



# BAGLIORI DI SPERANZA

Comunità rom negli insediamenti  
formali e informali in Italia

Rapporto 2024

ASSOCIAZIONE  
21 LUGLIO

Foto copertina - Federico Recchia  
Foto pag. 5 - Associazione 21 luglio  
Foto pag. 37 - Federico Recchia  
Foto pag. 55 - Agenzia Robin  
Foto pag. 71 - Veronica Alfonsi



# **BAGLIORI DI SPERANZA**

Comunità rom negli insediamenti formali e informali in Italia

---

RAPPORTO 2024



INTRODUZIONE	3
--------------	---

## **CAPITOLO 1** **INSEDIAMENTI MONOETNICI IN ITALIA**

1.1 IL FENOMENO DEI BARACCATI IN ITALIA	6
1.2 NUMERI SULLE COMUNITÀ ROM. QUALI CERTEZZE?	9
1.3 LA GENESI DEGLI INSEDIAMENTI MONOETNICI	12
1.4 INSEDIAMENTI MONOETNICI IN ITALIA	15
1.5 DATI E NUMERI: UNA QUESTIONE DI METODO	18
1.6 LETTURA E INTERPRETAZIONE DEL DATO NUMERICO	21
1.7 CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI: LE CONDIZIONI ESTREME	31

## **CAPITOLO 2** **LA STRATEGIA NAZIONALE NEL 2024**

2.1 IL PIANO DECENNALE DELLA COMMISSIONE EUROPEA	38
2.2 I REPORT DELLA FRA	40
2.3 LA STRATEGIA NAZIONALE 2021 - 2030	44
2.4 L'ANALISI CRITICA DELLA SOCIETÀ CIVILE	52

## **CAPITOLO 3** **IL SUPERAMENTO DEI “CAMPI ROM”**

3.1 IL MODELLO MA.REA. _____	56
3.2 INSEDIAMENTI IN SUPERAMENTO _____	59
3.3 IL SUPERAMENTO DEGLI INSEDIAMENTI A ROMA _____	70

## **CAPITOLO 4** **SGOMBERI E CRIMINI D’ODIO**

4.1 LO SGOMBERO DI ALBUCCIONE _____	73
4.2 IL RAPPORTO ECRI _____	74
4.3 DISCORSI E CRIMINI D’ODIO _____	78

«Una mappa del Mondo  
che non includa l'Isola di Utopia  
non è degna nemmeno di uno sguardo»

(Oscar Wilde)



# INTRODUZIONE

---

Carlo Stasolla, presidente di Associazione 21 luglio

Il testo “Bagliori di speranza” rappresenta il nono rapporto che annualmente (nel periodo del Covid con cadenza biennale) Associazione 21 luglio presenta presso il Senato della Repubblica. Da 15 anni l'organizzazione è prioritariamente attiva, unica in Italia, sul tema del superamento dei “campi rom” e sfogliando le pagine di questo rapporto, ci si accorge, a partire dal titolo, che qualcosa di importante, in riferimento ad essi, sta accadendo nel nostro Paese senza che molti ne abbiano una piena consapevolezza.

Qualcosa che rimanda, con le dovute distinzioni, alla triste esperienza di altre istituzioni totali come gli ospedali psichiatrici. Due istituzioni totali, i manicomi e gli insediamenti monoetnici, a paragone.

In Italia nel 1978 si potevano contare quasi 90.000 persone recluse in 98 manicomi. La realizzazione e la gestione degli ospedali psichiatrici era normata dalla Legge n.36 del 1904 a firma del presidente del Consiglio Giovanni Giolitti. Il primo articolo citava: *«Debbono essere custodite e curate nei manicomi le persone affette per qualunque causa da alienazione mentale, quando siano pericolose a sé o agli altri e riescano di pubblico scandalo e non siano e non possano essere convenientemente custodite e curate fuorché nei manicomi»*. All'interno dei manicomi vivevano adulti e bambini, considerati più prigionieri che pazienti. Una serie di leggi successive privava in molti casi le persone adulte della cittadinanza, relegandole a un limbo giuridico. Le prime modifiche alle strutture manicomiali le incontriamo nel 1968, con la legge proposta dal ministro della Sanità Luigi Mariotti, lo stesso che 3 anni prima aveva osato paragonare i manicomi ai campi di concentramento nazisti: *«Abbiamo oggi degli ospedali psichiatrici che somigliano a veri e propri lager germanici, a delle bolge dantesche. I malati di mente [...] sono considerati uomini irrecuperabili e sono anche schedati»*. Il 13 maggio 1978 veniva approvata la Legge n.180, scritta e promossa dal deputato DC e psichiatra Bruno Orsini, soprannominata “Legge Basaglia”, che ridefiniva la concezione di malattia mentale, metteva la persona al centro della cura, dettando l'inizio della fine dell'esperienza manicomiale in Italia.

Nel 2010 in Italia si potevano contare circa 40.000 persone concentrate in 250 insediamenti monoetnici. La loro realizzazione e gestione era normata in 10 regioni italiane da apposite leggi. *«Il campo di sosta deve essere dotato di recinzione...»*, inizia così l'articolo 4 della prima legge prodotta dalla Regione Lazio

nel 1985. All'interno dei campi "per soli rom" vivono per decenni adulti e bambini, considerati più "persone indesiderate", talvolta apolidi *de facto*, che cittadini con piena dignità. Oltre che "campi di concentramento", diversi sono gli appellativi assegnati a questi dispositivi architettonici dove racchiudere le famiglie su base etnica: "luoghi di sospensione dei diritti", "fabbriche della sofferenza", "aree dove prende forma la discriminazione di Stato". Nel periodo dello "Stato di Emergenza Nomadi" (solo nel 2012 dichiarata definitivamente illegittima) si assiste, per i soli abitanti dei "campi rom" alla schedatura su base etnica, riguardante anche minori sopra i 14 anni. Manca ancora una legge che, come per i manicomi, indirizzi il superamento di tali aberrazioni architettoniche ma, anche e soprattutto grazie al lavoro di Associazione 21 luglio oggi ci sono concreti "bagliori di speranza" che ci indicano in Italia l'inizio della fine di un'altra istituzione totale, dopo i manicomi, denominata "campo rom".

Nel 2010 erano 40.000 le persone concentrate al loro interno; oggi ne restano poco più di 10.000. Questo è un dato storico ineludibile, con un *trend* che resta in costante diminuzione e con altre certezze oramai acquisite, una in particolare, forse quella decisiva.

Se si osserva attentamente, con l'espressione "cittadino nomade" ci troviamo di fronte a un esempio lampante della locuzione latina *contradictio in adiecto* che in italiano significa letteralmente "contraddizione nell'attributo", overosia "contraddizione in termini". Il sostantivo "cittadino", infatti, rimanda al riconoscimento dell'ancorarsi a un luogo fisico, una città, mentre l'aggettivo "nomade" lo nega alla radice. Il sostantivo assegna i diritti, l'aggettivo li nega. Cadendo nel buco di tale contraddizione, se ne esce solo con una secca opzione: o c'è il cittadino o c'è il nomade. *Tertium non datur*. Per quasi mezzo secolo ha prevalso la prima scelta, oltre la quale si sono ramificate una serie di norme e politiche dal sapore fortemente discriminatorio. Oggi, per la prima volta, finalmente, è il primo termine, quello di "cittadino" a salire in cattedra. Con tutte le conseguenze che magicamente, come un velo finalmente squarciato, un cambiamento di tale portata comporta.

Il rapporto "Bagliori di speranza", al di là dei numeri e dei dati, racconta dunque questa verità, mostrando all'orizzonte *l'Isola di Utopia* verso la quale, nel 2010, Associazione 21 luglio ha deciso coraggiosamente di navigare affrontando l'ignoto dell'oceano chiamato "discriminazione di Stato". E raggiungendo la quale, nei prossimi anni, vorrà saldare la fine della stagione del "sistema campi" con quella dell'organizzazione stessa.

Nata, come dovrebbe essere la regola non scritta dell'impegno sociale, per risolvere un problema e che scandirà la sua fine con la soluzione dello stesso.



## INSEDIAMENTI MONOETNICI IN ITALIA

---

## 1.1 IL FENOMENO DEI BARACCATI IN ITALIA

---

*Slum, bidonville, favelas*, baraccopoli, sono questi i termini più comuni con i quali vengono indicati luoghi di marginalizzazione urbana, simboli di degrado e di miseria estrema, agglomerati, sorti quasi sempre spontaneamente, nelle periferie delle grandi metropoli. Si tratta di “non luoghi”,

spazi non riconosciuti e non considerati come parte integrante della città, spesso privi di accesso adeguato all’acqua potabile, ai servizi igienico-sanitari, alla corrente elettrica, insediamenti sovraffollati dove i diritti delle persone non sono riconosciuti o garantiti.

L’**Agenzia dell’ONU UN-Habitat** nel 2003 ha fornito una definizione precisa del termine **baraccopoli**: «Un gruppo d’individui che vivono sotto lo stesso tetto e mancano di uno o più di questi elementi: a) accesso all’acqua in quantità sufficiente all’uso familiare e a prezzo sostenibile; b) accesso ai servizi igienici attraverso bagno privato o pubblico condiviso da un numero ragionevole di persone; c) spazio vitale sufficiente (meno di 3 persone in 4 metri quadrati); d) abitazioni permanenti edificate in luoghi non pericolosi; e) esistenza di documenti attestanti la garanzia di possesso»<sup>1</sup>.

Una definizione ancora oggi utilizzata come riferimento da istituzioni locali e internazionali che è stata integrata da una serie di criteri articolati in 5 punti: scarso accesso ai servizi essenziali come acqua potabile e fognature, mancanza di titoli legali sulle abitazioni o sui terreni, presenza di rischi ambientali o idrogeologici, sovraffollamento e alta densità di popolazione, scarsa qualità delle costruzioni.

Il rapporto delle Nazioni Unite “*The Challenge of Slums: global report on human settlement*”<sup>2</sup> ha rilevato dati allarmanti. Nel 2001 erano 924

milioni (il 31,6% della popolazione urbana mondiale) gli abitanti degli *slum*: una persona su tre viveva in baraccopoli o in spazi urbani degradati.

Nei Paesi in via di sviluppo rappresentavano il 43% della popolazione urbana, nei Paesi sviluppati il 6%. Negli anni si è osservato un costante aumento del numero delle baraccopoli (oggi sono oltre 250.000 nel mondo) e del numero degli abitanti che entro il 2030 arriveranno a quasi 2 miliardi di individui, un quarto della popolazione mondiale.

Il fenomeno delle baraccopoli è dunque globale, ma assume caratteristiche differenti a seconda del contesto e del Paese di riferimento. In Italia gli insediamenti informali sono presenti su tutto il territorio, da nord a sud. Da Brescia a Foggia, da Lamezia Terme a Messina, si stima che almeno 53.000 persone (dati ISTAT) vivano in abitazioni di fortuna, alloggi "di altro tipo", cantine, roulotte, automobili, baracche. Si tratta di donne, uomini, bambini, anziani, che vivono in condizioni di forte marginalità, tra calcinacci, immondizia, fogne a cielo aperto. Nella maggior parte dei casi, le baraccopoli italiane sono legate allo sfruttamento del lavoro agricolo e fanno riferimento a una popolazione composta da

immigrati venuti nel nostro Paese per cercare lavoro in diverse aree geografiche: Borgo Mezzanone, San Ferdinando, l'Agro Pontino, le campagne del mantovano.

Non vanno dimenticati i braccianti che lavorano nelle piccole aziende agricole italiane provenienti da Nigeria, Senegal, Costa d'Avorio, Gambia, Pakistan, Bangladesh e India. Secondo l'Osservatorio Placido Rizzotto i territori con criticità alte sono 405 di cui 194 nel Mezzogiorno. In alcune sacche del Sud Italia si registrano inoltre baraccamenti storici abitati da cittadini italiani in condizione di povertà, incuneati nel cuore delle città ma oggetto di un processo di abbandono istituzionale.

### IL "CASO MESSINA"

"Casette basse", è così che vengono chiamati edifici fatiscenti o vere e proprie baracche in cui vivono intere famiglie, arrivate oggi alla terza generazione, assegnate o costruite all'inizio del Novecento, dopo il terremoto che colpì la città di Messina. Due sono gli insediamenti principali e più problematici: il Rione Taormina e Ritiro su viale Giostra.

All'interno del **Rione Taormina** nel censimento del 2011 si registravano 411 famiglie, ma secondo l'ufficio commissariale, oggi sono almeno 480-500. Le abitazioni sono fatiscenti. La corrente elettrica è precaria e non garantisce il riscaldamento durante l'inverno. Le patologie croniche di cui le persone che vi abitano soffrono, sono riconducibili alle loro difficili condizioni di vita: difficoltà respiratorie, problemi cardiaci, mal di testa cronico e nausea. Situazione simile è quella della baraccopoli di **Ritiro su viale Giostra**, 11.000 metri quadrati di costruzioni al limite della vivibilità e 12.000 metri quadrati di amianto.

Qui le condizioni di vita sono, se possibile, ancora peggiori: le baracche sono separate tra di loro da cunicoli larghi appena 50 cm, in mezzo ai quali è perfino difficile passare. Una vera e propria enclave all'interno della quale è complesso entrare, circondata da rifiuti, calcinacci e topi. Nel 2021 le baracche di Ritiro, fotografate dal *New York Times*, hanno fatto il giro del mondo.

Oggi l'impegno è quello del superamento grazie ai fondi stanziati dal PNRR. I lavori di demolizione sono in parte già iniziati, ma la sfida è complessa.

## IL "CASO FOGGIA"

La questione abitativa si trascina da decenni nella città di Foggia. Sono numerose le situazioni di forte criticità in tutta la città, migliaia i senzatetto che vivono in alloggi di fortuna. Le baraccopoli che occupano intere zone della città sono numerose: **Campo degli Ulivi, via san Severo, l'ex distretto militare, il Salice vecchio**, la cosiddetta **"triade"** alle spalle del museo civico, la baraccopoli di **via De Petra**. Oltre al degrado in cui migliaia di persone sono costrette a vivere, è affiorato un vero e proprio mercato parallelo che specula sulla disperazione dei più vulnerabili: fino a 5.000 euro le tariffe applicate per avere diritto a un container fatiscente dove vivere senza la dignità di cui ogni cittadino ha diritto.

Sembra una strada senza uscita l'emergenza abitativa nella città di Foggia, con una graduatoria per le assegnazioni di alloggi di edilizia residenziale pubblica bloccata, case assegnate con il contagocce e almeno un migliaio di persone costrette a vivere in tuguri e nel pieno degrado, senza fogna e servizi.

Altro fronte è poi quello degli insediamenti per persone identificate dalle istituzioni come rom o sinti e denominati con i termini più diversi: "campi rom", "campi nomadi", "campi sosta", "aree sosta", "villaggi attrezzati", "campi tollerati", "villaggi della solidarietà", ecc... Nell'ultimo quarto di secolo, per i rom e i sinti in emergenza abitativa, sono stati decine i termini con i quali le

amministrazioni locali hanno cercato, talvolta con inconsapevole sarcasmo, di dare un nome a quel limbo abitativo identificato in uno spazio all'aperto dove "concentrare" famiglie. Si tratta di dispositivi architettonici nei quali ha preso forma, con sfumature diverse, un razzismo istituzionale unico nel panorama europeo.

## 1.2 NUMERI SULLE COMUNITÀ ROM. QUALI CERTEZZE?

Quantificare in maniera puntuale il numero delle persone rom e sinte presenti sul territorio europeo è un'operazione complessa considerando l'impossibilità di effettuare un censimento su base etnica. Le stime sulla loro presenza in Europa, nell'ultimo quarto di secolo, hanno oscillato notevolmente, passando da 5 milioni di individui, come riportato in alcuni documenti ufficiali alla fine del XX secolo, a più di 11 milioni, come affermato dal Consiglio d'Europa nel 2012.

Anche il dato italiano è incerto. Nel 2012 oscillava tra un numero compreso tra le 120.000 e le 180.000 unità, come affermato dalla commissione di esperti incaricata di studiare la situazione delle comunità rom all'interno degli Stati europei, istituita dallo stesso Consiglio d'Europa.

Si tratta di un *gap* importante che oggi sarebbe sceso all'interno di una forbice compresa tra le 120.000 e le 150.000 unità, come riportato all'interno della *Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030*<sup>3</sup>. Nel documento viene specificato come si tratti di dati reperiti grazie a indagini portate avanti da università o istituti di ricerca o dalle realtà del Terzo Settore che sono impegnate a lavorare con le comunità di

riferimento. Questi dati, tuttavia, sono generalmente raccolti a livello regionale e con metodologie differenti e non possono dunque restituire un quadro esaustivo del fenomeno. «Sono dati riferibili ad aggregati territoriali specifici, che solo raramente superano il livello regionale (in genere i dati si riferiscono a singole città o a singoli insediamenti) e al fatto che sono raccolti con metodologie e definizioni diverse che non ne permettono la comparazione»<sup>4</sup>.

Un altro problema rispetto alla validità dei dati espressi, è che non essendo supportati da ricerche di natura scientifica, sembrano fluttuare, in eccesso o in difetto, a seconda dei periodi storici o dei contesti. Questa situazione si verifica poiché le diverse stime, come osservato da Leonardo Piasere, «entrano direttamente nel dibattito pubblico per il riconoscimento dell'identità rom di tanti movimenti di rivendicazione, nei discorsi a volte nazionalistici di ricercatori in competizione con ricercatori dei paesi vicini, nelle richieste delle associazioni di volontariato per l'accesso a fondi di enti vari, pubblici o privati»<sup>5</sup>. In determinati momenti storici, infatti, è prevalente la necessità di enfatizzare la presenza di persone rom in un dato territorio, magari per giustificare la richiesta di finanziamenti o, soprattutto nel dibattito pubblico, per evocare un'emergenza, oppure a

sottostimarla, per sottolineare, ad esempio, gli effetti positivi di politiche di espulsione.

Esiste poi un'ulteriore questione da tenere in considerazione e cioè la niente affatto semplice risposta alla domanda: chi dovrebbe essere considerato cittadino rom o sinto e secondo quali criteri? In alcuni contesti i cittadini e le cittadine di origine rom preferiscono mantenere il riserbo sulla loro origine, mentre altrove gli stessi individui potrebbero identificarsi con orgoglio nelle proprie radici. Un ipotetico censimento effettuato sul posto di lavoro e uno condotto presso la residenza dello stesso individuo potrebbero produrre risultati contrastanti. Inoltre, non possiamo trascurare il crescente fenomeno dei matrimoni misti tra cittadini rom e non rom, né la presenza di gruppi e sottogruppi diversi all'interno delle comunità, alcuni dei quali potrebbero rifiutare di essere considerati parte di un'unica etnia più ampia.

Per tutti questi motivi, risulta davvero complesso e da un certo punto di vista rischioso, pensare di poter fornire numeri e dati esatti sul numero di persone di etnia rom e sinta presenti sul territorio italiano. Allo stato attuale, gli strumenti legislativi necessari per condurre un censimento accurato sono del tutto inadeguati. L'unica possibilità di ottenere dati ufficiali disaggregati sull'intera popolazione rom e sinta in Italia si potrebbe evincere dal "Censimento Generale della Popolazione e delle Abitazioni" condotto

periodicamente dall'ISTAT, ma solo attraverso un intervento legislativo specifico che autorizzi tale procedura. Tuttavia, esperienze passate in altri Paesi, hanno dimostrato chiaramente i limiti di questo approccio, a causa della riluttanza di molte persone a rivelare la propria etnia d'origine. Secondo il rapporto *No data - No progress*, nei Paesi in cui viene ufficialmente registrata la presenza di persone rom, i dati ufficiali tendono a sottostimare la presenza effettiva, con una discrepanza che varia tra il 55% e il 99% rispetto ai dati raccolti inizialmente.

Per quanto riguarda i numeri delle persone, giustamente o erroneamente identificate come rom, residenti negli insediamenti italiani, formali e informali, la situazione è differente. Anche in tale ambito, le stime sono spesso prive dell'adeguato supporto e fondate su fonti non verificabili, tuttavia poiché ripetute ciclicamente anche in documenti ufficiali, finiscono per essere accettate, poiché mai smentite, come verità indiscutibili. Nella passata *Strategia Nazionale 2012-2020* era riportato: «Si valuta che in Italia ci siano circa 40 mila persone residenti nei campi, la maggioranza dei quali è collocata nelle città di Torino, Genova, Milano, Brescia, Pavia, Padova, Bologna, Reggio Emilia, Roma, Napoli, Foggia e Bari»<sup>6</sup>. Da allora, questo stesso dato numerico è stato ripetutamente citato in numerosi documenti, quali deliberazioni, capitolati e ordinanze, emessi da diverse amministrazioni

locali. La nuova *Strategia Nazionale 2021-2030* «ha rilevato la presenza di 516 insediamenti sparsi sul territorio italiano. [...] In totale le persone stimate sono state circa 30.000»<sup>7</sup>. Si registrerebbe dunque un calo significativo di circa 10.000 unità nell'arco di un decennio.

Questi dati, tuttavia, secondo il monitoraggio condotto negli anni da Associazione 21 luglio, al fine di raccogliere dati aggregati sulle persone residenti negli insediamenti monoetnici delle regioni italiane, non sono esatti. Il numero delle persone presenti all'interno degli insediamenti, come si leggerà nelle pagine successive, sarebbe infatti decisamente inferiore. Sovrastimare i

numeri, in maniera più o meno consapevole, potrebbe portare sicuramente a evidenziare il problema, a stimolare l'attenzione delle istituzioni governative, a garantire finanziamenti per progetti nel settore sociale, soprattutto nel breve termine. Tuttavia, non bisogna dimenticare che questa pratica porta un danno nel lungo periodo per coloro che vivono direttamente il problema, come dimostrato negli ultimi anni. Essa, infatti, rafforza lo stigma sociale, alimenta paure collettive, fornisce legittimità a dichiarazioni di "stato di emergenza" e politiche speciali oltre a favorire comportamenti discriminatori.

### UNIVERSO ROM

A partire dal XV secolo, l'Italia è stata attraversata da vari flussi migratori, la cui stratificazione ha contribuito alla formazione dell'*universo rom*. È possibile individuare oggi **21 comunità** appartenenti a diversi gruppi migratori rom:

- **i rom italiani di antica migrazione**, arrivati in Italia a partire dal XV secolo via terra o via mare, possono essere suddivisi in 5 gruppi: *rom abruzzesi, rom celentani, rom basalisk, rom pugliesi, rom calabresi*;
- **i sinti**, suddivisi in 9 macro gruppi: *sinti piemontesi, sinti lombardi, sinti mucini, sinti emiliani, sinti veneti, sinti marchigiani, sinti gäckanè, sinti estrekhària, sinti kranària*;

- **i rom balcanici di recente immigrazione**, comprensivi di almeno 5 macro gruppi, a loro volta divisi tra quelli giunti in Italia a cavallo delle due guerre e quelli arrivati tra il 1960 e la seconda metà del 1990: *rom harvati*, *rom kalderasha*, *rom xoraxanè*, *rom sikhane*, *rom arlija/shiptaira*;
- **i rom comunitari di recente immigrazione**, tra i quali si possono riconoscere i *rom rumeni* e i *rom bulgari*.

Nel contesto delineato, il Governo italiano ha dapprima ampliato la portata della *Strategia Nazionale 2012- 2020*, includendo anche i **caminanti**, una comunità originaria di Noto, nella provincia di Siracusa. Nella successiva *Strategia Nazionale 2021-2030*, tale gruppo **non risulta più ascrivibile all'universo rom**.

### 1.3 LA GENESI DEGLI INSEDIAMENTI MONOETNICI

Nel 2000 l'*European Roma Rights Center* pubblica un rapporto sulla segregazione razziale delle comunità rom in Italia definendola per la prima volta il "Paese dei campi"<sup>8</sup>. Tale infelice ma puntuale definizione, nasce dalla constatazione per cui l'Italia è la nazione europea che impiega maggiori risorse umane ed economiche nella creazione e mantenimento di strutture abitative caratterizzate da un evidente profilo discriminatorio.

Il fenomeno "campi rom" ha origine dai primi flussi migratori nel corso degli anni Settanta, che coinvolgevano piccoli gruppi di persone rom provenienti dalla Repubblica Jugoslava in cerca di soluzioni alternative alla crisi economica che dominava il Paese. La morte del maresciallo Tito

nel 1980 segna l'inizio di un periodo di forte instabilità e inasprimento delle condizioni socioeconomiche dell'area balcanica unite a ondate di persecuzioni condotte su base etnica nei confronti delle comunità rom. I conflitti armati bosniaci iniziati nel 1992 e la guerra in Kosovo del 1998-1999, spingono le famiglie rom in fuga da guerra, miseria e persecuzioni a spostarsi verso Paesi più sicuri. Si stima che nel ventennio tra gli anni Settanta e i primi anni Novanta siano giunte, dall'area balcanica in Italia, circa 35.000 persone rom e altre 10.000 a seguito dei conflitti nei Balcani<sup>9</sup>. L'impossibilità per moltissimi profughi di dimostrare la data effettiva del loro ingresso in Italia, preclude loro la possibilità di ottenere un permesso di

soggiorno umanitario<sup>10</sup> previsto dalla Legge n.390/1992 recante interventi straordinari di carattere umanitario a favore degli sfollati delle Repubbliche sorte nei territori della ex Jugoslavia. Tale difficoltà unita alla percezione, da parte delle amministrazioni locali, di questi spostamenti di comunità come manifestazioni di un nomadismo volontario generato da una

cultura “diversa”, anziché migrazioni di necessità, portano all'implementazione di politiche speciali e alla realizzazione di insediamenti che rispecchino tale peculiarità culturale. Ai rom fuggiti dalle guerre è di fatto consentita, in quanto “nomadi”, la permanenza sul territorio italiano senza però che gli venga riconosciuto lo *status* di rifugiato<sup>11</sup>.

### LE LEGGI REGIONALI

L'errata visione culturalista del fenomeno migratorio delle persone rom, corroborata dal posizionamento del mondo accademico ed ecclesiale, ha conseguenze anche sul piano legislativo. Negli stessi anni in cui in Germania si riconoscono i rom jugoslavi come minoranza discriminata e a Madrid, attraverso l'attivazione del CPM<sup>12</sup>, 2.674 famiglie rom baraccate vengono collocate in abitazioni convenzionali, in Italia vengono formulate le prime leggi regionali.

Il 10 giugno 1985 la **Regione Lazio** fa da apripista pubblicando la, ancora vigente, Legge Regionale del 24 maggio 1985 n.82 dal titolo “*Norme in favore dei ROM*” che nell'ottica di «evitare impedimenti al diritto al nomadismo» istituisce e regola la costruzione dei “campi nomadi”<sup>13</sup>.

Tre anni dopo, nel 1988, anche la **Regione Sardegna**, l'**Emilia-Romagna** e il **Friuli-Venezia Giulia** emanano leggi simili a tutela della “cultura rom”. Nello stesso giorno, il 22 dicembre 1989, **Regione Veneto** e **Regione Lombardia** adottano rispettivamente la legge “*Interventi a tutela della cultura dei Rom e dei Sinti*”<sup>14</sup> e “*Azione regionale per la tutela delle popolazioni appartenenti alle etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi*”<sup>15</sup>.

Nel decennio successivo, altre tre regioni, **Umbria**, **Piemonte** e **Toscana**, adottano norme simili. Queste leggi regionali, alcune delle quali ancora in vigore, hanno influenzato notevolmente le politiche nazionali e locali riguardanti l'abitazione, creando una profonda frattura tra un'abitazione convenzionale e un'abitazione a misura di persone “dedite al nomadismo”, realizzando così dispositivi di *apartheid*<sup>16</sup>.

Grazie ai censimenti, volti a individuare potenziali richiedenti asilo, condotti in alcuni insediamenti a metà del 1994, alcuni rom ottengono un permesso di soggiorno e di conseguenza condizioni di vita più dignitose. La mancanza di risorse della restante parte dei profughi, li spinge a stabilirsi in aree appartenenti ai vecchi "baracati", in zone marginali rispetto al tessuto urbano, creando grandi insediamenti informali segnati dal degrado e dall'esclusione sociale a Roma, Firenze, Messina e altre città.

A seguito dell'esplosione del conflitto in Kosovo nel 1998 e l'apertura dell'UE alla Romania a inizio degli anni Duemila, nei "campi rom" trovano rifugio rom kosovari e rumeni. La marginalità e l'aumento della popolazione porta alla crescita di mega insediamenti le cui caratteristiche, nonché la percezione delle persone ivi residenti da parte della popolazione esterna, non si discostano molto dalle baraccopoli abitate nei decenni precedenti da cittadini italiani<sup>17</sup>.

L'intervento delle amministrazioni pubbliche di sostituzione delle baracche realizzate con materiali di risulta, con container prefabbricati costituisce un fattore importante di legittimazione e quindi consolidamento del

"sistema campi", come soluzione e modello abitativo parallelo pensato, realizzato e gestito per una specifica categoria di residenti determinata su base etnica: i rom.

A inizio anni Duemila, l'ingrandirsi degli insediamenti informali dovuto all'intensificarsi di sgomberi ed espulsioni dai piccoli insediamenti, porta a un'evoluzione nella percezione pubblica nei confronti dei rom e delle baraccopoli, visti come minaccia alla sicurezza e al decoro. L'apice di questo processo è rappresentato dal Consiglio dei Ministri, richiesto con urgenza dal sindaco di Roma, Walter Veltroni, a seguito dell'omicidio di Giovanna Reggiani, il 31 ottobre 2007 nel quale si rendono esecutive le espulsioni dei cittadini rom rumeni "pericolosi"<sup>18</sup> e la proclamazione il 21 maggio 2008, tramite decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, Silvio Berlusconi, dello "Stato di Emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia".

Per la prima volta dalle leggi razziali fasciste del 1938, la presenza di una popolazione, definita su base etnica, è considerata un pericolo per la convivenza civile tanto da doverne dichiarare l'emergenza<sup>19</sup>.

## DECORO E "TOLLERANZA ZERO"

A partire dagli anni Duemila, media e decisori politici stabiliscono la relazione, non dimostrata, tra la mancanza di decoro urbano e l'aumento della criminalità, tra ordine e sicurezza con notevoli conseguenze sulla percezione della popolazione nei confronti di comportamenti "irregolari" quali chiedere l'elemosina e vivere in baracche, ossia vivere in condizione di povertà.

Tale relazione basa la sua legittimità sulla **teoria delle finestre rotte**, ideata nel 1982 da James Q. Wilson e George L. Kelling e smentita da gran parte della letteratura scientifico-sociologica, secondo la quale atti di negligenza e inciviltà, come rompere una finestra in un edificio dismesso, avviano un processo di deterioramento urbano che contribuisce ad aumentare la criminalità. A questa convinzione si unisce la **teoria dell'effetto richiamo**<sup>20</sup> secondo la quale a un'accoglienza "generosa", rischia di corrispondere un flusso migratorio incontrollabile. Per proteggere la sicurezza della comunità, risulta quindi fondamentale sanzionare anche le forme più piccole di devianza e comportamenti considerati "irregolari", come chiedere l'elemosina, pulire i vetri agli incroci, fare graffiti e vivere senza una residenza stabile; in poche parole: **tolleranza zero**. Così come il sindaco di New York, Rudolph Giuliani, adotta durante il suo mandato dal 1994 al 2001, un modello di intransigenza nei confronti di atti devianti minori, nel 2007 il Governo italiano firma con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) un patto sulla sicurezza a sostegno dei sindaci che si impegnano nella lotta contro chi minaccia il decoro: lavavetri, mendicanti, senza dimora e rom.

### 1.4 INSEDIAMENTI MONOETNICI IN ITALIA

Dai risultati ottenuti attraverso l'attività di monitoraggio e raccolta dati condotta nell'arco dell'anno 2024 da Associazione 21 luglio, l'Italia si conferma come il "Paese dei campi", continuando a distinguersi nell'infelice primato di nazione europea che dedica maggiori risorse, sia umane che economiche, alla gestione di strutture abitative con un chiaro profilo

discriminatorio. Nonostante gli sviluppi degli ultimi anni - sia dal punto di vista politico che di autonoma spinta alla fuoriuscita degli stessi abitanti - tendano verso il tramonto della stagione degli insediamenti monoetnici, l'Italia stenta a distaccarsi in modo unanime e deciso dalle politiche abitative segregative che hanno caratterizzato gli ultimi quarant'anni. Come

spiegato nelle sezioni precedenti, gli insediamenti monoetnici rappresentano la concreta attuazione di politiche pubbliche mirate a creare un sistema abitativo parallelo, destinato

esclusivamente alle comunità rom e sinte, spesso al di sotto degli *standard* minimi stabiliti dalle normative nazionali e internazionali.

## IL DIRITTO ALL'ALLOGGIO ADEGUATO: GLI *STANDARD* INTERNAZIONALI

Secondo quanto affermato dal **Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite**, per "**alloggio adeguato**"<sup>21</sup> si intende una sistemazione in grado di garantire sicurezza personale, pace e dignità. Un alloggio adeguato deve garantire la protezione e la sicurezza fisica degli abitanti, offrendo spazi sufficienti e accessibili, fonti di energia, strumenti per la conservazione e preparazione del cibo, e strutture igieniche. Deve inoltre essere situato in un'area urbana priva di contaminazioni o pericoli per la salute e deve consentire l'accesso ai servizi essenziali. Infine, è fondamentale che l'alloggio non comporti alcuna forma di discriminazione nei confronti di coloro che vi risiedono.

## MODALITÀ ABITATIVE MONOETNICHE

---

In Italia esistono varie tipologie di alloggio destinate ad accogliere famiglie selezionate in base all'etnia, nello specifico rom e sinte. Nella maggior parte dei casi, queste soluzioni non soddisfano i criteri di adeguatezza previsti dagli *standard* internazionali per garantire il diritto a una sistemazione adeguata, evidenziandone in particolare il carattere segregante e discriminatorio.

### INSEDIAMENTI FORMALI

Gli insediamenti formali sono quelle aree create (o riconosciute) e gestite in vario modo dalle

amministrazioni comunali, con l'intento di favorire l'accoglienza secondo criteri etnici. Questi insediamenti possono essere classificati in:

**Baraccopoli:** trattasi di insiemi di alloggi situati all'aperto costituiti da container, roulotte e baracche costruite con materiali di risulta. Questi insediamenti sono spesso situati ai margini delle aree urbane e lontano dai servizi essenziali. La possibilità di risiedere in queste aree è spesso vincolata a un attestato di presenza e/o alla

sottoscrizione di un regolamento redatto e deliberato dall'amministrazione comunale. Gli abitanti sono talvolta soggetti a misure di controllo, quali la presenza di forze dell'ordine per il controllo degli accessi e sistemi di videosorveglianza. La maggior parte di questi insediamenti è recintata e, in alcuni casi, gli abitanti sono sottoposti a regolare pagamento delle utenze. La popolazione è principalmente composta da persone identificate come rom provenienti dall'ex Jugoslavia, molti sono cittadini italiani, mentre una minoranza è costituita da cittadini di Paesi appartenenti alla comunità europea.

**Microaree:** modalità abitative nate in Italia a partire dall'inizio del Duemila nelle regioni centro settentrionali su terreni di proprietà pubblica. Similmente alle baraccopoli, le microaree sono create e regolate dalle amministrazioni locali<sup>22</sup> ma, diversamente dalle stesse, sono per lo più abitate da nuclei familiari allargati di etnia sinta e nazionalità italiana.

**Macroaree:** quasi esclusivamente abitate da persone di etnia sinta e diffuse nel Nord Italia, tali aree si contraddistinguono dalle baraccopoli per la compresenza di tutti o alcuni dei criteri seguenti: prevalenza di abitazioni in muratura; presenza di acqua corrente e sistema fognario e/ o di case mobili; pavimentazione interna che

consente una buona viabilità interna; regolare residenza anagrafica degli abitanti; presenza di camper e roulotte non ad uso abitativo; presenza di mezzi e attrezzatura per lo spettacolo viaggiante; fluttuazioni stagionali degli abitanti.

**Edifici di edilizia residenziale pubblica monoetnica:** edifici realizzati o dedicati all'accoglienza specificamente di nuclei familiari di etnia rom. Tali sistemi abitativi, caratterizzati da isolamento rispetto al tessuto urbano, carenza di servizi essenziali e sostanziale inadeguatezza delle abitazioni, a oggi sono presenti nei comuni di Pisa e Gioia Tauro.

**Centri di raccolta rom:** una modalità abitativa emersa nel decennio scorso, che consiste in strutture chiuse destinate a persone di etnia rom. Questi centri offrono spazi condivisi tra i nuclei familiari, un servizio di vigilanza e, in alcuni casi, la distribuzione di pasti. Gli edifici, originariamente destinati ad altri usi (come il complesso espositivo Ex Rossi Sud di Latina e l'ex scuola "Grazia Deledda" di Napoli), vengono trasformati in centri di accoglienza a seguito di situazioni di emergenza. Tuttavia, la temporaneità, che dovrebbe essere una caratteristica fondamentale di questi centri, viene però a mancare.

## **INSEDIAMENTI INFORMALI, MICRO INSEDIAMENTI E AREE DI TRANSITO**

Gli insediamenti informali si trovano principalmente nelle periferie delle grandi città italiane e si caratterizzano per l'uso di tende o abitazioni auto-costruite, spesso situate in zone isolate, difficili da raggiungere e immerse nella vegetazione urbana attuando quella che può essere definita come "strategia dell'invisibilità". Come conseguenza, e allo stesso tempo per evitare sgomberi forzati o indotti, le persone scelgono di nascondersi o vivere in micro insediamenti informali che ospitano una o più famiglie. Talvolta, singoli nuclei familiari, vittime di sgomberi forzati o reduci da progetti comunali inefficaci di chiusura di baraccopoli, si spostano su automezzi adibiti ad abitazione, stabilendosi temporaneamente in "aree di sosta" e parcheggi in zone urbane periferiche.

Al momento, il numero di insediamenti informali di dimensioni medio-grandi è limitato su tutto il territorio italiano e l'"invisibilità" di quelli di dimensione ridotta ne ostacola il monitoraggio da parte di autorità pubbliche e associazioni del Terzo Settore.

Nella presente classificazione non vengono volutamente annoverati gli insediamenti di singoli nuclei familiari allargati su terreni privati ad uso agricolo e le occupazioni. I primi, infatti, non sono da considerarsi tipologie di alloggio destinate ad accogliere famiglie selezionate in base all'etnia, ma piuttosto situazioni problematiche dal punto di vista di abitabilità e abuso edilizio. Le occupazioni da parte di gruppi di persone rom di grandi edifici industriali abbandonati, invece, sono un fenomeno ad oggi quasi estinto, in quanto tipicamente legato agli sgomberi forzati di baraccopoli di grandi dimensioni, attualmente in netta diminuzione.

## **1.5 DATI E NUMERI: UNA QUESTIONE DI METODO**

---

La visione sistemica della realtà è alla base del lavoro che Associazione 21 luglio svolge da 15 anni. Secondo tale approccio al fine di comprendere appieno un fenomeno è necessario, come azione preliminare, delimitarne i confini: solo allora è possibile pianificare e implementare un intervento che sia

realmente efficace. Nell'ambito della cosiddetta "questione rom", tale visione si concretizza in un sistematico lavoro di mappatura, monitoraggio e raccolta dei dati sugli insediamenti monoetnici presenti sul territorio italiano. Come azione propedeutica all'obiettivo generale di porre fine al "sistema campi", Associazione 21 luglio ha

lavorato per colmare il vuoto conoscitivo che negli anni ha minato le basi della maggior parte delle azioni di superamento e inclusione promosse dalle amministrazioni nazionali e locali.

Attraverso il portale [www.ilpaeseedicampi.it](http://www.ilpaeseedicampi.it)<sup>23</sup> è possibile acquisire in tempo reale dati quantitativi aggiornati sui 106 insediamenti monoetnici formali abitati da persone rom e sinte in Italia.

Affinché i dati registrati siano attendibili, verificabili e quindi emendabili, Associazione 21 luglio incrocia le informazioni acquisite attraverso:

- richieste formali di informazioni alle autorità locali;
- interviste, formali e non, a osservatori privilegiati (organizzazioni, enti religiosi, istituti scolastici, soggetti privati, giornalisti);
- acquisizione di documentazione ufficiale prodotta dalle autorità locali (esiti di censimenti effettuati dalla Polizia Municipale, report di Aziende Sanitarie o di Servizi Sociali locali);
- estrapolazione di informazioni riportate su articoli di stampa nazionale e locale riferibili a
- eventi che interessano lo specifico insediamento oggetto di mappatura;

- sopralluoghi negli insediamenti.

Dal lavoro di monitoraggio e mappatura emerge spesso una conoscenza frammentaria, da parte delle amministrazioni locali, riguardo alle caratteristiche qualitative e quantitative degli insediamenti nei propri territori. Maggiore consapevolezza si riscontra invece nei colloqui con osservatori privilegiati, anche se la loro attendibilità dipende dall'esperienza acquisita nel tempo. L'incrocio dei dati raccolti, supportato dai sopralluoghi sul campo, permette di ottenere un quadro numerico che risulta coerente con la realtà effettiva.

Nell'ottica del miglioramento continuo volto a fornire una fotografia sempre più nitida del fenomeno "campi", nel corso dell'anno 2024 Associazione 21 luglio **ha condotto un complesso lavoro di revisione delle categorie usate finora** per classificare tutti i tipi di insediamenti monoetnici presenti in Italia. Tale lavoro, teorico e pratico, ci consente oggi di monitorare e fornire dati in merito ai seguenti tipi di insediamenti<sup>24</sup>:

- baraccopoli
- macroaree
- edilizia residenziale pubblica monoetnica
- centri di raccolta

Come nei rapporti precedenti, sono qui esclusi i micro insediamenti informali, la cui natura transitoria e l'intrinseca invisibilità rendono impossibile garantire l'esattezza del dato numerico. La popolazione complessiva di

persone rom presente nei micro insediamenti, riportata nel presente documento, deriva quindi da una stima effettuata attraverso sopralluoghi periodici.

## ROM E SINTI NEGLI INSEDIAMENTI MONOETNICI FORMALI E INFORMALI IN ITALIA

**11.100** circa i rom e sinti stimati che vivono in insediamenti monoetnici, pari allo 0,02% della popolazione italiana.

Qualora fosse ritenuta valida la stima al rialzo del Consiglio d'Europa sul numero complessivo dei rom e sinti in Italia (180.000 unità), è possibile sostenere che di essi **solo il 6%** viva in emergenza abitativa.

**10.580** circa i rom e sinti presenti negli insediamenti formali (baraccopoli e macroaree).

Nelle **64** macroaree vivono **4.931** sinti; nelle **38** baraccopoli vivono **5.649** rom.

**102** gli insediamenti formali all'aperto (baraccopoli e macroaree) in Italia, presenti in **75** comuni e in **13** regioni.

**2.000** circa sono i rom stimati presenti nelle baraccopoli informali.

L'aspettativa di vita di quanti presenti in baraccopoli è di almeno **10 anni inferiore** a quella della popolazione italiana.

Il **55%** dei residenti ha meno di 18 anni.

Sono **meno di 1.000** i cittadini rom in emergenza abitativa a forte rischio apolidia in Italia<sup>25</sup>.

Dei rom e sinti presenti negli insediamenti istituzionali si stima che circa il **65%** abbia la cittadinanza italiana.

Le più grandi baraccopoli formali sono concentrate nella Città Metropolitana di Napoli e a Roma.

La Città Metropolitana di Napoli è quella nella quale è presente la più alta concentrazione di rom in emergenza abitativa.

In Italia esistono 2 centri di accoglienza riservati esclusivamente a persone rom nei Comuni di Latina e Napoli dove si accolgono in totale 150 persone rom.

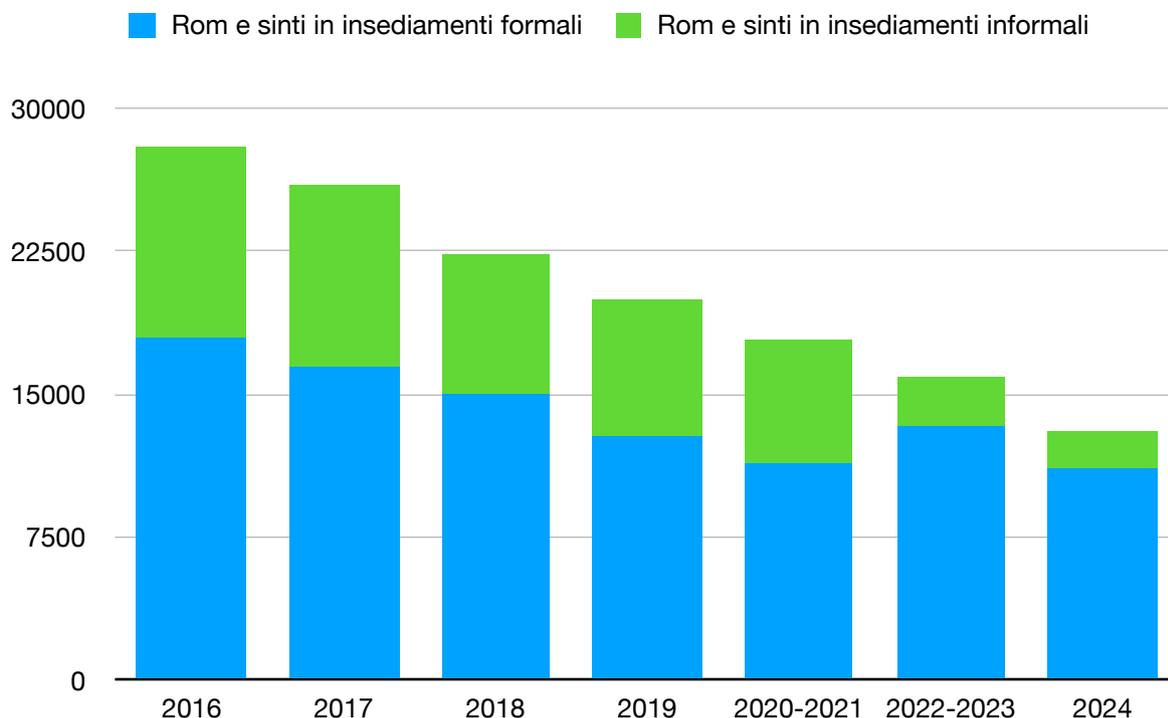
La più grande area di edilizia residenziale pubblica monoetnica si trova nella Regione Calabria, nel Comune di Gioia Tauro.

## 1.6 LETTURA E INTERPRETAZIONE DEL DATO NUMERICO

Negli ultimi due anni si confermano le tendenze già osservate e documentate nelle pubblicazioni precedenti. Come evidenziato dal grafico sottostante, il numero di individui identificati come rom e sinti nei contesti abitativi formali e informali ha mostrato un costante decremento a

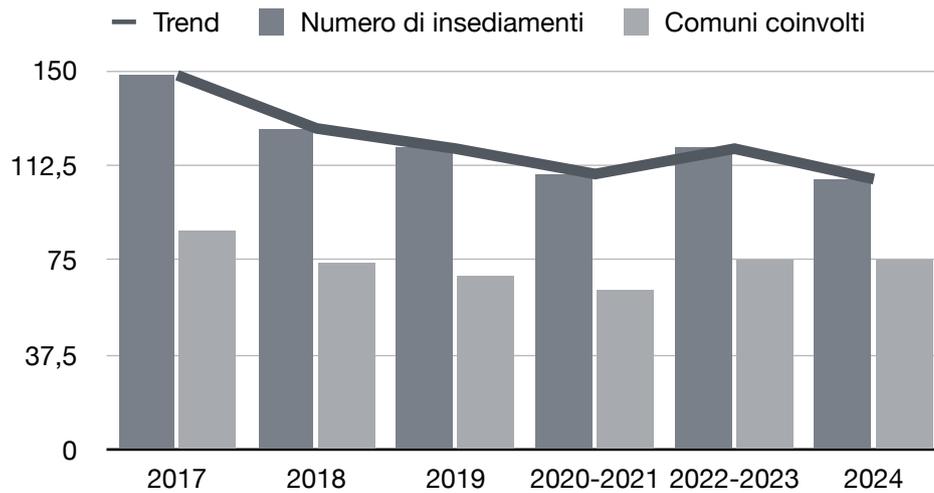
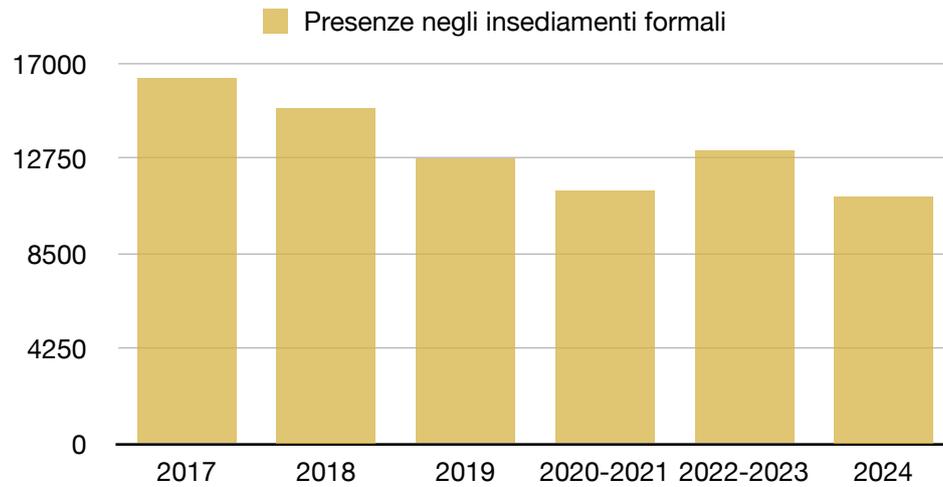
partire dal 2016, anno del primo rilevamento. Attualmente, si registra una diminuzione complessiva del 53%, corrispondente a una riduzione di circa 14.900 presenze rispetto al 2016.

ANNO DI RILEVAMENTO	ROM E SINTI IN EMERGENZA ABITATIVA	DIFFERENZA %	ROM E SINTI IN INSEDIAMENTI FORMALI	ROM IN INSEDIAMENTI INFORMALI	NUMERO DI INSEDIAMENTI FORMALI
<b>2016</b>	28.000	-	18.000	10.000	149
<b>2017</b>	26.000	-7,4%	16.400	9.600	148
<b>2018</b>	25.000	-4%	15.000	7.300	127
<b>2019</b>	20.000	-20%	12.700	7.300	119
<b>2020-2021</b>	17.800	-11%	11.300	6.500	109
<b>2022-2023</b>	15.800	-11%	13.300	2.500	119
<b>2024</b>	<b>13.100</b>	<b>-17%</b>	<b>11.100</b>	<b>2.000</b>	<b>106</b>



I dati precedentemente presentati evidenziano come il superamento del "sistema campi" sia ormai un processo irreversibile, che si sviluppa lungo diverse direttrici che procedono in parallelo. Da un lato, si assiste a un crescente desiderio delle nuove generazioni di intraprendere percorsi di uscita autonoma, accompagnato dall'abbandono e dal degrado dei principali mega insediamenti, che spinge le

famiglie a cercare soluzioni abitative alternative. Dall'altro, un numero crescente di amministrazioni comunali e regionali, riconoscendo il fallimento del "sistema campi" - un residuo cieco di un modello di "accoglienza" che, con costi economici e sociali rilevanti, non accoglie né integra, ma segrega - sta investendo risorse e attuando politiche orientate al superamento del sistema e all'inclusione.

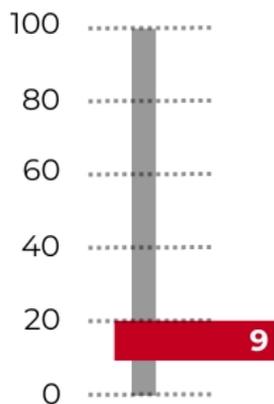




## INSEDIAMENTI NEL NORD ITALIA

### BARACCOPOLI

**TOTALE 9**



TOTALE ABITANTI **746**

NAZIONALITÀ  
(O PROVENIENZA)

ITALIA   
EX JUGOSLAVIA   
ROMANIA 



79%



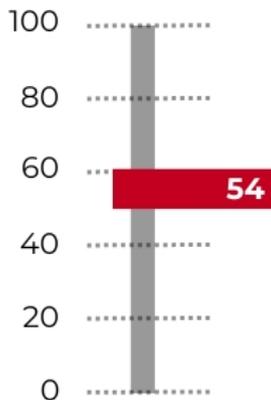
21%



0%

### MACROAREE

**TOTALE 54**



TOTALE ABITANTI **4.341**



100%



0%



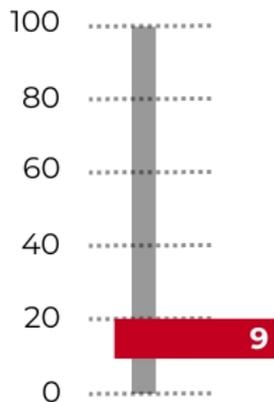
0%



## INSEDIAMENTI NEL CENTRO ITALIA

### BARACCOPOLI

**TOTALE 9**



TOTALE ABITANTI **2.117**

NAZIONALITÀ  
(O PROVENIENZA)

ITALIA   
EX JUGOSLAVIA   
ROMANIA 



18%



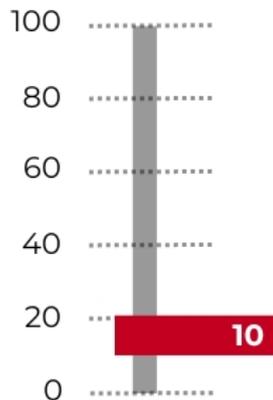
82%



0%

### MACROAREE

**TOTALE 10**



TOTALE ABITANTI **590**



100%



0%



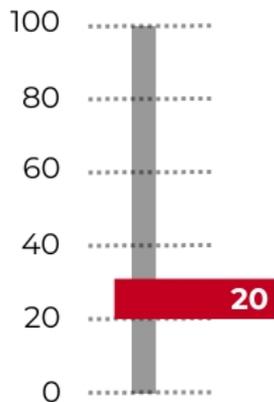
0%



## INSEDIAMENTI NEL SUD ITALIA

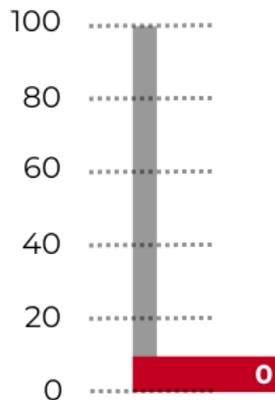
### BARACCOPOLI

**TOTALE 20**



### MACROAREE

**TOTALE 0**



**TOTALE ABITANTI 2.786**

**NAZIONALITÀ  
(O PROVENIENZA)**

ITALIA   
EX JUGOSLAVIA   
ROMANIA 



**52%**



**42%**



**6%**

**TOTALE ABITANTI 0**



**0%**



**0%**



**0%**

# INSEDIAMENTI ROM E SINTI NEL NORD ITALIA

## TIPOLOGIA INSEDIAMENTO



## NAZIONALITÀ

ITALIA  EX JUGOSLAVIA  ROMANIA 

## NUMERO ABITANTI



### EMILIA ROMAGNA



NUMERO DI  
BARACROPOLI

0

NUMERO DI  
MACROAREE

17

#### PRESENZE AGGREGATE



BARACROPOLI

0



MACROAREE

1.088

### FRIULI VENEZIA GIULIA



NUMERO DI  
BARACROPOLI

0

NUMERO DI  
MACROAREE

1

#### PRESENZE AGGREGATE



BARACROPOLI

0



MACROAREE

45

### LIGURIA



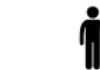
NUMERO DI  
BARACROPOLI

0

NUMERO DI  
MACROAREE

2

#### PRESENZE AGGREGATE



BARACROPOLI

0



MACROAREE

155

### LOMBARDIA



NUMERO DI  
BARACROPOLI

4

NUMERO DI  
MACROAREE

13

#### PRESENZE AGGREGATE



BARACROPOLI

398



MACROAREE

1.316

# INSEDIAMENTI ROM E SINTI NEL NORD ITALIA

TIPOLOGIA INSEDIAMENTO

NAZIONALITÀ

NUMERO ABITANTI

ITALIA  EX JUGOSLAVIA  ROMANIA 



## PIEMONTE



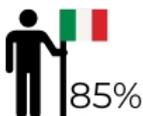
NUMERO DI  
BARACCPOLI

**2**

NUMERO DI  
MACROAREE

**16**

PRESENZE AGGREGATE



  
BARACCPOLI

**171**

  
MACROAREE

**1.439**

## TRENTINO ALTO ADIGE



NUMERO DI  
BARACCPOLI

**0**

NUMERO DI  
MACROAREE

**2**

PRESENZE AGGREGATE



  
BARACCPOLI

**0**

  
MACROAREE

**85**

## VENETO



NUMERO DI  
BARACCPOLI

**3**

NUMERO DI  
MACROAREE

**3**

PRESENZE AGGREGATE



  
BARACCPOLI

**177**

  
MACROAREE

**213**

# INSEDIAMENTI ROM E SINTI NEL CENTRO ITALIA

TIPOLOGIA INSEDIAMENTO

NAZIONALITÀ

NUMERO ABITANTI

ITALIA  EX JUGOSLAVIA  ROMANIA 



## LAZIO



NUMERO DI  
BARACCOPOLI

6

NUMERO DI  
MACROAREE

1

PRESENZE AGGREGATE



BARACCOPOLI

1.826



MACROAREE

70

## TOSCANA



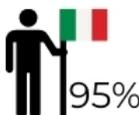
NUMERO DI  
BARACCOPOLI

3

NUMERO DI  
MACROAREE

9

PRESENZE AGGREGATE



BARACCOPOLI

291



MACROAREE

520

# INSEDIAMENTI ROM E SINTI NEL SUD ITALIA

TIPOLOGIA INSEDIAMENTO

NAZIONALITÀ

NUMERO ABITANTI

ITALIA  EX JUGOSLAVIA  ROMANIA 



## CALABRIA



NUMERO DI BARACCOPOLI

2

NUMERO DI MACROAREE

0

PRESENZE AGGREGATE



BARACCOPOLI

476

MACROAREE

0

## CAMPANIA



NUMERO DI BARACCOPOLI

9

NUMERO DI MACROAREE

0

PRESENZE AGGREGATE



BARACCOPOLI

1381

MACROAREE

0

## PUGLIA



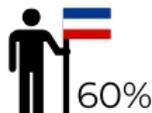
NUMERO DI BARACCOPOLI

3

NUMERO DI MACROAREE

0

PRESENZE AGGREGATE



BARACCOPOLI

591

MACROAREE

0

## SARDEGNA



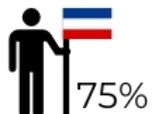
NUMERO DI BARACCOPOLI

6

NUMERO DI MACROAREE

0

PRESENZE AGGREGATE



BARACCOPOLI

338

MACROAREE

0

## 1.7 CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI: LE CONDIZIONI ESTREME

Se in Italia assistiamo a un *trend* positivo, con il numero degli insediamenti monoetnici in netto calo rispetto agli anni passati, molto diversa è la situazione registrata nell'Area Metropolitana di Napoli. Infatti, se nel Paese sono numerosi i comuni e le amministrazioni che hanno deciso di intraprendere percorsi virtuosi di superamento e hanno dunque stanziato i fondi necessari per risolvere, una volta per tutte, le criticità legate alle condizioni di vita registrate all'interno dei cosiddetti "campi rom", a Napoli e nei comuni limitrofi, la situazione appare cristallizzata.

Se consideriamo che sono 11.100 le persone che vivono ancora oggi negli insediamenti formali del nostro Paese e che solo nell'Area Metropolitana di Napoli, quelle residenti all'interno di baraccopoli sono 3.000, appare evidente che la percentuale è molto alta rispetto alla media nazionale. Gli insediamenti formali presenti sul territorio napoletano sono 8, a cui va aggiunto il centro di raccolta organizzato dal Comune di Napoli all'interno dell'ex istituto scolastico "Grazia Deledda": Secondigliano, via del Riposo a Napoli, Cupa Perillo a Scampia, poi Afragola, Casoria, Caivano e due "campi" a Giugliano in

Campania. I principali insediamenti informali sono 3, tutti presenti nel quartiere di Gianturco, nella città di Napoli.

Come evidenziato all'interno della ricerca "Figli dell'abbandono"<sup>26</sup>, pubblicata sul sito di Associazione 21 luglio, le condizioni di vita all'interno dei "campi" sono di grave deprivazione e povertà, e, seppur con alcune differenze, tutti gli insediamenti soffrono delle medesime problematiche e criticità: mancanza di accesso adeguato a fonti di acqua, di elettricità e riscaldamento e di servizi; abitazioni costruite con materiali di risulta e non sicure; presenza di elevate quantità di rifiuti, anche tossici o industriali, che di solito, circondano gli insediamenti; difficoltà nella regolarizzazione della situazione documentale. Associazione 21 luglio ha svolto nel 2024 un lavoro di ricerca per verificare, in maniera approfondita, le condizioni di vita dei vari nuclei familiari nonché dei numerosi minori presenti all'interno di queste baraccopoli, prendendo in esame in particolare 5 tra gli insediamenti sopra menzionati e il centro di raccolta "Grazia Deledda".

## LA BARACCOPOLI DI CUPA PERILLO (NAPOLI)

---

L'insediamento di Cupa Perillo sorge a ridosso degli svincoli dell'Asse Mediano tra via Cupa Perillo e via Aldo Moro ed è nato nei primi anni Novanta, quando comunità rom provenienti dall'ex Jugoslavia si insediarono progressivamente nell'area. Attualmente i due principali gruppi sono rappresentati da macedoni-musulmani e serbo-ortodossi, suddivisi in quattro sotto aree che corrispondono a gruppi familiari abbastanza coesi: il "campo dei musulmani", la "variante destra", la "variante sinistra", il "campo delle case rosa".

Nonostante la precarietà delle condizioni abitative all'interno dell'insediamento, per una ventina di anni le comunità che vi vivevano hanno mantenuto una notevole auto-gestione e una parziale indipendenza determinata anche dal forte abbandono istituzionale. Nei primi anni Duemila si sono sviluppate una serie di iniziative di quartiere e di riflessioni sull'*housing* tra gli abitanti rom e non rom del quartiere, tra il 2011 e il 2015 poi, il Comune di Napoli, avvalendosi di molteplici figure specializzate ha avanzato una serie di proposte attraverso progetti abitativi, senza però arrivare a una proposta concreta.

Le unità abitative sono una cinquantina e consistono in abitazioni autocostruite con materiale di risulta e roulotte in condizioni molto

precarie. A esse si aggiungono strutture in muratura, costruite dagli abitanti stessi, con pavimento cementato.

Il dato delle autorità locali presentato nel recente piano di superamento dell'insediamento, stima, sulla base delle rilevazioni disposte dalla Procura della Repubblica, la presenza di 322 persone. In realtà da un'analisi più approfondita, il "campo" risulta ridimensionato. Tra queste circa 90 minori risulterebbero regolarmente iscritti presso i vicini plessi scolastici. La presenza di cittadini di nazionalità italiana è estremamente bassa mentre la maggioranza degli abitanti dispone di un regolare permesso di soggiorno o del passaporto del Paese di origine.

Le testimonianze raccolte, sottolineano come una buona porzione dei residenti adulti sia impiegata nell'ambito dell'edilizia o coinvolta nella vendita presso mercati dell'usato.

A differenza degli altri insediamenti comunali, solitamente situati ai margini urbani, quello di Cupa Perillo è facilmente accessibile dai punti nevralgici della città, dai negozi e dai servizi che il quartiere offre. Questa vicinanza facilita l'inclusione e l'inserimento nel tessuto urbano da parte delle famiglie rom, consegnando, soprattutto ai giovani, importanti opportunità di interazione con la realtà esterna.

## LA BARACCOPOLI DI SECONDIGLIANO (NAPOLI)

---

Secondigliano, ufficialmente riconosciuto come un “villaggio della solidarietà”, sorge lungo via della Circumvallazione Esterna, alle spalle dell’istituto penitenziario di Secondigliano. Inaugurato nel Duemila, rappresenta il primo esempio di insediamento monoetnico progettato per l’accoglienza delle comunità rom nel Comune di Napoli. È informalmente costituito da due aree, definite dagli stessi abitanti “zona A” e “zona B”, divise nel mezzo da una strada.

L’insediamento è costituito da 90 dei 92 moduli abitativi originari, divisi piuttosto equamente tra le due aree. Ciascuna unità abitativa è fornita di allaccio elettrico, idrico e pozzetto di scarico delle acque nere. Alcune abitazioni sono provviste di serbatoi d’acqua e di stufe elettriche o di stufe a

legna utilizzate per il riscaldamento nel periodo invernale. Le condizioni dell’insediamento appaiono pessime. Nei pressi dell’entrata del “campo” si segnalano alti cumuli di rifiuti. A esasperare le condizioni di vita degli abitanti c’è l’assenza cronica delle istituzioni. Nell’anno 2021, senza alcuna notifica agli abitanti, l’insediamento è stato classificato come “abusivo” dal Comune di Napoli e dalla Prefettura.

Le persone presenti nel “villaggio” risultano essere 300, quasi tutte di origine serba. Tra gli abitanti la percentuale di cittadini italiani risulta essere molto bassa; la maggior parte delle persone intervistate dichiara di essere in possesso di un regolare permesso di soggiorno o del passaporto del Paese di origine.

## LA BARACCOPOLI DI CASORIA

---

L’insediamento di via san Salvatore, a Casoria, è nato circa 40 anni fa quando alcune famiglie, provenienti dalla Repubblica Serba, si stabilirono lungo la via con mezzi di fortuna. È situato a ridosso della zona commerciale di san Salvatore e, anche se nato informalmente, a oggi, per la sua storicità, è formalmente riconosciuto dalle autorità locali.

Il censimento effettuato nel febbraio 2023 ha rilevato la presenza di un centinaio di persone, di cui la metà, minori. Sono una ventina le persone che hanno acquisito la cittadinanza italiana. Il resto degli abitanti è in possesso di un regolare permesso di soggiorno o del passaporto rilasciato dalle autorità serbe. Si segnala la presenza di tre fontanelle collocate in diversi punti dell’insediamento, di generatori di

corrente, quasi uno per abitazione, di una fossa biologica per la raccolta delle acque reflue. All'interno delle abitazioni sono presenti stufe a legno per il riscaldamento nel periodo invernale.

Il "campo" si trova a poche centinaia di metri dalla zona commerciale di san Salvatore, dove sono presenti numerosi servizi essenziali, soprattutto negozi di alimentari che, malgrado l'assenza di marciapiedi, è possibile raggiungere a piedi. Numerose testimonianze raccolte consentono di affermare che tra la comunità rom e il resto della cittadinanza è presente un buon clima, legato soprattutto alla storicità dell'insediamento e all'assenza, negli anni, di episodi legati alla criminalità.

Le principali criticità riscontrate, oltre le precarie condizioni abitative, riguardano la regolarizzazione documentale dei residenti. Nel

2024 il Comune di Casoria ha messo a disposizione uno sportello, aperto una volta alla settimana, per il rilascio delle residenze anagrafiche, questo per accelerare il superamento del "campo", diventato urgente dopo che il cavalcavia sotto il quale sorge l'insediamento è stato dichiarato pericoloso.

Il prefetto di Napoli, Nicola Di Bari, ha disposto che i lavori di ristrutturazione vengano iniziati il prima possibile, ma per poter dare l'avvio al cantiere è necessario sistemare le famiglie altrove. Il Comune di Casoria sta dunque accelerando le procedure di regolarizzazione, ma riscontra molti problemi, soprattutto nel trovare abitazioni che potrebbero ospitare, anche temporaneamente, le famiglie della baraccopoli.

## LA BARACCOPOLI DI VIA CARRAFIELLO (GIUGLIANO IN CAMPANIA)

---

L'insediamento che sorge lungo via Carrafiello, nel Comune di Giugliano in Campania, risulta essere quello in condizioni maggiormente critiche e dagli aspetti più problematici rispetto agli altri "campi" della Campania e dell'intero Paese. È, infatti, segnato da condizioni abitative critiche e da una condizione di diffusa deprivazione che colpisce i suoi abitanti.

È sorto nel maggio 2019, a seguito dell'occupazione da parte di una numerosa comunità di rom originari della Bosnia-Erzegovina. Le famiglie, itineranti da decenni sul territorio a seguito di azioni di sgombero forzato, avevano deciso di stabilirsi in quest'area a seguito dell'ennesimo allontanamento avvenuto da una zona limitrofa.

Attualmente si stima la presenza di quasi 400 persone, di cui almeno la metà minori, all'interno di 80 nuclei familiari.

L'insediamento, sotto il profilo dell'approvvigionamento idrico, presenta una sola fontanella che copre il fabbisogno delle persone presenti. Dai sopralluoghi emerge la presenza di alcuni generatori elettrici, di bombole a gas utilizzate per la cucina e di alcune stufe a legna, utilizzate sia per cucinare

che per il riscaldamento nel periodo invernale. Le famiglie vivono in uno stato di abbandono istituzionale estremo. La strada che attraversa l'insediamento è disseminata da cumuli di rifiuti non ritirati. A cavallo tra il 2024 e il 2025, il prefetto di Napoli, Nicola Di Bari, ha visitato più volte l'insediamento disponendo una radicale bonifica dell'area dai rifiuti tossici che la circondano. Un'ordinanza di sgombero, disposta dal Tribunale di Napoli che potrebbe rivelarsi di prossima attuazione, pende sulla baraccopoli.

### BARACROPOLI IN ZONA ASI (GIUGLIANO IN CAMPANIA)

---

La baraccopoli in zona ASI è stata inaugurata come insediamento istituzionale nell'aprile 2011 con la consegna di 24 moduli abitativi ad altrettante famiglie.

L'insediamento è situato al termine di una lunga strada sterrata che si dirama da una rotonda nel cuore della zona industriale di Giugliano in Campania. Attualmente dei 24 container iniziali, ne sono rimasti 18. Si stima un numero di presenze compreso tra le 120 e le 150 unità. Le condizioni abitative risultano pessime.

I moduli abitativi consegnati 14 anni fa per una permanenza temporanea appaiono in uno stato di abbandono avanzato e tutta la zona circostante l'insediamento è circondata da cumuli di rifiuti di vario genere.

Nonostante all'epoca della consegna del "villaggio" ogni unità abitativa fosse stata fornita di allaccio elettrico, idrico e fognario, attualmente le condizioni sono molto precarie e alcune famiglie testimoniano la loro difficoltà nell'approvvigionamento idrico.

### IL CENTRO DI RACCOLTA "GRAZIA DELEDDA" (NAPOLI)

---

Una situazione particolare è rappresentata dal centro di raccolta "Grazia Deledda", un ex edificio scolastico destinato dalle autorità campane a

struttura di accoglienza monoetnica per famiglie rom una decina di anni fa, quando di fronte all'ennesima emergenza abitativa, si decise di

sistemare i nuclei familiari all'interno delle classi dell'ex istituto scolastico, adibite ora a monocali, spazi molto piccoli, privi di cucina o servizi igienici adeguati. L'edificio, negli anni, ha subito un progressivo e drastico peggioramento. All'ingresso dell'edificio, al piano inferiore, sono visibili fili elettrici esposti e un'elevata quantità di acqua, conseguenza di infiltrazioni e perdite che vengono dalle condotte ormai ossidate. Attualmente sono circa 110 i residenti. La struttura è centrale, vicino ai servizi e ai plessi scolastici che sono facilmente raggiungibili a piedi. Le condizioni pessime dell'immobile hanno

reso necessario lo stanziamento urgente di fondi, messi a disposizione dal Comune di Napoli. Il progetto di ristrutturazione è tuttavia ancora in una fase iniziale, inoltre, a parte la ristrutturazione dell'edificio, non sembra prevedere nessuna progettualità che possa trasformare il centro di raccolta da dispositivo monoetnico marginalizzante, a luogo in cui le famiglie destinarie possano iniziare un percorso di vita inclusivo che permetta loro, nel tempo, di trovare soluzioni abitative più consone e definitive.

## UN CIRCOLO VIZIOSO DA ROMPERE

Sulla base del monitoraggio, dell'analisi e della ricerca condotta da Associazione 21 luglio si conferma in maniera indiscutibile **la grave condizione di precarietà estrema che interessa le comunità rom presenti all'interno della Città Metropolitana di Napoli.**

Le principali criticità interessano le condizioni **igienico sanitarie** degli insediamenti. L'**accesso all'acqua** non è sempre garantito e spesso gli impianti idrici risultano non funzionanti o comunque insufficienti per coprire il fabbisogno idrico delle famiglie. I **servizi igienici** sono pochi, spesso autocostruiti e insalubri. Oltre alle condizioni materiali estremamente deprivate, **la regolarizzazione documentale** e l'**iscrizione anagrafica** rappresentano un elemento chiave nell'inclusione sociale delle famiglie rom.

**Le associazioni del Terzo Settore** che operano quotidianamente all'interno degli insediamenti e in collaborazione con le comunità rom del territorio si trovano a vivere e a lavorare in una **condizione emergenziale**. Al contempo, le **amministrazioni pubbliche** che si trovano a operare cronicamente in difficili condizioni economiche e organizzative, **non dimostrano di possedere né le capacità di gestione economica né le competenze progettuali** sufficienti per superare le problematiche profonde degli insediamenti. Questa situazione crea dunque un vero e proprio **circolo vizioso**.



## LA STRATEGIA NAZIONALE NEL 2024

---

## 2.1 IL PIANO DECENNALE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

---

Il 7 ottobre 2020, la Commissione Europea ha adottato un Piano decennale a sostegno delle comunità rom che vivono nell'Unione Europea.

Il quadro strategico include la Comunicazione n.620/2020: *A Union of Equality: EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation*<sup>27</sup> e la proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei rom che fissa un elenco di misure specifiche che gli Stati membri dovranno fare proprie, al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti dall'UE.

Gli Stati membri sono incoraggiati a destinare fondi del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 e Next Generation EU all'inclusione delle comunità rom all'interno dei Paesi di riferimento.

Il *Piano* sottolinea l'importanza delle azioni di monitoraggio, dell'utilizzo di strumenti statistici e del coinvolgimento della comunità rom potenziandone l'autonomia, la cooperazione e il

coinvolgimento in tutte le politiche e i processi decisionali che li riguardano.

Il *Piano* si concentra su 7 settori chiave di intervento: uguaglianza, inclusione, partecipazione, istruzione, occupazione, salute e alloggio, con obiettivi da perseguire entro il 2030. Per raggiungere tali obiettivi gli Stati membri sono chiamati a mettere in atto politiche adeguate. La Commissione fornisce agli Stati membri orientamenti precisi e stila un elenco di misure necessarie per accelerare i progressi verso l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei rom. Gli orientamenti e le misure spaziano dallo sviluppo di sistemi di sostegno per i rom vittime di discriminazione, a campagne di sensibilizzazione nelle scuole, al sostegno dell'alfabetizzazione finanziaria, alla promozione dell'occupazione dei rom nelle istituzioni pubbliche e al miglioramento dell'accesso a controlli medici di qualità, *screening* e pianificazione familiare per le donne rom.

Dei 7 obiettivi stabiliti, 3 sono obiettivi orizzontali nei settori dell'**uguaglianza**, dell'**inclusione** e della **partecipazione**; 4 rappresentano invece obiettivi settoriali negli ambiti dell'**istruzione**, dell'**occupazione**, dell'**alloggio** e della **salute**. All'interno del *Piano* viene promosso il rafforzamento delle competenze e il partenariato tra gli attori coinvolti e viene fornita una guida per l'uso efficace dei fondi UE e nazionali.

Il *Piano* stabilisce obiettivi chiari attraverso specifici indicatori, mirando a ridurre la discriminazione, il divario di povertà, a migliorare la partecipazione all'istruzione, a promuovere l'occupazione, ad aumentare l'aspettativa di vita e a migliorare le condizioni abitative per le comunità rom e sinte. In Italia, tuttavia, l'individuazione di questi obiettivi solleva alcuni dubbi, principalmente a causa della mancanza di dati quantitativi e qualitativi relativi alle comunità rom e sinte nel nostro Paese. Tale lacuna rende impossibile fissare obiettivi misurabili nel tempo e compromette la capacità di monitorare e valutare l'impatto delle azioni nel lungo periodo. Va inoltre considerato che il *Piano* estende i suoi obiettivi in forma indiscriminata a tutte le comunità rom e sinte, senza tener conto delle diverse condizioni socioeconomiche e abitative che possono variare notevolmente tra di loro. Tale approccio rappresenta un forte limite nel

mettere a fuoco le sfide specifiche che si è chiamati ad affrontare sui singoli territori. Infine, la carenza italiana di dati certi, non solo complica la definizione di obiettivi realistici, ma rende impossibile un monitoraggio accurato e una valutazione dell'impatto nel tempo.

Tali carenze strutturali del *Piano*, pongono in forte dubbio sia l'efficacia degli interventi raccomandati al suo interno che la corretta allocazione delle risorse pubbliche ad essi destinate. Il *Piano* si fonda sui dati che vengono periodicamente raccolti ed elaborati dall'Agenzia Europea dei Diritti Fondamentali (FRA) che consentono, attraverso ricerche nazionali, di evidenziare bisogni e necessità sulle principali tematiche quali: la deprivazione socioeconomica, la discriminazione, l'accesso all'istruzione, l'occupazione, la negazione del diritto a un alloggio adeguato e alla fruizione di servizi fondamentali.

Nel 2021 la FRA ha condotto un'indagine sulla condizione delle comunità in 10 Paesi europei fornendo i principali dati per la creazione del quadro strategico dell'UE.

L'indagine copre temi quali le esperienze di discriminazione in diversi ambiti della vita (occupazione, istruzione, alloggio, sanità e altri servizi), la vittimizzazione penale (compresi i crimini d'odio), la consapevolezza dei diritti, l'inclusione sociale e la partecipazione attiva come cittadini e cittadine inseriti all'interno della società.

Il report conclusivo raccoglie anche informazioni sul reddito e sulle condizioni di vita delle comunità rom.

## 2.2 I REPORT DELLA FRA

L'Agencia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA), istituita nel 2007 dal Consiglio d'Europa, ha il compito di fornire consulenze indipendenti ai responsabili politici dell'UE e dei Paesi membri per supportare le politiche sui diritti fondamentali. Le sue consulenze si concentrano su temi come discriminazione, accesso alla giustizia, razzismo, xenofobia, protezione dei dati, diritti delle vittime e dei minori. La FRA raccoglie e analizza

dati attraverso ricerche socio-giuridiche, offre supporto tramite esperti e promuove programmi di sensibilizzazione. I suoi principali *partner* includono le istituzioni, gli organi e le agenzie dell'UE, i governi e i parlamenti nazionali degli Stati membri, il Consiglio d'Europa, le organizzazioni e i gruppi impegnati sui diritti fondamentali, gli organismi nazionali per i diritti umani, nonché le Nazioni Unite, l'OSCE e altre entità internazionali.

Associazione 21 luglio ha commissionato nel 2024 una ricerca volta all'analisi di quelle che sono le metodologie utilizzate dalla FRA nei suoi report riferiti all'Italia, per misurare gli indicatori del grado di inclusione delle comunità rom e le relative strategie di intervento. La ricerca intitolata "**Sotto la lente. Metodologie europee di raccolta ed elaborazione dei dati sulle comunità rom in Italia**" persegue 3 obiettivi specifici.

- Il primo consiste nell'esaminare **la procedura di selezione del campione di indagine**, analizzando la sua ampiezza, le caratteristiche sociodemografiche dei partecipanti, le loro condizioni abitative e le aree geografiche di residenza;
- il secondo si basa sullo **studio delle modalità di raccolta dei dati**, inclusi la formazione degli intervistatori, i contatti tra intervistatori e intervistati e le tecniche di somministrazione dei questionari;
- il terzo concerne **l'identificazione dei principali risultati quantitativi e qualitativi** riportati nei report.

Dall'analisi delle ricerche implementate dalla FRA negli ultimi anni sulla realtà italiana, si rilevano alcune criticità del loro approccio riguardanti sia l'impostazione strutturale delle rilevazioni (inclusi i criteri definitivi), sia le procedure utilizzate per la costruzione del campione e le modalità di raccolta dei dati sul campo. Di seguito l'elenco dei punti critici rilevati:

1- I limiti delle rilevazioni su base etnica. La raccolta di dati sull'appartenenza a un gruppo

etnico solleva problematiche epistemologiche che non possono essere risolte nemmeno attraverso l'autodefinizione. In Italia, a queste difficoltà si aggiunge la riluttanza delle comunità stesse a partecipare, dovuta a motivi storici legati all'antiziganismo. La *Strategia Nazionale di Uguaglianza, Inclusione e Partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030* propone come possibile soluzione la raccolta di dati disaggregati sull'appartenenza a minoranze etniche durante il censimento permanente della popolazione e delle abitazioni effettuato dall'ISTAT.

Per realizzare questa proposta, sarebbe necessario **un intervento legislativo specifico**. Tuttavia, vista la delicatezza della rilevazione di questi dati, è fondamentale **che i rappresentanti delle comunità rom e sinte siano direttamente coinvolti** nella progettazione e implementazione di tali attività di ricerca. In molti Paesi, infatti, il divario tra i dati ufficialmente raccolti e quelli posseduti dalle organizzazioni è notevolmente elevato. Se l'obiettivo delle rilevazioni è supportare la pianificazione e il monitoraggio degli interventi pubblici, c'è il rischio che le scelte politiche o la valutazione del loro impatto si basino su dati ufficiali che, pur essendo tali, potrebbero risultare fuorvianti. Una via alternativa potrebbe essere **spostare il focus dell'analisi sui territori e sulle modalità con cui vengono promosse iniziative di inclusione e partecipazione delle comunità rom e sinte**. Questa tipologia di rilevazione fornirebbe informazioni su quanto i vari territori (regioni e comuni) si siano attrezzati per favorire processi di inclusione sociale. Le informazioni raccolte attraverso questa metodologia darebbero conto del "potenziale inclusivo" di ciascun territorio, cioè di un insieme di fattori oggettivi che possono influire, positivamente o negativamente, sull'avvio e lo sviluppo dei processi di inclusione e partecipazione delle comunità rom e sinte. Sulla base di queste informazioni, sarebbe possibile creare "mappe territoriali" che descrivano il livello di inclusività di ciascun territorio.

2- I limiti metodologici. L'approccio quantitativo non è adeguato a temi come l'antiziganismo e la discriminazione, che richiedono indagini qualitative. Sebbene la FRA si concentri sulla raccolta di dati statistici comparabili, le organizzazioni che lavorano con le comunità rom

incontrano difficoltà nell'adottare l'approccio quantitativo *random walk*. Questo accade soprattutto per le realtà senza esperienza nelle collaborazioni con istituti di ricerca, che si sentono ridotte a raccogliere dati senza poter partecipare alla progettazione del processo.

Risulterebbe fondamentale integrare l'approccio quantitativo con una dimensione qualitativa, che favorisca uno scambio di informazioni invece di una semplice annotazione. Questo renderebbe le rilevazioni più comprensibili e accettabili per le comunità. Inoltre, è importante che **le organizzazioni siano coinvolte** fin dalle prime fasi di progettazione e **siano adeguatamente formate sulla metodologia**, per garantire l'efficacia e la rilevanza dei dati raccolti.

3- Il limite della costruzione del campione. Emerge come le "organizzazioni rom" svolgono un ruolo cruciale nella stima iniziale delle comunità rom e sinte, tenendo conto della densità abitativa dei rom per provincia. Tuttavia, l'approccio utilizzato non considera che le selezioni preliminari fatte dalle organizzazioni sono influenzate da rapporti e relazioni

pregresse, un aspetto che il metodo *random walk* non riesce a superare. Inoltre, si osserva una sovra-rappresentazione di gruppi in condizioni di marginalità abitativa, e l'analisi delle province coinvolte smentisce l'affermazione della FRA secondo cui la mappatura geografica rifletterebbe la distribuzione effettiva delle comunità rom.

Per migliorare l'affidabilità e la rappresentatività della rilevazione, sarebbe utile **un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni della Piattaforma Rom dell'Unar** nella progettazione e nella realizzazione dell'indagine. Questo garantirebbe un'accurata identificazione delle aree da coinvolgere nel processo. Pur riconoscendo che la FRA non può indicare un'organizzazione specifica in Italia, la scarsa conoscenza delle comunità rom da parte degli istituti di ricerca coinvolti potrebbe compromettere la qualità dei risultati. Per evitare ciò, **sarebbe opportuno coinvolgere più di una organizzazione**, come avvenuto in altri Paesi, per garantire una rappresentazione più completa e attendibile.

4- Limiti delle modalità di contatto con gli stakeholder rom e sinti. Nei report analizzati, non viene chiaramente specificato come le organizzazioni coinvolte siano state contattate, né quali criteri siano stati utilizzati per la loro

selezione. Questo rappresenta una lacuna importante, poiché la trasparenza nel processo di scelta è fondamentale per garantire l'affidabilità e la rappresentatività della rilevazione.

Sarebbe auspicabile inserire un'ulteriore disposizione nell'assetto procedurale che **obblighi gli istituti di ricerca a fornire una dettagliata motivazione dei criteri adottati** nella selezione delle organizzazioni, inclusi i referenti coinvolti. In questo modo, sarebbe possibile risalire facilmente alle modalità di scelta e al processo che le ha portate ad essere coinvolte. Un tale approccio non solo arricchirebbe il *curriculum* delle organizzazioni stesse, ma eviterebbe anche che il sistema basato esclusivamente sulla "conoscenza" personale possa compromettere la trasparenza e l'equità del processo.

5- Limiti dei rapporti con gli stakeholder rom e sinti. I colloqui con i referenti delineano una problematica inerente agli istituti di ricerca coinvolti, scelti sulla base dei requisiti economici, professionali e degli *standard* internazionali richiesti dai bandi. Questi mostrano una limitata conoscenza del tema e non ricevono alcuna

formazione specifica riguardo le caratteristiche storiche, sociali e culturali delle comunità rom e sinte in Italia prima di avviare l'indagine. Inoltre, i suddetti istituti non mantengono alcun tipo di contatto con le organizzazioni rom e sinte alla conclusione della ricerca, nemmeno per la condivisione dei risultati elaborati.

Questa criticità richiede un intervento mirato, che preveda **l'inserimento di un programma di formazione specifica per gli istituti di ricerca**, da attuarsi prima delle fasi di implementazione dell'indagine. Tale formazione dovrebbe essere inserita in modo organico nell'assetto procedurale, sotto la supervisione dell'Agenzia.

## 2.3 LA STRATEGIA NAZIONALE 2021-2030

---

La *Strategia Nazionale per l'Uguaglianza, l'Inclusione e la Partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030*<sup>28</sup> si ispira esplicitamente alla Raccomandazione del Consiglio dell'UE del 12 marzo 2021, e rappresenta il proseguimento della precedente *Strategia Nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti 2012-2020*<sup>29</sup>. Adottata tramite Decreto Direttoriale il 23 maggio 2022, la *Strategia Nazionale 2021-2030* porta la firma del direttore generale dell'UNAR, Triantafillos Loukarelis. Non essendo stata ancora approvata né dal Parlamento né dal Governo della Repubblica Italiana, si tratta di uno strumento di *soft law* privo di forza vincolante sul piano normativo.

La *Strategia Nazionale 2021-2030* si suddivide in 5 aree tematiche, precedute da una sezione introduttiva focalizzata sulla "Partecipazione". Questa sezione mira a garantire una rappresentanza adeguata di rom e sinti nei processi decisionali a livello locale, riconoscendo il ruolo fondamentale del Forum delle comunità rom e sinti, il quale collabora con la Piattaforma nazionale di Rom e Sinti nell'elaborazione delle

politiche locali<sup>30</sup>. Le aree tematiche si articolano in: a) antiziganismo e contrasto alla discriminazione; b) accesso a un'istruzione generale inclusiva di qualità e proposte in ambito educativo; c) accesso a un'occupazione sostenibile e di qualità; d) accesso a un alloggio adeguato e diritto all'abitare; e) assistenza sanitaria e accesso ai servizi sociosanitari di qualità.

### Antiziganismo e contrasto alla discriminazione

L'antiziganismo, descritto nella *Strategia Nazionale 2021-2030* come un fenomeno diffuso e pervasivo che ostacola l'inclusione dei rom e sinti, è considerato una «madre di tutti i mali» che influisce su tutte le sfere della società, dalla politica alla vita quotidiana. Il documento esamina 4 principali manifestazioni di antiziganismo: la sua presenza nel dibattito pubblico e politico; la discriminazione intersezionale che colpisce i rom e sinti; le difficoltà nell'accesso all'alloggio; gli episodi di violenza e conflitto derivanti da atteggiamenti ostili.

Per combattere questo fenomeno, la *Strategia Nazionale 2021-2030* propone azioni come: il rafforzamento del Contact Center UNAR; la formazione dei funzionari pubblici; ricerche specifiche sull'antiziganismo e campagne di sensibilizzazione. Una delle azioni principali per il periodo 2021-2030 è la creazione di una campagna di comunicazione nazionale contro l'antiziganismo. Inoltre, la *Strategia Nazionale 2021-2030* promuove la conoscenza e la valorizzazione della cultura *romaní*, incentivando iniziative artistiche e culturali e la diffusione della storia e della lingua *romaní*, per **contrastare stereotipi e favorire l'inclusione sociale**.

Accesso a un'istruzione generale inclusiva di qualità e proposte in ambito educativo

---

La *Strategia Nazionale 2021-2030* considera la scuola un punto cruciale per l'inclusione dei minori rom e sinti, poiché rappresenta il luogo privilegiato di incontro e di integrazione con i

coetanei. Per costruire un'esperienza scolastica positiva, è fondamentale riflettere sulla percezione della scuola nelle diverse generazioni e sulle difficoltà storiche vissute dai rom e dai sinti. Riconoscere queste difficoltà aiuta a prevenire segregazioni e a favorire un cambiamento reale nell'istruzione, coinvolgendo l'intera comunità.

La *Strategia Nazionale 2021-2030* propone 7 strumenti di inclusione scolastica: ricerca sull'inclusione scolastica dei rom e sinti; indagine sulla dispersione scolastica; interventi per rafforzare la collaborazione tra famiglie e scuole; interventi linguistici per superare le barriere linguistiche; adattamento dei contenuti didattici; azioni per incentivare la permanenza dei giovani nella scuola; formazione dei docenti e del personale scolastico.

Queste azioni mirano a creare un **ambiente educativo inclusivo**, rispettoso delle diversità e a promuovere una società più equa.

Accesso a un'occupazione sostenibile e di qualità

La *Strategia Nazionale 2021-2030* evidenzia che molti rom e sinti si trovano a lavorare in settori poco qualificati, come l'agricoltura, l'artigianato, la lavorazione del ferro, la manutenzione del

verde, e altre occupazioni di bassa professionalità. Alcuni gruppi vulnerabili, in particolare i rom originari della Romania e Bulgaria, sono esposti a violazioni dei diritti del lavoro, come il lavoro nero e il caporalato, specialmente nell'edilizia e nell'agricoltura.

Per affrontare queste problematiche, sono proposte 3 misure di intervento: *work coaching* con attività dirette per giovani, donne e adulti rom e sinti, finalizzate a migliorare le loro competenze professionali e la loro occupabilità; intermediazione con il mercato del lavoro per l'identificazione delle esigenze del mercato e la creazione di opportunità lavorative, inclusi apprendistati e soluzioni per soddisfare le richieste del mondo del lavoro; politiche proattive di contrasto ai pregiudizi con azioni di sensibilizzazione verso la società e gli attori del mercato del lavoro per favorire l'inclusione socioeconomica di rom e sinti, abbattendo stereotipi e discriminazioni.

L'obiettivo è migliorare le condizioni di lavoro e **favorire l'integrazione socioeconomica** di queste comunità, garantendo opportunità professionali di qualità e contrastando il lavoro precario e sfruttato.

Accesso a un alloggio adeguato e diritto all'abitare

La *Strategia Nazionale 2021-2030* riconosce l'importanza fondamentale del diritto all'abitare e del miglioramento delle condizioni di vita. Sebbene le comunità rom e sinte rappresentino una minoranza, la loro segregazione residenziale

è strettamente legata all'accesso al mondo del lavoro, dell'educazione e ai servizi. Il miglioramento delle condizioni abitative è visto come un elemento cruciale nel processo di superamento del disagio sociale e di inclusione armonica nella società, fondamentale per contrastare la povertà estrema.

La *Strategia Nazionale 2021-2030* prevede 5 azioni principali per affrontare la questione dell'abitare: promozione di indagini e attività di ricerca; rafforzamento della capacità di intervento dell'autorità locale; creazione di un'unità interistituzionale di promozione dell'accesso all'alloggio che mira a favorire la collaborazione tra enti locali, regionali e nazionali per implementare efficacemente le politiche abitative; mediazione, informazione e sensibilizzazione; accesso all'*housing* sociale, al mercato privato e ad altre forme di abitare.

L'obiettivo di queste azioni è **garantire l'accesso a un alloggio adeguato** alle comunità rom e sinte, contribuendo così alla loro inclusione sociale e al superamento delle condizioni di disagio abitativo che spesso li isolano.

#### Assistenza sanitaria e accesso ai servizi socio-sanitari di qualità

---

La *Strategia Nazionale 2021-2030* riconosce che numerosi rom e sinti vivono ancora in condizioni di grave marginalità sociale, di privazione

materiale. Questa situazione, combinata con stili di vita e comportamenti a rischio, ha un impatto negativo sulla salute di queste comunità, influenzando anche sul disagio psico-sociale. Di conseguenza, i rom e i sinti richiedono un'attenzione particolare da parte dei servizi sanitari pubblici.

Al fine di garantire l'assistenza sanitaria e l'accesso a servizi sanitari e sociali di qualità, sono previste 4 azioni principali: ricerca e raccolta dati; formazione del personale socio-sanitario e mediazione di sistema; mediazione e facilitazione culturale; interventi in *outreach* ed educazione alla salute.

L'obiettivo di queste azioni è **migliorare la salute fisica e psicosociale** delle comunità rom e sinte, promuovendo una maggiore integrazione sociale e l'accesso a cure appropriate.

Ogni due anni, la Commissione Europea effettua una valutazione intermedia *ex post* del Quadro Strategico dell'UE.

L'ultima valutazione, risalente al 9 gennaio 2023, riguarda l'analisi per ciascun Stato membro<sup>31</sup>. Numerose sono le critiche rivolte all'Italia su 8 distinti assi su cui, la *Strategia Nazionale 2021-2030* non prevede stanziamenti di bilancio.

### **1) Contrasto alla discriminazione, alle molestie, ai crimini e ai discorsi d'odio verso i rom**

Le misure per rom e sinti in Italia si basano su progetti isolati, senza un'integrazione in riforme nazionali o misure generali. La discriminazione intersezionale, soprattutto per i cittadini di Paesi terzi e apolidi, necessita di maggiore attenzione. Persistono problemi nell'accesso all'alloggio e la segregazione scolastica è solo vagamente accennata. La vulnerabilità alla tratta di esseri umani non è trattata in modo adeguato dalla *Strategia Nazionale 2021-2030*, la quale si concentra solo sull'educazione della prima infanzia. La lotta contro l'incitamento all'odio e i crimini d'odio non è sufficientemente affrontata.

### **2) Promozione della consapevolezza della storia, della cultura e del riconoscimento dei rom**

Poiché rom e sinti non sono riconosciuti come un gruppo minoritario, è molto difficile che il

genocidio dei rom sia riconosciuto a livello nazionale, o che la storia e la lingua dei rom siano parte integrante dei programmi scolastici.

### **3) Riduzione della povertà e dell'esclusione sociale**

Le misure previste dalla *Strategia Nazionale 2021-2030* non adottano un approccio integrato e mancano di ambizione, essendo basate esclusivamente su progetti. Inoltre, l'ente responsabile per la supervisione dell'attuazione sembra non essersi assunto adeguatamente la responsabilità, come evidenziato nella stessa *Strategia Nazionale 2021-2030*.

### **4) Promozione della partecipazione attraverso l'empowerment, la cooperazione e la fiducia**

Le misure proposte sono limitate alla pianificazione. La *Strategia Nazionale 2021-2030* non prevede azioni concrete per promuovere o rafforzare la rappresentanza dei rom nella vita pubblica e politica, né stabilisce indicatori specifici per misurare la partecipazione della società civile rom.

### **5) Aumento dell'effettiva parità di accesso a un'istruzione inclusiva e di qualità**

La maggior parte delle misure proposte si focalizza sulla sensibilizzazione, formazione e ricerca, mentre le problematiche strutturali non sono affrontate direttamente. La segregazione

nell'istruzione è menzionata solo in relazione a quella residenziale, ma le misure per contrastarla sono limitate. La *Strategia Nazionale 2021-2030* non propone un approccio integrato per affrontare la segregazione, ad esempio in ambito abitativo o nei servizi. Non sono ancora definite le linee guida per questa area.

### **6) Aumento dell'effettiva parità di accesso a un'occupazione di qualità e sostenibile**

Le misure previste sono insufficienti considerando l'alta disoccupazione, l'aumento della vulnerabilità post-Covid e gli obiettivi UE per il 2030. È necessario potenziare e finanziare adeguatamente queste misure per contribuire al raggiungimento degli obiettivi europei. Le iniziative di inserimento lavorativo hanno più successo quando rom e sinti sono coinvolti come mediatori o fornitori di servizi, quindi, occorre dare maggiore enfasi a questi interventi. Sebbene il programma FSE+ e FESR preveda azioni contro la discriminazione nel mercato del lavoro, il coinvolgimento delle regioni, responsabili delle politiche occupazionali, è fondamentale. Poche regioni, come la Puglia, hanno pianificato azioni mirate in questo ambito.

### **7) Miglioramento della salute dei rom ed effettiva parità di accesso ai servizi sociosanitari di qualità**

Le misure proposte non sono sufficienti a

fronteggiare le gravi sfide sanitarie dei rom negli insediamenti, soprattutto in relazione all'alloggio, all'accesso all'acqua, servizi sanitari e cure mediche, spesso gestiti da volontari, e alla mancanza di documenti d'identità che impedisce l'accesso ai servizi di base. Sebbene le politiche di inclusione sociale siano responsabilità delle autorità locali, la *Strategia Nazionale 2021-2030* non prevede un adeguato meccanismo di cooperazione tra le autorità. Pur utilizzando l'indicatore UE della speranza di vita alla nascita, la *Strategia Nazionale 2021-2030* non fornisce valori di riferimento o obiettivi specifici.

### **8) Aumento dell'effettiva parità di accesso ad alloggi adeguati e desegregati e ai servizi essenziali**

Gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa sono insufficienti e necessitano di un ampliamento per avere un impatto significativo. È fondamentale adottare un approccio integrato che coinvolga le autorità locali e centrali, per superare il sistema dei campi e affrontare le sfide in educazione, salute e mercato del lavoro. Nonostante le precarie condizioni di vita dei rom negli insediamenti informali, gli aspetti sanitari sono trascurati. La *Strategia Nazionale 2021-2030* non affronta adeguatamente la questione degli apolidi né quella della mancanza di documenti d'identità e della regolarizzazione giuridica.

Le iniziative e i progetti previsti dalla *Strategia Nazionale 2021-2030*, dall'avvio della stessa ad oggi hanno sino ad ora incluso:

- 1.La settimana nazionale per la promozione della cultura *romani* e contro l'**antiziganismo** (aprile 2024), promossa dall'UNAR, con la partecipazione di 10 municipalità e oltre 30 organizzazioni, che ha generato 28 progetti in tutta Italia, finanziati con un importo pari a 350.000 euro. La proposta per il 2025, al momento della stesura del presente report, è in fase di sviluppo.
- 2.Per la promozione dell'**inclusione socioeconomica** delle comunità emarginate come le comunità rom, a ottobre 2024 è stato pubblicato un avviso per incarichi di esperti per la *governance* dei processi, con un budget di 654.000 euro dal FSE+. Inoltre, si prevede un intervento per migliorare l'assistenza sanitaria e l'accesso ai servizi per le comunità rom e sinte e un potenziamento della piattaforma e-learning "PA.R.I."
- 3.All'interno del PN Inclusione 21-27, oltre ai fondi gestiti da UNAR, sono stati destinati 40 milioni di euro dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per **l'inclusione sociale di bambine,**

**bambini e adolescenti rom, sinti e caminanti**, finanziati tramite la "Child Guarantee". Nel 2024, 31 proposte progettuali sono state finanziate a fronte di 61 presentate.

- 4.Nell'ambito di EU ROMA Network, l'UNAR ha partecipato attivamente a questa **rete di cooperazione transnazionale**, composta da 14 Paesi membri, per promuovere l'inclusione sociale e combattere la discriminazione. Il primo incontro del 2024 si è tenuto a Roma, discutendo sull'implementazione dei fondi europei FSE+ e FESR, e sull'importanza di tradurre le misure in azioni concrete.
- 5.Nel contesto della raccolta dati sull'accesso a un **alloggio adeguato** e al diritto all'abitare, l'UNAR aveva stipulato nel 2019 un accordo triennale con l'ISTAT. L'accordo, articolato in 3 fasi, mirava a mappare i progetti di transizione delle comunità rom e sinte dagli insediamenti informali a forme abitative più stabili. In particolare, la terza fase dell'accordo prevede la creazione di indicatori per valutare il divario di inclusione tra le persone che vivono negli insediamenti informali e quelle che non vi abitano. Questa indagine avrebbe dovuto

contribuire alla definizione della nuova *Strategia Nazionale 2021-2030*.

Nel 2023, l'UNAR aveva avviato una *survey* nazionale per misurare l'**antiziganismo** in Italia, con risultati che mostrano una percezione diffusa tra la popolazione che considera i rom e sinti una minaccia per la sicurezza, pur evidenziando il desiderio di maggiori investimenti per la loro integrazione.

Dal 2021 al 2023, è stato realizzato un progetto per analizzare **lo stato di salute e l'accesso ai servizi sociosanitari** delle comunità rom e sinte, in collaborazione con l'Università Cattolica di Roma. Sempre in campo sanitario, è in fase di finalizzazione una convenzione che, dal 2024 al 2027, indagherà la discriminazione nell'accesso ai servizi sociosanitari da parte di queste comunità.

Nell'incontro plenario di aggiornamento sulla *Strategia Nazionale 2021-2030* del 2 dicembre 2024, organizzato dall'UNAR, è emerso che, negli ultimi due anni, la società civile rom non è stata coinvolta attivamente nella definizione dei fondi e dei finanziamenti. Al termine di tale *meeting*, l'UNAR ha proposto un **processo partecipativo**

che coinvolgerà le comunità rom e sinte, la Piattaforma e il Forum. Le proposte avanzate dall'UNAR per migliorare la partecipazione e il monitoraggio includono:

- aggiornare le procedure della Piattaforma e del Forum, definendo criteri chiari per l'accesso e la partecipazione;
- garantire il funzionamento della Piattaforma e del Forum con risorse nazionali ed europee;
- promuovere la partecipazione di giovani rom e sinti in percorsi di *empowerment* e formazione;
- includere una rappresentanza rom e sinta nei Comitati di sorveglianza dei Programmi nazionali e regionali per il monitoraggio delle misure finanziate con fondi europei;
- promuovere una partecipazione attiva al monitoraggio delle strategie nazionali e delle reti decentrate;
- definire le prerogative del Forum riguardo gli aspetti linguistico-culturali;
- favorire la cooperazione transnazionale e lo scambio con altri modelli partecipativi europei.

## 2.4 L'ANALISI CRITICA DELLA SOCIETÀ CIVILE

---

Il rapporto di monitoraggio organizzato dalla società civile, sviluppato nell'ambito del progetto Roma Civil Monitor<sup>32</sup>, analizza, punto per punto, l'implementazione della *Strategia Nazionale 2021-2030* nel periodo compreso tra maggio 2022 e dicembre 2024. Di seguito le riflessioni emerse su ciascun ambito d'intervento.

Nonostante il riconoscimento dell'antiziganismo come problematica centrale, gli interventi avviati risultano ancora insufficienti. Le indagini e le campagne di sensibilizzazione non hanno prodotto risultati significativi, e la scarsità di dati adeguati limita la valutazione dell'efficacia delle politiche. Inoltre, la persistenza del razzismo nel discorso pubblico e nei media, unita a episodi di violenza, rappresenta una minaccia per queste comunità.

Anche l'inclusione scolastica rimane una sfida: il rinnovo del *Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione di bambine, bambini e adolescenti rom, sinti e caminanti* non ha eliminato criticità come il disallineamento tra le risorse disponibili e le necessità effettive, oltre alla scarsa partecipazione delle comunità nei processi decisionali.

Nel settore dell'occupazione non si registrano progressi rilevanti: oltre a iniziative di

sensibilizzazione, mancano programmi mirati di inserimento lavorativo. L'unico progetto attuato, "Acceder-e" (2022), si riferisce alla precedente *Strategia Nazionale 2012-2020* e gli esiti non sono stati resi pubblici.

Per quanto riguarda l'ambito sanitario, tra il 2020 e il 2023 sono stati avviati studi sullo stato di salute, corsi di formazione e produzione di materiali informativi multilingue, ma tali iniziative risultano finanziate dal PON Inlusione 2014-2020 e non rientrano nella nuova *Strategia Nazionale 2021-2030*. È in fase di avvio un progetto promosso dall'UNAR per monitorare la discriminazione nell'accesso ai servizi sociosanitari.

La questione abitativa rimane una delle criticità più gravi. Nonostante alcuni comuni abbiano avviato iniziative per superare gli insediamenti rom, queste non sono state sufficienti a determinare un cambiamento strutturale. Circa 10.000 rom e sinti vivono ancora in condizioni di grave precarietà in insediamenti monoetnici, spesso privi di servizi essenziali e situati nelle periferie urbane con scarso accesso ai trasporti. Il rischio di sgomberi forzati, sebbene ridotto negli ultimi anni, rappresenta ancora una potenziale minaccia.

Sul fronte della protezione sociale e dell'infanzia, la *Strategia Nazionale 2021-2030* non ha introdotto cambiamenti rilevanti rispetto al ciclo precedente. I temi vengono affrontati solo in modo trasversale, senza azioni specifiche pianificate. Si fa riferimento alla possibile introduzione di mediatori culturali e alla formazione degli operatori sociali, ma senza dettagli operativi.

La promozione della cultura romani ha visto progressi con iniziative come la "Prima Settimana Nazionale per la Promozione della Cultura Romani" (2024) e programmi formativi per funzionari pubblici.

I finanziamenti per l'attuazione della *Strategia Nazionale 2021-2030* provengono principalmente dal "Programma Nazionale Inclusione 2021-2027", con 20 milioni di euro gestiti dall'UNAR per interventi specifici sulle comunità rom e sinte e ulteriori 40 milioni, stanziati dal Ministero del Lavoro e destinati all'inclusione scolastica e sociale.

Dal documento di analisi della società civile emerge che l'attuale *Strategia Nazionale*

*2021-2030* non sia stata ancora formalmente recepita dal Governo italiano: il decreto direttoriale UNAR non è stato seguito da alcuna ratifica ufficiale, rendendo l'intero impianto politicamente debole. Inoltre, manca un piano d'azione dettagliato per l'implementazione delle misure previste, così come non è stato definito un sistema di monitoraggio affidato a un'organizzazione specifica. Le attività dell'UNAR si sono concentrate quasi esclusivamente sulla definizione dei fondi economici, senza però una pianificazione chiara delle modalità di attuazione.

Tuttavia, si registrano anche segnali positivi: il consistente stanziamento di risorse finanziarie; la coincidenza temporale tra la nuova *Strategia Nazionale 2021-2030* e il ciclo di programmazione del Piano Nazionale Inclusione 2021-2027; un numero crescente di comuni impegnati nel superamento degli insediamenti monoetnici, con una significativa riduzione degli sgomberi forzati. Infine, vi è un'attenzione crescente verso iniziative di partecipazione attiva ed *empowerment* delle comunità rom e sinte.

## LE NOVE RACCOMANDAZIONI DELLA SOCIETÀ CIVILE

1. Garantire **l'indipendenza dell'UNAR** dal potere esecutivo, rafforzandone competenze, risorse e poteri per finanziare le azioni della *Strategia Nazionale 2021-2030*.
2. Considerare, nell'ambito delle azioni rivolte al **superamento degli insediamenti monoetnici**, anche quelli **informali** e quelli realizzati dalle autorità pubbliche che riportano caratteristiche simili.
3. Sviluppare metodologie operative, campagne di ascolto e forme di partecipazione attiva per promuovere **l'empowerment delle donne rom e sinte**.
4. Seguire il decreto direttoriale UNAR con **un'approvazione ufficiale** da parte del Consiglio dei Ministri.
5. Affrontare in seno al Forum e alla Piattaforma il tema dei **matrimoni precoci**, con la stesura di linee guida per la tutela dei diritti dell'infanzia.
6. Definire valori attesi per ogni indicatore quantitativo e stabilire protocolli per la raccolta dei dati utili al **monitoraggio** dell'implementazione della *Strategia Nazionale 2021- 2030*.
7. Promuovere sinergie con i ministeri dell'Istruzione, della Salute e dell'Interno per interventi multidimensionali di supporto scolastico, garantendo, oltre al **diritto allo studio**, anche i **diritti fondamentali dell'infanzia**.
8. Fornire consulenza e formazione agli Enti locali e regionali per facilitare l'accesso ai **fondi europei e nazionali** destinati all'inclusione.
9. **Rafforzare le associazioni** appartenenti alla Piattaforma e al Forum attraverso attività di *empowerment* e supportarle nella partecipazione a bandi nazionali ed europei.



## IL SUPERAMENTO DEI "CAMPI ROM"

---

### 3.1 IL MODELLO MA.REA.

Dal 2018, Associazione 21 luglio collabora con diverse amministrazioni comunali offrendo servizi di consulenza per supportare azioni volte al superamento delle baraccopoli istituzionali. Nel 2021 l'organizzazione ha messo a punto un modello denominato MA.REA. (MAppare e

REALizzare comunità) che si pone in esplicita discontinuità con il passato, per ancorarsi a due pilastri: l'abbandono di un approccio etnico e l'adozione di un modello integrato e partecipativo.

#### LE FASI DEL MODELLO

L'intervento proposto all'interno del modello MA.REA. viene scandito in **6 fasi** e si ispira a pratiche di progettazione partecipata tra cui la metodologia **Romact**, programma di sviluppo voluto dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione Europea nel 2013 e le metodologie previste dal **Community Organizing**.



Le prime tre fasi del modello sono quelle che determinano il carattere innovativo dello stesso, in quanto in esse si declinano azioni che richiedono la partecipazione attiva di tutti gli attori coinvolti, soprattutto dei membri della comunità residente nell'insediamento.

- Nella **prima fase** si prevede, attraverso una specifica campagna di ascolto, una mappatura degli *stakeholder* e delle figure rappresentative della comunità interna all'insediamento. Essa si conclude con la redazione di un rapporto che fotografa la situazione dentro e fuori il "campo" e con una delibera comunale con la quale viene istituito il Gruppo di Azione Locale (GAL).

- Il GAL assume, nella **seconda fase**, il ruolo di vero protagonista dell'intervento sociale, diventando il luogo privilegiato dove, in un rapporto non gerarchico, istituzioni locali e comunità locali (residenti dentro e fuori l'insediamento) possono elaborare politiche inclusive per le comunità che vivono la segregazione abitativa estrema all'interno di baraccopoli da superare. Nel GAL viene assunta una visione sistemica che permetta di affrontare i temi in stretta connessione con gli altri e in un rapporto di interdipendenza. Sin dall'inizio del suo lavoro il GAL viene chiamato a riconoscere i bisogni e le problematiche e a fissare obiettivi misurabili, tempi, strumenti e procedure per l'attuazione degli interventi volti al superamento dell'insediamento.

- Nella **terza fase**, attraverso il lavoro del GAL, si porta a compimento un Piano di Azione Locale (PAL) che prevede, in funzione del superamento della baraccopoli, tre azioni: nel breve periodo, che si possono realizzare subito da parte della comunità beneficiaria e del Comune; nel medio periodo, che possono essere realizzate dall'Amministrazione Comunale; nel lungo periodo che potrebbero rientrare in finanziamenti statali o europei. Una particolare attenzione viene posta alla parità di genere e alla questione giovanile. Nella redazione del PAL non si punta la lente ai soli bisogni del gruppo-target interessato ma si cerca di coniugare strategie politico-culturali più generali. Le questioni poste all'interno del PAL sono affrontate in maniera integrata per individuare e affrontare il lungo elenco di concause che condizionano la vita dei soggetti che abitano l'insediamento. Una volta redatto, il PAL viene discusso e approvato dalla Giunta e/o dal Consiglio Comunale.

- Nella **quarta fase** si scende nel concreto, per assicurare forma e sostanza al PAL reperendo i fondi necessari (municipali, comunali, statali ed europei) e promuovendo le azioni finalizzate al raggiungimento degli obiettivi stabiliti. In fase di realizzazione vanno primariamente rafforzati i servizi già esistenti piuttosto che crearne di nuovi. In questa fase è indispensabile il coinvolgimento proattivo dei beneficiari, per poter garantire la sostenibilità dell'intervento.

- Nella **quinta fase**, dedicata alla comunicazione all'esterno, occorre attivarsi verso un riposizionamento retorico che abbandoni definitivamente la sottolineatura etnica e abbracci riflessioni sul vantaggio collettivo che si potrà avere, in termini economici e sociali, dal superamento delle baraccopoli. La chiusura definitiva delle baraccopoli e la sua condivisione con la cittadinanza è una sfida che va presa sul serio in quanto grande sfida di civiltà a vantaggio di tutti. Si tratta di costruire consenso privilegiando quanti operano nel mondo dei media e della società civile, nella consapevolezza che le condizioni di vita degradanti, quali quelle vissute dagli abitanti degli insediamenti, non sollevano immediatamente reazioni di solidarietà ed empatia, ma al contrario

producono nell'opinione pubblica diffidenza, sospetto, ostilità.

- La **sesta fase** si declina in un'azione fondamentale, volta a dare continuità e sostenibilità all'intervento. Giungere al superamento di un insediamento e assicurare l'accesso delle famiglie alle strutture abitative non esaurisce l'impegno. È necessario, attraverso il supporto di un'agenzia esterna, prevedere un sistema di monitoraggio degli esiti del processo, rispettoso della *privacy* dei destinatari, che prenda in considerazione anche gli anni successivi all'ingresso nell'abitazione.

Negli ultimi anni il modello MA.REA., testato in diverse città con le dovute declinazioni date dal contesto territoriale, ha dato prova di efficacia e di sostenibilità.

## 3.2 INSEDIAMENTI IN SUPERAMENTO

Quando ci si riferisce alla fuoriuscita di persone da un insediamento, si possono utilizzare i termini di "chiusura" o di "superamento".

Le due parole indicano l'adozione di azioni differenti e contrapposte tra loro.

La **chiusura** di un insediamento può comportare:

- lo sgombero forzato, con conseguente abbattimento delle abitazioni;
- lo sgombero "indotto", con l'allontanamento delle persone a seguito di "pressioni" esercitate dalle forze dell'ordine e/o dalle autorità locali;
- il tentativo riuscito, a fronte di un incentivo *una tantum*, di convincere le persone a spostarsi in altri luoghi, spesso nei comuni limitrofi.

Il **superamento** di un insediamento implica per un'amministrazione comunale intraprendere un percorso inclusivo che richiede: visione, possibilità di contare su tempi medio-lunghi, capacità di analisi, risorse economiche, una visione inclusiva e integrata della società. Determinante è l'ascolto degli *stakeholder*, il dialogo con ogni singola famiglia, la mediazione con la comunità rom interessata al fine di individuare i migliori percorsi di inclusione.

Il superamento di un insediamento si misura con la sua sostenibilità progettuale, con il suo livello di inclusione e soprattutto con la possibilità di ciascun beneficiario di poter essere ascoltato in base ai propri bisogni specifici.

Nel biennio 2025-2026 saranno diversi gli insediamenti per i quali è previsto il superamento.

Di seguito sono riportati quelli di maggior rilievo per il numero degli abitanti coinvolti.



# BARACCOPOLI E MACROAREE IN SUPERAMENTO



-  **CHIESA ROSSA** (Milano)
-  **VIA GUERRA 36** (Asti)
-  **CANDONI** (Roma)  
**CASTEL ROMANO** (Roma)  
**GORDIANI** (Roma)  
**SALONE** (Roma)  
**SALVIATI** (Roma)
-  **CUPA PERILLO** (Napoli)
-  **SCORDOVILLO** (Lamezia Terme)

Totale persone coinvolte:  
**2.950**

### La baraccopoli di Candoni (Roma)

---

La baraccopoli formale di Candoni nasce nel 2000, sotto la Giunta guidata dal sindaco Francesco Rutelli, per l'accoglienza iniziale di 480 persone provenienti dalla Bosnia-Erzegovina. Nel 2004 è stata ampliata per predisporre l'accoglienza di altre 170 persone provenienti dalla medesima area balcanica. È situata in zona Magliana, nell'XI Municipio, in via Luigi Candoni, 91. Le condizioni generali dell'insediamento sono pessime e le abitazioni, particolarmente deteriorate, risultano inadeguate e insufficienti per le persone che ci vivono. Nel corso degli anni il numero degli abitanti è andato aumentando, arrivando a sfiorare nel 2017, le 800 unità.

Nel 2022 il Comune di Roma ha attivato il percorso partecipativo "In dialogo con la città" per coinvolgere gli Enti del Terzo Settore nel definire un modello di intervento volto al superamento dei "villaggi attrezzati" e all'inclusione delle comunità residenti. I lavori, organizzati in sei sottogruppi tematici, hanno trattato i seguenti argomenti: antiziganismo e partecipazione, regolarizzazione documentale, accesso a un alloggio adeguato, assistenza sanitaria, occupazione e istruzione.

Al termine del percorso, con Delibera di Giunta del 7 luglio 2023, è stato deliberato il "Piano d'azione Cittadino per il superamento del "Sistema Campi" 2023-2026"<sup>33</sup>. Nelle settimane

successive Roma Capitale ha presentato un Avviso pubblico al fine di selezionare Enti del Terzo Settore interessati a collaborare con l'Amministrazione Capitolina al fine di superare la baraccopoli di Candoni entro dicembre 2026. Tale incarico è stato affidato alla RTI Arci Società Cooperativa Sociale, Speha Fresia Società Cooperativa Impresa Sociale e Casa dei Diritti Sociali OdV. Al momento dell'Avviso, l'insediamento ospitava 132 nuclei familiari, per un totale di 669 persone di cui 289 minori. La maggior parte delle persone presenti (2/3) risulta originario della Romania, mentre la restante parte (1/3) è proveniente dai Paesi dell'ex Jugoslavia.

Le azioni previste nell'Avviso sono: Accompagnamento e Inclusione (declinate in interventi volti al contrasto all'antiziganismo, alla regolarizzazione documentale, all'accesso all'istruzione e al lavoro, all'accesso all'abitazione, all'inclusione sociale e promozione della salute); Housing con proposte progettuali differenziate.

Per l'Accompagnamento e Inclusione è previsto un importo complessivo di 1,65 milioni di euro. Per le azioni ascrivibili all'Housing un importo di 1,5 milione di euro. Le risorse finanziarie sono individuate nell'ambito del PN Metro+ 2021-2027. Le azioni di superamento dell'insediamento sono iniziate nell'aprile 2024.

### La baraccopoli di Castel Romano (Roma)

---

La baraccopoli formale di Castel Romano è stata per molti anni la più popolosa della Capitale, arrivando, nel 2017 e contenere 1.062 persone. Situata lungo la via Pontina, al civico 2051, nel IX Municipio, è al confine con il Comune di Pomezia e a quasi 32 km dal centro di Roma. Lo spazio, di una superficie di 4 ettari, è stato inaugurato dalla Giunta guidata dal sindaco Walter Veltroni nel 2005 per accogliere inizialmente le famiglie sgomberate dall'insediamento di vicolo Savini. Sotto la Giunta di Gianni Alemanno, tra il 2010 e il 2012, la baraccopoli si è ampliata per consentire l'accoglienza di comunità provenienti dagli insediamenti di La Martora e Tor de' Cenci. Le condizioni dell'insediamento sono pessime. Le abitazioni sono rappresentate da container in pessimo stato all'interno dei quali gli spazi risultano insufficienti.

Il 7 gennaio 2025 il Comune di Roma ha indetto, una procedura<sup>34</sup> aperta per la realizzazione delle azioni di accompagnamento e inclusione per il superamento dell'insediamento, suddivisa in 4 lotti funzionali per un periodo di intervento di 22 mesi, dal 1° marzo 2025 al 31 ottobre 2026.

I 4 lotti sono i seguenti: servizi per l'antiziganismo, l'inclusione sociale e la promozione della salute; servizi per la regolarizzazione documentale; servizi per l'accesso all'istruzione, alla formazione e al lavoro; servizi di housing.

Nel 2024 la baraccopoli, costituita da due aree, l'area K. (che insiste parzialmente su un terreno di proprietà privata) e l'area M., ospita complessivamente 107 nuclei familiari per un totale di 439 persone di cui 211 minori. La maggior parte delle persone presenti è originaria dei Paesi dell'ex Jugoslavia.

Il progetto, in continuità con le attività di superamento già avviate negli altri 4 insediamenti romani, secondo il Comune di Roma, intende rappresentare un ulteriore passo in avanti nell'attuazione della più ampia strategia prevista nel "Piano d'azione Cittadino per il superamento del "Sistema Campi" 2023-2026"<sup>35</sup>.

L'importo complessivo per le azioni di superamento è di circa 2,4 milioni di euro finanziato interamente da risorse PON Metro 2014/2020.

### La baraccopoli di Cupa Perillo (Napoli)

---

L'insediamento di Cupa Perillo è ubicato nel Comune di Napoli, quartiere Scampia, in viale della Resistenza, nel territorio della Municipalità 8. Insiste su un'area confinante con il Comune di Mugnano di Napoli e con la Strada Provinciale Asse Perimetrale di Melito-Scampia. Dagli anni Novanta è abitato da famiglie provenienti dall'ex Jugoslavia. L'insediamento si caratterizza per problematiche diffuse di povertà e disoccupazione, bassa scolarizzazione, analfabetismo assoluto e di ritorno, alto tasso di dispersione scolastica e precarietà abitativa. Il rilevamento territoriale per il controllo degli illeciti ambientali, nell'ambito delle attività della Cabina di Regia Terra dei Fuochi, ha evidenziato gravi criticità ambientali nell'area dove insistono abitazioni precarie quali baracche, roulotte e prefabbricati.

Gli abitanti sono rappresentati da macedoni-musulmani e serbo-ortodossi suddivisi in 4 aree che corrispondono a gruppi familiari abbastanza coesi.

Dai primi anni Duemila si sono sviluppate una serie di iniziative di quartiere e di riflessioni sull'housing tra gli abitanti rom e non rom del quartiere. Dal 2011 al 2015 il Comune di Napoli, avvalendosi di molteplici figure specializzate e grazie a un lavoro congiunto, ha avanzato una

serie di proposte attraverso progetti abitativi, senza però definire una concreta risposta.

La Delibera di Giunta n.68 del 1° marzo 2024 ha approvato il "Piano per il superamento dell'insediamento Rom a via della Resistenza, Scampia"<sup>36</sup> con un impegno di spesa pari a 8,2 milioni di euro. Il *Piano* prevede l'assegnazione di 33 abitazioni confiscate alla criminalità organizzata per circa 200 persone. Altre 40, secondo il *Piano*, potranno accedere a progetti di *housing* a carico del patrimonio privato gestito dal Terzo Settore. Il progetto stima inoltre, in forma arbitraria, una percentuale del 35% degli abitanti, pari a 26 famiglie, che non aderirà ai progetti di inclusione abitativa previsti. Per loro si prevede un *voucher una tantum* di 10.000 euro.

Al momento della delibera, nell'insediamento risultavano essere presenti 322 persone. Un numero che, secondo i rilievi sul campo di Associazione 21 luglio, nel 2025 si è ridotto a circa 200 unità.

Nel dicembre 2024 il Consiglio dei Ministri ha approvato, prendendo come esempio il cosiddetto "modello Caivano", il decreto che prevede interventi analoghi in 7 zone italiane definite ad "alta vulnerabilità sociale" con lo stanziamento di 180 milioni e la nomina di un commissario straordinario.

Quella di Scampia e Secondigliano rappresenta una di esse. Nel gennaio 2025 il sindaco di Napoli Gaetano Manfredi ha annunciato un intervento straordinario su tutta l'area di Scampia per un importo complessivo di circa 30 milioni di euro già nella disponibilità della Città

Metropolitana. Di esso 8 milioni di euro sarebbero destinati al superamento della baraccopoli di Cupa Perillo che dovrebbe avvenire entro la fine del 2025 secondo modalità che andranno definite.

### **La baraccopoli di Gordiani (Roma)**

---

La baraccopoli di Gordiani è la più vicina alla zona centrale di Roma, da cui dista circa 7 km. È collocata in prossimità di una delle stazioni della metro C, che ha contribuito da una decina di anni a diminuire gli effetti dell'isolamento dell'insediamento rispetto al tessuto urbano. Situata nel Municipio V, in via dei Gordiani 325, è sorta nel 2002 e ha registrato in maniera costante una presenza intorno alle 200-250 unità, rappresentati da cittadini originari della Repubblica Serba. Le abitazioni appaiono particolarmente deteriorate e gli spazi, sia interni che esterni, risultano insufficienti.

All'interno della Delibera di Giunta del 7 luglio 2023, Roma Capitale ha illustrato nel dettaglio il Piano d'azione Cittadino per il superamento del "Sistema Campi" 2023-2026<sup>37</sup>. Nelle settimane successive Roma Capitale ha presentato un Avviso pubblico al fine di selezionare Enti del Terzo Settore interessati a collaborare con l'Amministrazione Capitolina con l'obiettivo di promuovere le azioni di inclusione volte al

superamento della baraccopoli di Gordiani e, contestualmente, al supporto ai nuclei in *co-housing* provenienti dagli ex insediamenti La Barbuta, La Monachina e Area F di Castel Romano, superati nell'anno 2021.

Al momento dell'Avviso, l'insediamento accoglieva 59 nuclei familiari di nazionalità serba e bosniaca, per un totale di 228 persone di cui 72 minori. Le azioni previste nell'Avviso sono: Accompagnamento ed Inclusione (declinate in interventi volti al contrasto all'antiziganismo, alla regolarizzazione documentale, all'accesso all'istruzione e al lavoro, all'accesso all'abitazione, inclusione sociale e promozione della salute; Housing con proposte progettuali differenziate.

Per l'Accompagnamento e Inclusione è previsto un importo complessivo di 1,2 milioni di euro. Per le azioni ascrivibili all'Housing un importo di 900.000 euro. Le risorse finanziarie sono individuate nell'ambito del PN Metro+ 2021-2027. Le azioni di superamento dell'insediamento sono iniziate nell'aprile 2024.

### La baraccopoli di Salone (Roma)

---

La baraccopoli formale di Salone è collocata nel Municipio VI della città di Roma, in via di Salone 323, al di fuori del Grande Raccordo Anulare. L'insediamento nasce come "villaggio della solidarietà" nel 2006 per l'accoglienza iniziale di 600 cittadini originari dell'ex Jugoslavia e delle Romania. La baraccopoli risulta provvista di utenza elettrica e idrica, lontana dai servizi primari e dai mezzi di trasporto, determinando uno stato generale di isolamento dei residenti dal tessuto urbano e sociale. Nel corso degli anni ha visto aumentare il numero dei suoi abitanti sino a raggiungere nel 2010 le 1.000 unità.

Nel 2023 Roma Capitale ha recepito i contenuti della *Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030* e approvato il "Piano d'azione Cittadino per il superamento del "Sistema Campi" 2023-2026"<sup>38</sup>.

Nel 2023 Roma Capitale ha presentato un Avviso pubblico al fine di selezionare Enti del Terzo Settore interessati a collaborare con l'Amministrazione Capitolina al fine di superare la baraccopoli entro dicembre 2026.

Al momento dell'avviso, l'insediamento ospitava 90 nuclei familiari, per un totale di 350 persone di cui 198 di minore età. La maggior parte delle persone presenti era originaria dei Paesi dell'ex Jugoslavia, ma con presenze di diversi nuclei di origine rumena.

Le azioni previste nell'Avviso, affidate ad Associazione 21 luglio ETS (mandataria e capogruppo) e Associazione A Buon Diritto, sono: Accompagnamento e Inclusione (declinate in interventi volti al contrasto all'antiziganismo, alla regolarizzazione documentale, all'accesso all'istruzione e al lavoro, all'accesso all'abitazione, inclusione sociale e promozione della salute); Housing con proposte progettuali differenziate.

Per l'Accompagnamento e Inclusione è previsto un importo complessivo di 1,1 milioni di euro.

Per le azioni ascrivibili all'Housing un importo di 1 milione di euro. Le risorse finanziarie sono individuate nell'ambito del PN Metro+ 2021-2027. Le azioni di superamento dell'insediamento sono iniziate nell'aprile 2024.

### La baraccopoli di Salviati (Roma)

---

Il primo “campo rom” inaugurato a Roma sotto l’Amministrazione guidata da Francesco Rutelli il 6 dicembre 1994, è stato quello di Salviati, sorto al fine di offrire una soluzione abitativa a 63 persone identificate come rom in emergenza abitativa, comprese in 14 famiglie. Nel 2018 la baraccopoli, denominata dalle istituzioni con il nome di “Salviati 1” e posta nel Municipio IV, contava la presenza di circa 300 individui, quasi tutti di origini bosniache. Tra il IV e il V Municipio, oltre all’insediamento di “Salviati 1” si trova, a poche decine di metri, quello di “Salviati 2”. Quest’ultimo nasce nel 2000 per accogliere rom sgomberati dal Casilino 700 e denominato così per distinguerlo da quello adiacente. Si tratta di un rettangolo di cemento sovrastato da una ventina di container all’interno dei quali vivono dall’inizio poco più di 100 persone, tutte originarie della Serbia.

Il “Piano d’azione Cittadino per il superamento del “Sistema Campi” 2023-2026”<sup>39</sup>, deliberato dall’Amministrazione Capitolina nel 2023, assegna la responsabilità di indirizzo all’Assessorato alle Politiche Sociali e alla Salute, prevedendo una Cabina di Regia, affiancata da una segreteria tecnica e da un Tavolo permanente del partenariato territoriale. Gli interventi previsti nel *Piano* avranno un finanziamento di 12,9 milioni di euro.

Nel 2023 Roma Capitale ha presentato un Avviso pubblico al fine di selezionare Enti del Terzo Settore interessati a collaborare con l’Amministrazione Capitolina al fine di superare la baraccopoli entro dicembre 2026. Al momento dell’Avviso, l’insediamento, costituito da due aree situate in via Salviati 70 e 72, ospitava 97 nuclei familiari per un totale di 427 persone di cui 176 minori. Il 79% delle persone presenti era di nazionalità bosniaca e montenegrina mentre la restante parte di nazionalità serba.

Le azioni previste nell’Avviso, affidate a Consorzio Il Melograno Società Cooperativa Sociale Onlus, sono: Accompagnamento e Inclusione (declinate in interventi volti al contrasto all’antiziganismo, alla regolarizzazione documentale, all’accesso all’istruzione e al lavoro, all’accesso all’abitazione, inclusione sociale e promozione della salute); Housing con proposte progettuali differenziate.

Per l’Accompagnamento e Inclusione è previsto un importo complessivo di 1,15 milioni di euro. Per le azioni ascrivibili all’Housing un importo di 1,1 milione di euro. Le risorse finanziarie sono individuate nell’ambito del PN Metro+ 2021-2027. Le azioni di superamento dell’insediamento sono iniziate nell’aprile 2024.

### La baraccopoli di Scordovillo (Lamezia Terme)

---

La baraccopoli di Scordovillo, nel Comune di Lamezia Terme, rappresenta l'insediamento con il maggior numero di abitanti rom della Calabria. Al suo interno sono presenti più di 400 persone, di cittadinanza italiana, regolarmente iscritte nei registri anagrafici comunali.

L'insediamento, sorto negli anni Ottanta, ha una superficie che negli anni si è ampliata da 14.000 a 25.000 metri quadrati. Confina con l'ospedale "Giovanni Paolo II" e, a seguito di numerosi rilievi, presenta elevati valori soglia di contaminazione ambientale e del suolo a causa della presenza di idrocarburi, metalli, diossina. Risulta caratterizzato da forme di precarietà abitativa storicizzata con la conseguente presenza di situazioni di grave degrado sotto il profilo igienico-sanitario ed ambientale, determinando condizioni di marginalità.

Alla luce di recenti valutazioni ambientali, con Delibera del Consiglio dei Ministri del 15 febbraio 2024, è stato nominato quale "Commissario unico per la realizzazione degli interventi attuativi della sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2 dicembre 2014", il generale dell'Arma dei Carabinieri,

Giuseppe Vadalà, cui è stato attribuito il compito di realizzare le attività di bonifica del sito di discarica adiacente la baraccopoli.

Il 24 aprile 2024, con Decreto Dirigenziale n.5585<sup>40</sup>, la Regione Calabria ha rilevato la necessità di intervenire per il superamento della baraccopoli attraverso la «realizzazione di soluzioni alloggiative e rifunzionalizzazione di aree e strutture esistenti pubbliche o nella disponibilità di soggetti pubblici, anche al fine di identificare soluzioni al disagio abitativo dei nuclei familiari/soggetti con finalità di inclusione sociale»<sup>41</sup>, approvando così la scheda progetto "Superamento delle condizioni di degrado del campo Rom di Scordovillo, intervento di contrasto al disagio abitativo", in attuazione della precedente deliberazione della giunta regionale n.109 del 25 marzo 2024<sup>42</sup>.

A seguito di Avviso pubblico, con Decreto Dirigenziale della Regione Calabria n.631 del 20 gennaio 2025 è stata individuata l'Associazione Comunità Progetto Sud E.T.S. quale soggetto beneficiario ammesso alla co-progettazione per un progetto di superamento della baraccopoli, da realizzarsi entro il 2027 con un impegno di spesa previsto di circa 8 milioni di euro.

### La baraccopoli di via Guerra, 36 (Asti)

---

La baraccopoli di via Guerra, 36 è collocata all'estrema periferia orientale della città di Asti, in prossimità dell'A33, l'autostrada che collega Cuneo con Asti. Sorge in prossimità di una ditta che si occupa del recupero di rifiuti inerti, di un autodemolitore e di una ditta di compravendita di materiale metallico. L'insediamento ha una forma rettangolare, con una strada sterrata che lo attraversa per tutto il suo perimetro interno e lungo la quale sono disposti, in forma allineata, numerose barriere di cemento *new jersey*. Nella baraccopoli, fino al 2023, erano disposti in forma non organizzata numerose strutture di differenti misure e tipologie: baracche abitate; baracche in disuso; case mobili; roulotte; strutture adibite a bagni. Le condizioni strutturali dell'insediamento appaiono in pessimo stato.

All'interno dell'insediamento, a fine 2022, era stata registrata la presenza di 32 famiglie originarie della Bosnia-Erzegovina pari a 145 persone. I minori, pari a 83 unità, rappresentavano il 57% del totale.

Nello stesso anno il sindaco Maurizio Rasero, in una conferenza stampa, rendeva pubblico l'incarico affidato ad Associazione 21 luglio per il coordinamento delle azioni di superamento della baraccopoli di via Guerra, 36 secondo la metodologia adottata dall'organizzazione e declinata in 6 fasi.

Nella Primavera del 2023, sono stati avviati gli incontri del neocostituitosi Gruppi di Azione Locale chiamato, nei mesi successivi, ad elaborare un Piano di superamento della baraccopoli. A partire dal 2024, attraverso l'utilizzo di fondi comunali (circa 100.000 euro) e il supporto della Cooperativa Progetto A, sono partite le azioni di superamento.

Sino a fine 2024 risultavano essere le 51 persone che avevano lasciato l'insediamento verso un'abitazione convenzionale. Il superamento della baraccopoli è previsto nell'estate 2025.

### La macroarea di Chiesa Rossa (Milano)

---

Il progetto esecutivo per la realizzazione dell'area autorizzata di via Chiesa Rossa, in origine denominata "Villaggio Lambro Meridionale" è stato approvato con Deliberazione di Giunta del Comune di Milano n.511 del 1999 e prevedeva la predisposizione originaria di un'area comunale con 45 piazzole per altrettanti nuclei familiari, poi diventate 47. Ad ogni famiglia è stata assegnata una piazzola di circa 100 metri quadrati dove collocare case mobili o container. Il 20 febbraio 2002 è avvenuto il trasferimento di tutte le famiglie rom sgomberate dall'area compresa tra le vie Palazzi e Fattori e in via Martirano, località Muggiano. Negli anni successivi, con l'ampliamento della comunità, si sono occupati nuovi spazi e sono state realizzate abitazioni prive di regolari permessi. Nel 2024 nella macroarea si registrava la presenza di circa 250 persone, quasi tutte con cittadinanza italiana e residenza anagrafica. Con Deliberazione di Giunta n.1571 del 19 dicembre 2024<sup>43</sup>, il Comune di Milano ha deliberato le «linee di indirizzo per la definizione e l'avvio di un percorso finalizzato

al superamento dell'Area autorizzata Rom di via Chiesa Rossa e per interventi urgenti di messa in sicurezza degli impianti»<sup>44</sup>.

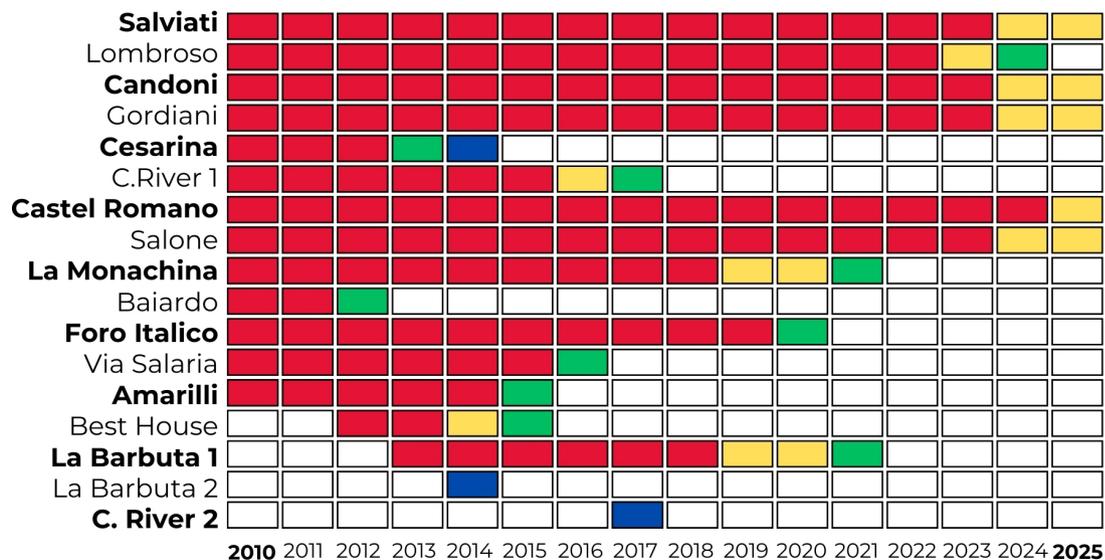
Diverse le attività previste: la mappatura e la valutazione delle principali criticità riscontrate nell'insediamento; l'individuazione dei soggetti residenti e presenti nella macroarea anche mediante verifiche delle singole situazioni patrimoniali; l'avvio e il coordinamento delle azioni necessarie per l'attivazione e la realizzazione urgente del percorso di superamento della macroarea secondo gli indirizzi già approvati dall'Amministrazione Comunale e le esperienze attuate negli scorsi anni per simili aree; l'accompagnamento dei nuclei verso nuove soluzioni abitative sulla base delle specifiche condizioni dei diversi nuclei familiari e delle diverse persone coinvolte e dell'effettiva disponibilità delle risorse a disposizione. La deliberazione non riporta impegni di natura economica, né prevede tempi di superamento.

### 3.3 IL SUPERAMENTO DEGLI INSEDIAMENTI A ROMA

Per comprendere il cambiamento prodotto dalle azioni di superamento e quanto le stesse abbiamo nel medio-lungo periodo cambiato gli scenari locali sulla “questione rom”, è possibile

prendere in esame il “caso Roma”. L’infografica sotto riportata riproduce efficacemente lo scenario prodotto in 15 anni di storia.

#### Insedimenti monoetnici a Roma



Apertura    In superamento    Chiusura    Realizzazione interrotta

2010 (7.700 presenze) / 2025 (1.700 presenze) = -77%



## SGOMBERI E CRIMINI D'ODIO

---

Il termine “sgombero forzato” si riferisce alla «rimozione permanente o temporanea di persone, famiglie o comunità contro la loro volontà dagli alloggi e/o dai terreni che occupano, senza che vengano fornite e che vi sia accesso a forme appropriate di tutela legale o di altre salvaguardie»<sup>45</sup>. Tale pratica rappresenta una grave violazione dei diritti umani, come anche sottolineato dalla Commissione sui Diritti Umani delle Nazioni Unite, che sancisce il diritto a un alloggio dignitoso. Questo diritto dovrebbe essere garantito indipendentemente dalla proprietà dell’immobile, dallo *status* di locazione o dalla presenza di occupazioni non autorizzate.

Secondo le direttive del Comitato sui Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite, la pratica degli sgomberi dovrebbe essere adottata solamente come misura estrema, previa esauriente valutazione di tutte le alternative disponibili. Tale decisione, secondo il Comitato, è contemplata solamente dopo aver messo in atto le seguenti 7 garanzie procedurali:

- la **reale consultazione** delle parti interessate;
- la garanzia di accesso a **percorsi legali di ricorso**, compresa la possibilità di ricevere una compensazione equa per la perdita dei beni personali;
- un **adeguato preavviso** in merito

all’operazione e informazioni accurate sul suo svolgimento;

- la partecipazione di **rappresentanti istituzionali** e l’identificazione chiara degli esecutori dell’azione di sgombero;
- il divieto di condurre lo sgombero in condizioni climatiche avverse o durante ore notturne;
- la preparazione di **soluzioni abitative adeguate** per quanti impossibilitati a provvedere a sé stessi;
- il divieto di **privare permanentemente le persone coinvolte di una dimora adeguata**, rendendole così vulnerabili a ulteriori violazioni dei diritti umani.

L’attività di monitoraggio intrapresa da Associazione 21 luglio, e riferita all’intero anno 2024, conferma la tendenza già evidenziata nelle passate edizioni del rapporto, che porta alla quasi estinzione del fenomeno degli sgomberi forzati sul territorio nazionale riferito alle comunità rom e sinte.

Va tuttavia segnalato, in contro tendenza nazionale, lo sgombero forzato iniziato e portato a termine nella seconda metà del 2024 sul territorio del Comune di Guidonia Montecelio, in Provincia di Roma.

## 4.1 LO SGOMBERO DI ALBUCCIONE

Il 14 ottobre 2024, il Comune di Guidonia Montecelio, con la Direttiva del sindaco Mauro Lombardo, ordina lo sgombero forzato dell'insediamento di Albuccione. Il processo di sgombero, viene stabilito, deve iniziare il giorno successivo. L'insediamento, che esisteva da più di 15 anni su un terreno di proprietà della ASL Roma5, ospita circa 220 persone, tra cui oltre 100 minori.

La decisione dell'Amministrazione Comunale di procedere con lo sgombero è stata determinata principalmente dall'incendio verificatosi il 12 agosto 2024, che aveva distrutto una parte circoscritta dell'insediamento e lasciato senza un alloggio circa 50 persone. A seguito di tale evento, il Comune aveva predisposto la recinzione dell'area e avanzato una proposta di trasferimento volontario ai residenti, formulata attraverso un "Patto di corresponsabilità". Tale proposta prevedeva l'erogazione di un contributo economico di 500 euro a persona per coloro che avessero accettato di lasciare spontaneamente l'area. Tuttavia, mentre alcune famiglie aderiscono all'iniziativa, circa 170 persone rifiutano l'offerta, evidenziando l'assenza di soluzioni abitative alternative adeguate e sostenibili.

Nel corso delle settimane precedenti allo

sgombero, Associazione 21 luglio monitora costantemente la situazione, effettuando sopralluoghi e mantenendo un dialogo diretto con i residenti. Formalizza inoltre una diffida indirizzata al Comune di Guidonia Montecelio, contestando la decisione di procedere con lo sgombero in assenza di idonee soluzioni abitative alternative. Nonostante ciò, l'Amministrazione conferma la volontà di proseguire con l'operazione. Parallelamente, Associazione 21 luglio, in collaborazione con l'European Roma Rights Centre (ERRC), denuncia pubblicamente le modalità di attuazione dello sgombero, ritenendole in contrasto con le normative europee e internazionali in materia di diritti umani e protezione delle comunità vulnerabili.

A fronte di tali criticità, alcuni residenti, con il supporto delle organizzazioni coinvolte, presentano un ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), il quale viene respinto senza motivazione ufficiale. Si prende in considerazione la possibilità di presentare un'istanza al Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) per verificare la legittimità dell'operazione, ma la ristrettezza dei tempi a disposizione non consente di avviare il procedimento nei termini previsti.

Il 19 dicembre 2024, le forze dell'ordine danno esecuzione allo sgombero, allontanando quasi tutte le persone ancora presenti nell'area e procedendo alla demolizione di gran parte delle strutture abitative. L'8 gennaio 2025, le ultime

famiglie vengono allontanate e il sito definitivamente liberato. Da quella data, l'insediamento di Albuccione che sino a 6 mesi prima accoglieva da almeno 15 anni più di 200 persone, non esiste più.

Lo sgombero di Albuccione si inserisce in un quadro più ampio di politiche di sgombero forzato attuate in Italia negli ultimi anni. A questo proposito, il **Comitato Europeo dei Diritti Sociali del Consiglio d'Europa** ha espresso, nell'estate 2024, una condanna nei confronti dello Stato italiano, evidenziando la mancata conformità agli obblighi internazionali in materia di diritti umani e sociali. In particolare, è stato sottolineato come la pratica degli sgomberi forzati, se non accompagnata dall'offerta di soluzioni abitative alternative dignitose e sostenibili, possa contribuire ad aggravare la condizione di vulnerabilità delle comunità coinvolte, esponendole a rischi di marginalizzazione sociale e privazione di diritti fondamentali.

## 4.2 IL RAPPORTO ECRI

Il 22 ottobre 2024, la Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza (ECRI), un organismo indipendente che monitora i diritti umani, ha pubblicato il suo sesto rapporto<sup>46</sup> con le raccomandazioni alle autorità italiane.

Viene redatto ogni 5 anni ed è svolto "Paese per Paese". Si tratta di analisi condotte utilizzando informazioni provenienti da visite *in loco* e fonti nazionali e internazionali. Il documento riflette la situazione fino ad aprile 2024 e affronta 3 temi principali: l'effettiva parità e l'accesso ai diritti; i

discorsi d'odio e la violenza motivata dall'odio; l'inclusione sociale in generale.

All'interno di tale rapporto, l'ECRI esprime grave preoccupazione per l'evoluzione del discorso pubblico e online in Italia, che negli ultimi anni è diventato sempre più xenofobo, con toni politici divisivi e antagonisti. Molti commenti d'odio hanno colpito in particolare le donne rom - si legge nel testo - definite spesso «borseggiatrici che usano i bambini e la gravidanza per evitare il carcere e continuare a delinquere».

In risposta a questi comportamenti l'ECRI consiglia alle autorità di avviare una **campagna di sensibilizzazione** con due obiettivi principali:

- aumentare la comprensione pubblica sulla gravità dei discorsi razzisti e d'odio, evidenziando i danni che causano alle persone e alle comunità;
- promuovere l'uguaglianza, la diversità e il dialogo interculturale e interreligioso, enfatizzando i contributi positivi delle persone di origine migratoria, dei rom, delle comunità ebraiche, musulmane e di origine africana alla società.

In merito alla situazione abitativa, l'ECRI evidenzia la diminuzione del numero di rom all'interno degli insediamenti grazie a progetti di transizione abitativa realizzati dagli enti locali. Questi progetti possono anche svolgere un ruolo importante nel risolvere i problemi di accesso al mercato privato degli affitti, che spesso derivano da sentimenti anti-rom da parte dei proprietari o dalla loro riluttanza a locare proprietà a famiglie rom, temendo possibili tensioni con i vicini. Tuttavia – viene detto - molti rom continuano a vivere in insediamenti periferici, privi di servizi essenziali e con accesso limitato ai trasporti pubblici. Nonostante le raccomandazioni passate

dell'ECRI e di altri organismi internazionali, gli sgomberi forzati di rom sono proseguiti, violando le normative internazionali. Tra gennaio 2017 e marzo 2021, sono stati effettuati almeno 187 sgomberi, coinvolgendo circa 3.200 persone, molte delle quali sono rimaste senza casa.

Tuttavia, un aspetto positivo emerso durante la visita della delegazione dell'ECRI è che gli sgomberi forzati e la creazione di insediamenti monoetnici stanno diminuendo, con una crescente tendenza degli enti locali a promuovere progetti di transizione abitativa per superare la segregazione.

L'ECRI raccomanda alle autorità italiane di **migliorare la situazione abitativa dei rom**, garantendo loro protezione legale in caso di sgombero, sostenendo gli enti locali nell'incrementare il numero degli alloggi sociali e collaborando con il settore privato per superare i pregiudizi nel mercato degli affitti.

Per quanto riguarda la questione documentale, l'ECRI riporta che nel 2023, circa 2.250 rom risultavano ancora apolidi o a rischio di apolidia. Nell'ambito della *Strategia Nazionale 2012-2020*, era stato istituito un gruppo di lavoro per

risolvere questo problema, ma il gruppo non ha completato il suo lavoro. Nonostante l'impegno del Governo a riconvocarlo con l'adozione della *Strategia Nazionale 2021-2030*, il gruppo di lavoro non ha ancora ripreso le sue attività.

L'ECRI sottolinea che l'assenza di documenti d'identità ostacola gravemente l'inclusione dei rom e sollecita le autorità a **garantire che tutti i rom possano ottenere i documenti** necessari.

Nel campo dell'istruzione, l'ECRI segnala un divario significativo nei tassi di frequenza e rendimento scolastico tra i bambini rom e gli altri studenti. Secondo un'indagine della FRA, nel 2021 solo il 26% dei rom tra i 20 e i 24 anni ha conseguito un diploma di istruzione secondaria superiore, rispetto all'83% della popolazione generale. Le principali cause dell'abbandono scolastico riguardano, secondo l'ECRI: l'instabilità abitativa, gli sgomberi forzati, la mancanza di trasporti adeguati, il bullismo, la mancanza di supporto mirato, l'esclusione digitale e la

carenza di competenze linguistiche. La situazione è peggiorata durante la pandemia da Covid, quando molti bambini rom non hanno potuto partecipare alle lezioni online a causa della mancanza di dispositivi e condizioni adeguate a casa.

L'ECRI evidenzia, però, la presenza di alcuni aspetti positivi riguardanti l'inclusione scolastica dei rom, sottolineando che sono relativamente poche le scuole dove si verificano casi di segregazione.

L'ECRI raccomanda alle autorità italiane di monitorare attentamente eventuali situazioni in cui si possano formare classi a maggioranza rom, che potrebbero verificarsi ancora in alcune regioni. Ritiene inoltre fondamentale **l'educazione della prima infanzia** per l'integrazione dei bambini rom, poiché la frequenza alla scuola materna e l'apprendimento della lingua italiana sono cruciali per prevenire l'abbandono scolastico e migliorare i risultati educativi. Nel 2021, solo il 30% dei bambini rom tra i 3 e i 6 anni frequentava la scuola materna, rispetto al 94% della popolazione generale. Per questo l'ECRI sottolinea la necessità di **aumentare l'accesso all'istruzione prescolare per i bambini rom**, specialmente quelli che vivono in insediamenti.

L'ECRI raccomanda alle autorità di **adottare misure concrete per aumentare il numero di bambini rom che completino l'istruzione obbligatoria e superiore.**

Le misure proposte includono:

- garantire l'iscrizione dei bambini rom all'istruzione prescolare, primaria e secondaria;
- istituire meccanismi efficaci per monitorare gli abbandoni scolastici;
- sviluppare misure mirate, in collaborazione con le comunità rom, per sostenere i bambini rom durante tutto il loro percorso scolastico.

Per quanto concerne razzismo e intolleranza all'interno delle forze dell'ordine, l'ECRI ha ricevuto numerose segnalazioni di profilazione

razziale da parte di quest'ultime, in particolare nei confronti della comunità rom e delle persone di origine africana.

L'ECRI raccomanda alle autorità di sottoporre a **un esame indipendente** le pratiche di fermo e perquisizione da parte delle forze dell'ordine, coinvolgendo attivamente le organizzazioni della società civile e i gruppi potenzialmente vulnerabili alla profilazione razziale. L'obiettivo è:

- **sensibilizzare i funzionari** sulle problematiche legate alla profilazione razziale;
- **migliorare la fiducia** del pubblico nelle forze dell'ordine;
- **identificare eventuali segnali di razzismo istituzionale.**

L'ECRI sollecita **un'indagine completa e indipendente** per affrontare la profilazione razziale, in particolare nei confronti dei rom e delle persone di origine africana, in linea con le raccomandazioni internazionali.

L'ECRI ha infine ricevuto segnalazioni di diversi tipi di abusi da parte delle forze dell'ordine nei confronti dei rom, compresi i bambini, che includono insulti e violenze, anche durante le operazioni di controllo all'interno degli insediamenti.

Tali abusi sollevano preoccupazione riguardo il trattamento della comunità rom da parte delle forze dell'ordine e emerge la necessità di garantire che le operazioni di polizia siano condotte nel rispetto dei diritti umani e della dignità delle persone coinvolte.

## 4.3 DISCORSI E CRIMINI D'ODIO

---

Secondo quanto riportato nella *Strategia Nazionale 2021-2030*, con il termine "antiziganismo" viene identificato «un sentimento di ostilità diffuso e radicato da secoli, accettato ed elaborato dalla società fino a sancire la normalità dei rapporti tra comunità rom, sinte e non rom».

Associazione 21 luglio dal suo nascere ha adottato strategie per contrastare discorsi e crimini d'odio. Di seguito lo stato dell'arte delle ultime azioni legali nelle quali l'organizzazione si è attivamente impegnata.

### Caso Fiocchi

---

Il 25 novembre 2024 il Tribunale di Ferrara ha disposto nei confronti di Edoardo Fiocchi, ex consigliere comunale di Cento (FE), la condanna a 90 ore di lavori di pubblica utilità, a seguito dell'indagine per propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale. L'indagine è stata avviata in seguito all'esposto presentato da Associazione 21 luglio alla Procura di Ferrara. I fatti risalgono all'anno 2020, quando Fiocchi, commentando la morte dell'agente di Polizia Pasquale Apicella, aveva pubblicato un messaggio sui social contenente espressioni

discriminatorie e incitanti alla violenza nei confronti della comunità rom.

Nel procedimento, Associazione 21 luglio si è costituita parte civile e il Tribunale ha riconosciuto un risarcimento di 400 euro a suo favore. Tali fondi saranno destinati a percorsi educativi di pace, tolleranza e non violenza rivolti ai bambini residenti negli insediamenti rom, con l'auspicio che questa vicenda rappresenti un monito contro ogni forma di intolleranza e discriminazione.

### Caso Di Giulio

---

Nel settembre 2022, Alessio Di Giulio, consigliere della Lega nel Quartiere 3 di Firenze, aveva ripreso con un video selfie una donna rom che

camminava nel centro della città, accompagnando le immagini con la frase: «Votate Lega per non vederla mai più». Il filmato,

diventato virale sul web, è stato nuovamente oggetto di condanna da parte del Tribunale di Firenze.

Dopo una prima sentenza, pronunciata a seguito della querela presentata dalla donna e della costituzione come parte civile di diverse associazioni – Asgi, Arci, Lunaria, Cospe e Associazione 21 luglio – il 21 febbraio 2024 il Tribunale ha stabilito l'entità del risarcimento.

Oltre a confermare la condanna per istigazione all'odio razziale e comportamento illecito, ha imposto a Di Giulio il pagamento di 24.000 euro allo Stato e un ulteriore risarcimento di 10.000 euro alle associazioni coinvolte nel processo. Questa sentenza non solo riconosce la gravità penale del reato di istigazione all'odio razziale, ma sottolinea anche il valore delle denunce da parte di chi ha il coraggio di reagire.

### Caso Omerovic

---

La mattina del 25 luglio 2022, 4 uomini in borghese, dichiaratisi agenti di Polizia ma privi di mandato, fanno irruzione nell'appartamento della famiglia Omerovic/Sejdovic a Primavalle, Roma. In casa si trovano solo due dei figli, Hasib e Sonita, entrambi adulti e con disabilità. All'uscita degli agenti, il corpo di Hasib giace insanguinato sull'asfalto dopo essere precipitato da una finestra dell'abitazione. Soccorso e ricoverato al Policlinico Gemelli, entra in coma con fratture multiple ed emorragie interne, risvegliandosi solo il 29 settembre.

Il caso diventa pubblico il 12 settembre, grazie a una conferenza stampa organizzata presso la Camera dei Deputati da Associazione 21 luglio. Secondo la relazione di servizio degli agenti, Hasib si sarebbe lanciato da solo dalla finestra;

tuttavia, la testimonianza della sorella, unica testimone oculare, e i segni di colluttazione rilevati in casa sollevano numerosi dubbi. Nel dicembre dello stesso anno, l'agente Fabrizio Ferrari decide di collaborare con la Magistratura e denuncia il collega Andrea Pellegrini, che viene posto agli arresti domiciliari con l'accusa di tortura e falso ideologico. Altri 3 poliziotti ricevono avvisi di garanzia per falso ideologico in atti pubblici e depistaggio.

Il 25 ottobre 2024, presso il Tribunale di Roma, si svolge l'udienza preliminare. Il Giudice dell'Udienza Preliminare (GUP) stabilisce che il Ministero dell'Interno deve essere ritenuto civilmente responsabile nel processo contro 3 agenti della stazione di polizia di Primavalle, accusati di reati tra cui tortura e falsificazione di

rapporti relativi a Omerovic. Associazione 21 luglio si costituisce parte civile, insieme ai genitori di Hasib, alla sorella Sonita e al fratello minore.

Secondo l'accusa, Pellegrini sarebbe entrato con la forza nell'abitazione di Omerovic insieme ai colleghi, usando violenza e minacce che avrebbero causato un grave trauma psicologico a Hasib, spingendolo infine a tentare una disperata fuga dalla finestra. Durante il blitz, Andrea Pellegrini avrebbe minacciato Hasib con un coltello da cucina. Gli altri due agenti coinvolti, Alessandro Sicuranza e Maria Rosa Natale, sono accusati di falsificazione aggravata per aver fornito una versione alterata dei fatti e

omesso di riportare le azioni del collega coinvolto.

A settembre 2024, il quarto agente, Fabrizio Ferrari, patteggia e viene condannato a 11 mesi e 16 giorni dopo aver collaborato con le indagini. Durante l'udienza del 21 febbraio 2025, il GUP respinge la richiesta del Ministero dell'Interno di essere estromesso dal processo, confermandone la responsabilità civile. Questo riconoscimento potrebbe aprire la strada a un risarcimento danni per Hasib, che ha trascorso due mesi in coma e continua a subire gravi conseguenze fisiche e psicologiche. Nella stessa udienza, gli agenti Sicuranza e Natale chiedono di essere giudicati con rito abbreviato, richiesta che verrà esaminata il prossimo 17 ottobre 2025.



# NOTE

---

<sup>1</sup> *The Challenge of Slums: global report on human settlement*, 2003, UN-Habitat (<https://unhabitat.org/the-challenge-of-slums-global-report-on-human-settlements-2003>).

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), *Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030*.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Piasere L., *I rom di Europa. Una storia moderna*, Laterza, Bari, 2009.

<sup>6</sup> Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), *Strategia Nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti*, Roma, 2012.

<sup>7</sup> Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), *Strategia Nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030*.

<sup>8</sup> <https://www.errc.org/reports-and-submissions/campland-racial-segregation-of-roma-in-italy>.

<sup>9</sup> Dati del ministero dell'Interno. Direzione generale dei Servizi civili. Servizio Interventi di assistenza ai profughi, cit. in Ruggiero (2004, p.16).

<sup>10</sup> [https://documenti.camera.it/\\_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/022bis/021/INTERO.pdf](https://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/022bis/021/INTERO.pdf).

<sup>11</sup> *La presenza straniera in Italia negli anni '90*, Istituto Nazionale di Statistica (1998, p.117) [https://ebiblio.istat.it/digibib/Presenza%20straniera%20/PUV0364350\\_La\\_presenza\\_straniera\\_in\\_Italia\\_negli\\_anni90.pdf](https://ebiblio.istat.it/digibib/Presenza%20straniera%20/PUV0364350_La_presenza_straniera_in_Italia_negli_anni90.pdf).

<sup>12</sup> Consorzio per il Reinserimento abitativo della Popolazione emarginata di Madrid, cit. in Stasolla C., *La razza zingara*, 2020 p.58.

<sup>13</sup> L.R. 24 maggio 1985, n. 82 Norme in favore dei ROM (1) <https://www.consiglio.regione.lazio.it/consiglio-regionale/?vw=leggiregionalidettaglio&id=9055&sv=vigente>.

<sup>14</sup> L.R. 22 dicembre 1989, n. 54 "Interventi a tutela della cultura dei Rom e dei Sinti" <https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=318876>.

<sup>15</sup> L.R. 22 dicembre 1989, n. 77 "Azione regionale per la tutela delle popolazioni appartenenti alle "etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi" [https://legale.savethechildren.it/wp-content/uploads/wpallimport/files/attachments/\\_Datalmpport/pdf/l.r.\\_22.12.1989\\_n.\\_77\\_lombardia.pdf](https://legale.savethechildren.it/wp-content/uploads/wpallimport/files/attachments/_Datalmpport/pdf/l.r._22.12.1989_n._77_lombardia.pdf).

<sup>16</sup> Colacicchi P., *Senza fissa dimora*, 1995.

<sup>17</sup> Cfr. cap. 1.1 *Il fenomeno dei baraccati in Italia*.

<sup>18</sup> C.M. 2 novembre 2007, n. 11050/110.

<sup>19</sup> Bukowski W., *La buona educazione degli oppressi*, 2023.

<sup>20</sup> Bontempelli S., I rom, 2022

<sup>21</sup> Il diritto ad un alloggio adeguato (articolo 11, par. 1 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali), ONU (1991) [https://unipd-centrodirittiumani.it/storage/media/81/8f/92\\_03\\_187.pdf](https://unipd-centrodirittiumani.it/storage/media/81/8f/92_03_187.pdf)

<sup>22</sup> <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/poverta/rom-e-sinti>

<sup>23</sup> [www.ilpaeseedicampi.it](http://www.ilpaeseedicampi.it) è il report digitale permanente presentato da Associazione 21 luglio in un evento promosso dalla Commissione straordinaria per la promozione dei Diritti Umani del Senato in data 08/04/2022.

<sup>24</sup> Per la definizione di ogni tipologia cfr cap. 1.4 "Insediamenti monoetnici in Italia".

<sup>25</sup> Cfr. Associazione 21 luglio, *Fantasmî urbani*, dicembre 2020.

<sup>26</sup> Associazione 21 Luglio, *Figli dell'abbandono*, Roma, 2024.

<sup>27</sup> The new EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation, 7 October 2020, Directorate-General for Justice and Consumers.

<sup>28</sup> Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali (UNAR), *la Strategia Nazionale per l'Uguaglianza, l'Inclusione e la Partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030*, Roma.

<sup>29</sup> Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali (UNAR), *Strategia Nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti 2012-2020*, Roma.

<sup>30</sup> Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali (UNAR), *la Strategia Nazionale per l'Uguaglianza, l'Inclusione e la Partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030*, Roma.

<sup>31</sup> Assessment report of the Member States' national Roma strategic frameworks (full package) - European Commission

<sup>32</sup> Roma Civil Monitor (2025) Civil society monitoring report on the implementation of the national strategic framework for Roma equality, inclusion, and participation, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

<sup>33</sup> Piano d'azione Cittadino per il superamento del "Sistema Campi" 2023-2026. Azioni integrate per l'inclusione e la partecipazione delle comunità rom e sinti, Roma, 2023.

<sup>34</sup> Realizzazione delle azioni di Accompagnamento e Inclusione per il Superamento del Villaggio attrezzato di Castel Romano, Dipartimento Politiche Sociali e Salute, 07/01/2025, Roma.

<sup>35</sup> Piano d'azione Cittadino per il superamento del "Sistema Campi" 2023-2026. Azioni integrate per l'inclusione e la partecipazione delle comunità rom e sinti, Roma, 2023.

<sup>36</sup> Piano di superamento dell'insediamento Rom a viale della Resistenza, Scampia, Comune di Napoli, Assessorato all'urbanistica.

<sup>37</sup> Piano d'azione Cittadino per il superamento del "Sistema Campi" 2023-2026. Azioni integrate per l'inclusione e la partecipazione delle comunità rom e sinti, Roma, 2023.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Decreto Dirigenziale "registro dei decreti dei dirigenti della regione Calabria" n°. 5585 del 23/04/2024, Regione Calabria, giunta regionale, Dipartimento infrastrutture e lavori pubblici settore 04- lavori pubblici- politiche edilizia abitativa, vigilanza aterp, espropri.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Deliberazione n.109 della seduta del 25/03/2024, Regione Calabria, Giunta regionale.

<sup>43</sup> Deliberazione della giunta comunale n.1571 del 19/12/2024, Direzione Welfare e Salute Direzione Welfare e Salute Area Diritti e Inclusione Area Diritti e Inclusione Numero proposta: Numero proposta: 1786 / 2024.

<sup>44</sup> Ibidem.

<sup>45</sup> Cfr. Commissione sui Diritti Umani delle Nazioni Unite, Risoluzione 77/1993, 10 marzo 1993.

<sup>46</sup> Rapporto dell'ECRI sull'Italia (sesto ciclo di monitoraggio), adottato il 2 luglio 2024, pubblicato il 22 ottobre 2024, European Commission against Racism and Intolerance.



ISBN: 9791298504110  
Associazione 21 luglio ETS  
Largo Ferruccio Mengaroni 29  
00133 Roma  
Progetto grafico di Federico Recchia  
Finito di stampare: aprile 2025  
Presso: Centro copie Venturini - Roma

**Associazione 21 luglio** è un'organizzazione non profit che supporta gruppi e individui in condizione di segregazione estrema e di discriminazione, tutelandone i diritti e promuovendo il benessere delle bambine e dei bambini.

**Associazione 21 luglio** svolge attività di ricerca sulle condizioni degli insediamenti rom in Italia ed esercita pressione sulle istituzioni per tutelare e promuovere i diritti dell'infanzia. Quando si rivela necessario, interviene nelle situazioni di violazione dei diritti umani e dell'infanzia o di incitamento all'odio e alla discriminazione razziale attraverso azioni legali. Organizza inoltre campagne ed eventi pubblici di sensibilizzazione, promuove attività di educazione ai diritti umani, realizza progetti pedagogici sperimentali rivolti all'infanzia e altri progetti per perseguire i propri obiettivi.



Associazione 21 luglio ETS  
Largo Ferruccio Mengaroni 29 - 00133 Roma  
info@21luglio.org

[www.21luglio.org](http://www.21luglio.org)  
[www.ilpaesedeicampi.it](http://www.ilpaesedeicampi.it)