolineare che il gruppo «Roma/dislocazione abitativa» costituisce un'entità statisticamente non comparabile con le altre; inoltre, le caratteristiche abitative non rappresentano in modo esauriente il concetto di «dislocazione», poiché si tratta di famiglie concentrate in piccoli campi in tre quartieri della città (9 a San Basilio, 5 a Casal Bruciato, 5 alla Garbatella).

Nel caso di Reggio Calabria, al momento della rilevazione è stato possibile apprezzare l'effettiva condizione di dislocazione abitativa: sono presenti infatti famiglie anche singole in alcuni quartieri (via Pio XII, via Reggio Campi, San Sperato, Ravagnese, Sbarre, Spirito Santo ecc.). L'effettiva situazione di dislocazione abitativa è pertanto rappresentata dai casi di famiglie che vivono in modo del tutto «incluso» in abitazioni, generalmente di edilizia residenziale pubblica, regolarmente assegnate, o in affitto, in condomini o case singole, distribuiti sul territorio di una città.

Il confronto fra le situazioni dei quattro gruppi considerati mette in evidenza come la situazione migliore dal punto di vista del reddito percepito è rappre-

Soglia di povertà e reddito percepito

sentata dalle persone Rom che vivono in dislocazione a Reggio Calabria, con 1.172,66 euro medi percepiti nel corso dell'anno 2006, mentre la situazione peggiore è quella di chi si trova in piccole situazioni di concentramento a Roma. Un primo commento è che, secondo le definizioni di Putnam (Putnam R.D., Leonardi R., Nannetti R.Y., 1993), il campione in apparente dislocazione a Roma vive una condizione di *bonding* meno vantaggiosa rispetto a chi è nei grandi campi, mentre il campione in dislocazione a Reggio Calabria ha probabilmente a disposizione condizioni più vantaggiose di *linking* (legami) con soggetti e risorse *out-group*. Queste considerazioni verranno riprese in seguito per inquadrare i fenomeni osservati in termini di capitale sociale.

Tab. 2 – Reddito percepito e incidenza di povertà

	<i>Reggio Calabria dislocati</i>	<i>Reggio Calabria concentrati</i>	<i>Roma dislocati*</i>	<i>Roma concentrati</i>
<i>Reddito medio percepito in euro</i>	1.172,66	730,37	563,43	714,48
<i>Incidenza di povertà, percentuale sul campione</i>				
Sopra la soglia di povertà	40,2%	11,1%	0/19*	0,4%
Sotto la soglia di povertà relativa	24,4%	21,1%	1/19*	13,4%
Sotto la soglia di povertà assoluta	35,4%	67,8%	18/19*	85,3%

\* Campione troppo piccolo per esprimere i dati in percentuale.

Se nel complesso è evidente che le famiglie Rom considerate nella ricerca vivono in condizioni generalmente di gran lunga peggiori rispetto alla popolazione italiana, è altrettanto evidente che il gruppo di famiglie in dislocazione a Reggio Calabria si trova in condizioni significativamente migliori rispetto agli altri gruppi osservati.

Tab. 3 – Incidenza di povertà, anno 2006: un confronto tra i dati

<i>Italia*</i>	<i>Centro*</i>	<i>Rom Roma</i>	<i>Mezzogiorno*</i>	<i>Rom Reggio Calabria</i>
11,1%	6,9%	dislocati 19/19**	22,6%	dislocati 59,8%
		concentrati 99,6%		concentrati 88,9%

\* Fonte: Istat, 2007. \*\* Campione troppo piccolo per esprimere i dati in percentuale.

**Percezione di povertà**

Oltre alle rilevazioni sul reddito percepito e le conseguenti stime di posizionamento rispetto alla soglia di povertà, un indicatore utilizzato è stato quello della percezione delle proprie condizioni di benessere, che definisce in modo più accurato la stima che le persone fanno del rapporto fra bisogni e risorse. La domanda corrispondente è «come sono attualmente le condizioni economiche della vostra famiglia?». Le possibilità di risposta variano da «ottime» ad «assolutamente insufficienti».

Tab. 4 – Percezione espressa delle proprie condizioni economiche (dati in percentuale)

	<i>Reggio Calabria dislocati</i>	<i>Reggio Calabria concentrati</i>	<i>Roma dislocati*</i>	<i>Roma concentrati</i>
<i>Condizioni ottime</i>	0,0	0,00	0/19	3,14
<i>Condizioni adeguate</i>	43,9	14,04	8/19	32,55
<i>Condizioni scarse</i>	48,8	51,46	6/19	38,04
<i>Condizioni assolutamente insufficienti</i>	7,3	34,50	5/19	18,82

\* Campione troppo piccolo per esprimere i dati in percentuale.

**Difficoltà nel pagare alcune tipologie di beni**

Nell'analisi di questi indicatori di povertà emerge una relativa facilità nell'acquisire beni primari come generi alimentari e abbigliamento, mentre meno garantita appare l'area della salute, con difficoltà nell'acquisizione di farmaci e cure mediche soprattutto per i gruppi in concentramento. Le famiglie in piccoli insediamenti di Roma, invece, mettono in evidenza la condi-

zione migliore tra tutti i gruppi messi a confronto. Infine, le famiglie di Reggio Calabria hanno esibito una modalità di risposta «rigida», attribuendo a ciascuna tipologia la medesima difficoltà.

Tab. 5 – Difficoltà nel pagare alcune tipologie di beni (dati in percentuale)

		<i>Reggio Calabria dislocati</i>	<i>Reggio Calabria concentrati</i>	<i>Roma dislocati*</i>	<i>Roma concentrati</i>
<i>Generi alimentari</i>	<i>mai</i>	15,85	5,85	10/19	34,12
	<i>a volte</i>	47,56	19,88	6/19	34,51
	<i>spesso</i>	23,17	42,11	2/19	14,90
	<i>sempre</i>	13,41	32,16	1/19	7,84
<i>Abiti</i>	<i>mai</i>	15,85	5,85	11/19	29,80
	<i>a volte</i>	47,56	19,88	2/19	33,73
	<i>spesso</i>	23,17	42,11	2/19	16,08
	<i>sempre</i>	13,41	32,16	0/19	10,59
<i>Farmaci</i>	<i>mai</i>	15,85	5,85	9/19	5,10
	<i>a volte</i>	47,56	19,88	7/19	13,73
	<i>spesso</i>	23,17	42,11	2/19	18,82
	<i>sempre</i>	13,41	32,16	0/19	52,94
<i>Cure mediche</i>	<i>mai</i>	15,85	5,85	11/19	6,27
	<i>a volte</i>	47,56	19,88	3/19	14,90
	<i>spesso</i>	23,17	42,11	1/19	25,88
	<i>sempre</i>	13,41	32,16	1/19	44,31

\* Campione troppo piccolo per esprimere i dati in percentuale.

Questo dato appare poco in linea con gli altri dati relativi a percezione di povertà e reddito percepito; emerge la considerazione che le sole informazioni sul reddito non bastano a spiegare la capacità di acquisire beni e servizi di base. Va considerato, inoltre, che gran parte degli intervistati, e tutti quelli di Reggio Calabria, sono cittadini italiani garantiti dal Sistema sanitario nazionale; gli stranieri sono maggiormente rappresentati dal gruppo di Rom concentrati a Roma, e questo potrebbe spiegare parte dei dati raccolti.

Anche se in modo non del tutto netto, sembra emergere una minore difficoltà ad acquisire beni e servizi essenziali nei due gruppi di famiglie dislocate, nonostante l'evidente differenza tra le situazioni di dislocazione di Reggio e di Roma.

**Indisponibilità  
di alcuni beni  
essenziali**

Un altro indicatore per indagare la condizione delle persone riguarda la disponibilità di alcuni beni essenziali che hanno un effetto rilevante sulla vita quotidiana, come acqua corrente, energia elettrica, lavatrice. A livello ipotetico, le famiglie che vivono in appartamenti, come nel gruppo dislocato a Reggio Calabria, dovrebbero godere della regolare infrastrutturazione delle case di edilizia residenziale pubblica o privata, mentre per coloro che vivono nei campi questa infrastrutturazione è legata a politiche speciali o ad azioni intenzionali, sia personali sia esterne; ovvero, la disponibilità di beni essenziali è legata a un elemento di incertezza e discontinuità. Infatti è ben diverso, sia in termini di impatto che di procedure, costruire infrastrutture *ad hoc* dove non ne esistono, come nel caso di costruzioni di nuovi campi; strada che sembra voler essere seguita in alcune città per affrontare i problemi delle persone Rom, piuttosto che utilizzare infrastrutture esistenti.

Tab. 6 – Disponibilità di alcuni beni essenziali (dati in percentuale)

	<i>Reggio Calabria dislocati</i>	<i>Reggio Calabria concentrati</i>	<i>Roma dislocati*</i>	<i>Roma concentrati</i>
<i>Acqua</i>	100	100	<i>19/19</i>	2,75
<i>Acqua calda</i>	100	100	<i>18/19</i>	0,78
<i>Energia elettrica</i>	100	99,4	<i>19/19</i>	29,02
<i>Energia elettrica abusiva</i>	1,22	20,47	<i>n.r.</i>	<i>n.r.</i>
<i>Gabinetto</i>	100	100	<i>12/19</i>	2,35
<i>Frigorifero</i>	100	96,49	<i>19/19</i>	1,57
<i>Lavatrice</i>	95,12	78,46	<i>18/19</i>	12,55

\* Campione troppo piccolo per esprimere i dati in percentuale.

Un altro problema è quello dell'acquisto di beni essenziali, come frigorifero e lavatrice, il cui utilizzo è comunque legato alla presenza di acqua ed energia elettrica, ma la cui disponibilità dipende dalla condizione economica. La rilevazione contempla la disponibili-



**Dispersione scolastica**

tà di questi beni presso il luogo di vita normale della famiglia, non dunque servizi e beni collettivi.

L'analisi della condizione educativa nelle famiglie Rom considerate, poi, mette in evidenza una situazione complessiva di grave difficoltà. Leggendo i dati sulla dispersione scolastica, si evidenzia un effetto diretto della condizione abitativa sulla frequenza a scuola: le situazioni di concentrazione, confrontate con le situazioni di dislocazione o piccolo insediamento all'interno delle stesse città, sembrano facilitare la dispersione e l'abbandono scolastico.

Tab. 7 – Dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo (dati in percentuale)

<i>Reggio Calabria dislocati</i>	<i>Reggio Calabria concentrati</i>	<i>Roma dislocati*</i>	<i>Roma concentrati</i>
4,88	15,79	4/19	36,08

\* Campione troppo piccolo per esprimere i dati in percentuale.

**Verso un «non-modello»**

**La concentrazione abitativa è una determinante di povertà**

Dai dati presentati emerge in modo esplicito che una determinante di povertà è l'effetto di concentrazione abitativa, definita come aggregazione di un insieme di problematiche che a loro volta aumentano la concentrazione di fattori negativi. Se l'effetto di concentrazione, come già detto, è il risultato di un'azione di segregazione che un modello sociale non solidale e non inclusivo mette in atto per circoscrivere le aree problematiche in modo da poter regolare la circolazione di capitale sociale e determinarne l'embargo, allora la rottura dell'embargo, ad esempio uscire dalla condizione di concentrazione, costituisce una determinante di sviluppo.

La *Dichiarazione di Istanbul sugli insediamenti umani* afferma: «I governi municipali possono contribuire efficacemente a rendere vivibili, equi e sostenibili gli insediamenti umani, dal momento che il loro livello

di amministrazione è quello più vicino alla gente. I Governi nazionali devono riconoscere il ruolo essenziale svolto dalle autorità locali nell'erogazione di servizi e nel mettere in grado di assicurare lo sviluppo economico, il benessere sociale e la protezione ambientale per le loro comunità, e anche il ruolo svolto dalla cooperazione internazionale tra le autorità locali. Le autorità locali possono realizzare, far operare e mantenere le infrastrutture economiche, sociali e ambientali, sovrintendere ai processi di pianificazione, stabilire politiche ambientali locali e aiutare nell'applicazione di politiche ambientali nazionali e subnazionali. Esse giocano un ruolo vitale nell'educare e mobilitare la gente e nel rispondere alla richiesta pubblica di promuovere uno sviluppo sostenibile». Se ciò è vero, soprattutto alla luce della riforma del titolo V della Costituzione italiana, si evidenzia dunque la responsabilità dell'azione dei Governi municipali nella costruzione o ricostruzione di un sentimento di comunità che possa rompere intenzionalmente ogni embargo.

#### False emergenze

In questa visione delle cose è improprio parlare di «questione Rom» o di «questione sicurezza», o di ogni altro genere di questione; ovvero, è improprio imporre o proporre generalizzazioni di problemi che localmente hanno accezioni e caratteri specifici, e specifiche modalità per essere affrontati. In tal senso è anche possibile affermare che il rigurgito di xenofobia del quale si parla in questi giorni non è una «questione italiana», ma lo diventerebbe se, ad esempio, il credere che lo sia conducesse a «soluzioni globali», come prendere indiscriminatamente le impronte digitali a gruppi etnici (nonostante siano cittadini italiani), collocandoli all'interno di un'emergenza «per provvedimento» anche dove tale emergenza non esiste.

Il vero problema pragmatico è come coniugare obiettivi e luoghi, cioè individuare prassi, metodi, strumenti; paradossalmente, coniugare politiche urbanistiche, abitative, sociali ed educative, come si evince dai risultati della ricerca presentata, appare come una meta-prassi che porta alla costruzione di nuove identità.

«Polverizzazione» abitativa: rallenta lo smarrimento dell'identità

In particolare, la dislocazione abitativa, come scelta primaria delle famiglie Rom, è più rispettosa dell'identità culturale; contrariamente a quanto si possa pensare, assecondare la storia naturale del popolo Rom, «Nazione senza Patria», che vede nella «polverizzazione dislocativa» la tendenza spontanea, può rallentare il processo continuo di smarrimento di elementi identitari, come la lingua e la tradizione orale della storia Rom.

Infine, politiche abitative generali sono scelte universalmente vantaggiose e costituiscono un modello di intervento non riparativo e non preventivo, ma di promozione di salute sociale e inclusione, applicabili non solo per la soluzione della «questione Rom» ma in generale per la promozione di città e formazioni sociali solidali e inclusive, le città della Costituzione italiana.

La «questione Rom» si trasforma in «questione città»

Dalla ricerca emerge in modo chiaro una riflessione sulle politiche dell'abitare che non riguarda i Rom in quanto tali, ma le politiche abitative e quelle generali. Come dimostrato, quando la dislocazione è reale si ottengono un effetto di fuoriuscita da una condizione di diffusa povertà ed esclusione e un buon risultato in termini di inclusione sociale. Questo fa compiere un salto di paradigma alla «questione Rom», trasformandola in «questione città», ovvero in questione politica. Ciò è vero se la città viene vista come *habitat* della vita e quindi pensata in funzione di essa. *Habitat* non solo come alloggio, ma necessariamente all'interno di legami (*linking*) costituiti da infrastrutture fisiche (energia, trasporti, acqua), infrastrutture politiche (servizi, partecipazione, tutela, sicurezza), infrastrutture di cittadinanza (diritti, istruzione, salute, lavoro, relazioni sociali).

Le problematiche degli insediamenti Rom non sono dissimili da quelle che si ritrovano in quartieri abitati da italiani

In parallelo alla «questione campi Rom», si pensi al problema concreto dell'edilizia residenziale pubblica: per lo più è stata sempre concepita costruendo quartieri ghetto nelle estreme periferie delle città. A questo proposito è interessante notare che le problematiche che ritroviamo nel caso di insediamenti a prevalente presenza di Rom non sono dissimili da quelle che si ritrovano in quartieri con prevalente presenza di assegnatari italiani (le situazioni di Napoli, Palermo, Bari o Catania, per citare città del Sud, ne sono un esempio).

L'esempio di Reggio Calabria descritto non deve essere considerato un modello di intervento da applicare incondizionatamente, ma piuttosto un «non-modello», che suggerisce l'implementazione di politiche abitative di inclusione, nonché l'idea solidale di città. O, se vogliamo, è un «meta-modello», un esempio di integrazione di politiche particolari in una più ampia visione che riesce a considerare la *polis* come lo spazio e il tempo di realizzazione di se stessa in quanto funzione vitale dell'uomo.

### Riferimenti bibliografici

- Employment and Social Affairs, Social Protection, Social Inclusion (2002), *Joint Report on Social Inclusion*, European Commission.
- Istat (2007), *La povertà relativa in Italia nel 2006*.
- Piasere L. (2004), *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, Laterza, Roma-Bari.
- Putnam R.D., Leonardi R., Nannetti R.Y. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton (trad. it. *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano, 1994).
- Wilson W.J. (1987), *The truly Disadvantaged, The Inner City, The Underclass, and Public Policy*, University of Chicago press, Chicago.