

ASSOCIAZIONE  
21 LUGLIO

# SUPERARE LE BARACCOPOLI DI ASTI

## UNA PROPOSTA UN IMPEGNO



**Associazione 21 luglio**  
Asti, 13 maggio 2022

Foto di copertina di: Andrea Sabbadini  
Foto a pag. 5 di Associazione 21 luglio  
Foto a pag. 6 di Stefano Sbrulli  
Foto a pag. 9 di Andrea Sabbadini

## SALUTI INTRODUTTIVI

Il convegno “Oltre il campo”, promosso dall’Ufficio diocesano per la Pastorale dei Migranti, nel mese di dicembre 2021, ha avviato un percorso di analisi e studio sugli insediamenti rom e sinti di Asti finalizzato all’elaborazione di proposte concrete per il loro superamento. I risultati di questo prezioso lavoro, svolto con competenza e operosità da Associazione 21 luglio di Roma, prende oggi forma nel documento **“Superare le baraccopoli di Asti. Una proposta, un impegno”**, che sono lieto di consegnare a chi sarà chiamato ad amministrare la città di Asti nei prossimi anni, ai tecnici comunali, agli operatori socio-assistenziali e sanitari, agli insegnanti, alle realtà associative e di volontariato, alle parrocchie e a tutta la cittadinanza.

Desidero esprimere profonda gratitudine ad Associazione 21 luglio per il generoso impegno profuso in questi mesi e rivolgere il mio fraterno saluto a tutti coloro che leggeranno questo documento, con l’auspicio che possa suscitare una rinnovata attenzione, più inclusiva e valorizzante, nei confronti dei nostri fratelli rom e sinti e promuovere progettualità costruttive e condivise, rispettose dei loro diritti e della loro dignità.

La nostra città, che in tante occasioni ha saputo mostrare il volto bello dell’accoglienza e dell’inclusione – la solidarietà nei confronti dei profughi ucraini è solo l’ultimo esempio in ordine di tempo –, non può che vivere come una ferita la precarietà e la marginalità sociale che caratterizzano la vita degli abitanti dei campi. Le pagine che seguono ci offrono una diagnosi accurata e ci propongono dei validi strumenti per la cura e, senza dissimulare le proporzioni della sfida che ci attende, ci suggeriscono che andare “oltre il campo” non è un’utopia, ma un obiettivo alla nostra portata.

E’ una buona notizia che mi piace leggere alla luce della Buona Notizia che è il Vangelo dove siamo chiamati a riconoscere nell’altro un fratello da accogliere, amare e sostenere, a non disertare le periferie esistenziali delle nostre città, ma piuttosto a farci prossimi di quanti le abitano promuovendo la cultura dell’incontro, del dialogo e del rispetto reciproco. Solo così saremo in grado di costruire, insieme, un noi sempre più grande, una comunità guarita da pregiudizi e discriminazioni dove tutti si sentono pienamente cittadini.

“Sono un uomo e nulla di ciò che è umano mi è estraneo” scriveva, nel I secolo a. C., Publio Terenzio Afro, tra i primi autori a introdurre il concetto di *humanitas*, intesa come valore etico, nella cultura latina. Credenti e non credenti, rom, sinti e autoctoni, siamo figli della stessa terra, siamo fatti della stessa carne umana. Questa comune origine e appartenenza ci renda dunque sempre più consapevoli della responsabilità che abbiamo gli uni nei confronti degli altri, affinché sappiamo operare per garantire a tutti una vita dignitosa. Prima ancora di essere una questione di fede, è una questione di giustizia.

Pace e bene.

Marco Prastaro  
Vescovo di Asti

# PARTE INTRODUTTIVA

## La genesi delle baraccopoli rom e sinte in Italia<sup>1</sup>

L'Italia è riconosciuta in Europa come il Paese più impegnato nell'implementare il cosiddetto "sistema campi rom", un dispositivo architettonico abitativo parallelo, finalizzato a concentrare e segregare all'aperto, su base etnica, le comunità rom in emergenza abitativa.

Il "sistema campi rom" ha origine negli anni **Ottanta**, quando il primo arrivo in Italia di famiglie **rom dall'ex Repubblica Jugoslava** – profughi in fuga dai primi segni della profonda guerra civile che negli anni successivi scuoterà l'intera area - venne erroneamente letto dai decisori politici come conseguenza di una migrazione spontanea di comunità nomadi.

Negli anni seguenti, a causa del successivo conflitto bellico, il flusso migratorio si intensificherà e a partire dal 1984 alcuni legislatori regionali si adopereranno al fine di normare<sup>2</sup> l'accoglienza di soggetti ritenuti culturalmente diversi perché considerati "nomadi" e per tutelare una cultura ritenuta irriducibilmente "altra". Tale errata considerazione – che prenderà forma in quello che negli anni successivi verrà denominato l'"abbaglio culturalista" - impatterà fortemente sulle politiche nazionali e locali dove, sul versante dell'abitare, si andrà creando una frattura sempre più profonda – e in alcuni casi insanabile – tra un "abitare convenzionale", proprio di tutti i cittadini, e un "abitare nomade", al quale, secondo l'opinione prevalente di quegli anni, avevano diritto le comunità rom che, nell'immaginario collettivo così come nelle disposizioni legislative, incarna per decenni la visione di famiglie culturalmente inadatte a vivere in abitazioni in muratura<sup>3</sup>.

### La Legge della Regione Piemonte n.26

Il 10 giugno 1993 la Regione Piemonte, in linea con l'orientamento di altre Regioni italiane, promulgò una legge, tuttora in vigore, dal titolo "Interventi a favore della popolazione zingara" con l'obiettivo di «salvaguardarne l'identità etnica e culturale» (art.1) e «il diritto al nomadismo» (art.2). Un intero capitolo della legge è dedicato alla dimensione dell'abitare prevedendo che «i Comuni, i Consorzi di Comuni e le Comunità Montane provvedono alla realizzazione di aree di sosta attrezzate per gli zingari. Le aree vanno considerate, su richiesta degli interessati, quale domicilio o residenza dello zingaro» (art.3).

<sup>1</sup> Per una storia completa sulla nascita e l'implementazione degli insediamenti monoetnici in Italia cfr. P. BRUNELLO, *L'urbanistica del disprezzo*, Roma, 1986 e C. STASOLLA, *La razza zingara*, Roma, 2020.

<sup>2</sup> Dal 1985 in poi dieci Regioni italiane promulgano leggi ad hoc per la creazione di "campi rom" in nome della salvaguardia e tutela della specifica cultura segnata dal nomadismo.

<sup>3</sup> Il concetto del nomadismo legato alle comunità rom nasce e si sviluppa nell'arco di mezzo secolo in svariati ambiti: accademici, ecclesiali, politici, associativi. Volendo tracciare una linea che tocchi i due estremi non si può dimenticare come la prima organizzazione nata per la tutela e la promozione dei diritti dei rom, ancora oggi attiva, si denominasse "Opera Nomadi", di ispirazione cattolica, nata a Bolzano nel lontano 1968. Allo stesso colpisce come, mezzo secolo dopo, rimane emblematica la frase pronunciata dalla leader di Fratelli d'Italia nel 2018: "Sei nomade? Devi nomadare!" (Cfr: <https://www.facebook.com/giorgiameloni.paginaufficiale/videos/10156076515977645/>)

A inizio anni **Novanta** alcuni Amministratori inizieranno in maniera convinta la costruzione di “campi rom”, tutti rispondenti ai medesimi caratteri urbanistici: lontani dalla città, recintati, con servizi non sempre sufficienti, collocati in aree insalubri, privi di abitazioni adeguate. Le prime esperienze si registreranno nel 1993 a Bergamo e poi, a seguire, a Brescia, Genova, Lecce, Torino, Firenze, Roma, Milano, Pisa. Tali modalità abitative inizieranno gradualmente anche ad interessare comunità sinte già presenti da decenni nel nostro Paese.

Nel **2000** l'*European Roma Rights Centre* pubblicherà il report indipendente “Campland”<sup>4</sup>, dove l'Italia verrà definita esplicitamente il “Paese dei campi” perché nella sfera europea il più impegnato nella progettazione, costruzione e gestione dei “campi rom” dall'altissimo costo economico e ritenuti spazi di violazione dei diritti umani. Ricercatori e attivisti identificheranno tali luoghi con espressioni diverse quali: “*fabbriche del malessere*”, “*istituzioni totali*”, “*espressione architettonica del razzismo di Stato*”<sup>5</sup>.

**Tra il 2008 e il 2011**, con la cosiddetta “Emergenza Nomadi”, il problema determinato dalla presenza dei “campi rom” verrà equiparato ad una calamità naturale. Si assisterà alla nascita di nuovi insediamenti e al moltiplicarsi di azioni di sgombero forzato.

### Una questione semantica: campi o baraccopoli?

Sono almeno 22 i termini diversi utilizzati dalle Amministrazioni Comunali per denominare un cosiddetto “campo rom”. È l'**Agenzia delle Nazioni Unite UN-Habitat** ad offrirci una risposta sulla giusta denominazione definendo come “**baraccopoli**” qualsiasi insediamento umano in cui gli abitanti non hanno sicurezza di possesso, dove le abitazioni risultano estromesse dai principali servizi base, non risultano conformi ai criteri stabiliti dai regolamenti comunali o situate in aree pericolose dal punto di vista geografico e ambientale. Le baraccopoli – secondo l'organismo dell'ONU – rappresentano le forme più svantaggiate ed emarginate di insediamenti umani in quanto caratterizzate da una condizione di povertà e da grandi agglomerati di abitazioni fatiscenti spesso collocate in aree pericolose. All'insicurezza di possesso per gli abitanti delle baraccopoli si può aggiungere, ad aggravare la già precaria condizione, l'assenza di fornitura formale dei servizi, delle infrastrutture di base e di aree verdi con la possibilità, per i residenti, di essere esposti ad azioni di sgombero forzato, a malattie e ad atti di violenza.

<sup>4</sup> EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE, *Campland*, Budapest, 2000:

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

<sup>5</sup> Sulle diverse definizioni cfr. ASSOCIAZIONE 21 LUGLIO, *Asylum*, Roma, 2020:

<https://www.21luglio.org/asylum-dalle-istituzioni-totali-di-goffman-ai-campi-rom-della-citta-di-roma/>



### I numeri del fenomeno

Malgrado la diffusione del fenomeno legato alle baraccopoli rom e sinte, le istituzioni pubbliche non si sono mai dotate di strumenti volti a mappare in termini qualitativi e quantitativi il fenomeno, azione propedeutica per la formazione di *policy maker* ed essenziale per la promozione di interventi coerenti.

Negli ultimi anni, attraverso un'incessante attività di mappatura e ricerca<sup>6</sup>, Associazione 21 luglio ha riempito tale lacuna accendendo un faro sulla condizione dei rom e sinti in emergenza abitativa e sulle politiche a loro rivolte, con un progetto dal carattere fortemente innovativo: "**Il Paese dei campi**", un sito che raccoglie informazioni, in tempo reale, relative a dati quantitativi<sup>7</sup>.

Da tale piattaforma, costantemente aggiornata, è possibile ricavare numeri e informazioni relativi anzitutto al numero e alle caratteristiche dei residenti all'interno delle baraccopoli formali. In Italia si registra la presenza di **45 baraccopoli abitate da circa 7.100 persone identificate come rom e di 67 baraccopoli dove risiedono circa 4.800 persone riconosciute come di origini sinte. il 70% è rappresentato da cittadini con nazionalità italiane, il 25% di origine jugoslava con differente status giuridico e il 5% con cittadinanza rumena. Il 55% del totale è rappresentato da minori.** In **Piemonte** gli insediamenti formali abitati da rom e sinti sono presenti nei Comuni di Cuneo (1), Villafalletto (1), Pinerolo (1), Alba (1), San Damiano d'Asti (1), Torino (3), Carmagnola (3), Asti (3), Collegno (1).

### Nascere e vivere in una baraccopoli rom

Differenti ricerche<sup>8</sup> dimostrano come nascere e vivere in una baraccopoli formale condiziona fortemente il benessere interiore e influenza quello della propria famiglia. La distanza dell'insediamento dal resto della città rappresenta una barriera simbolica oltre che fisica, scoraggia le relazioni esterne riducendo gli stimoli esogeni e rendendo tale spazio fagocitante nei confronti delle famiglie che vi risiedono, con un impatto negativo in termini di progettualità individuale e di possibilità di uscita dall'insediamento.

---

<sup>6</sup> Su [www.21luglio.org](http://www.21luglio.org) è possibile scaricare le numerose ricerche prodotte in proposito da Associazione 21 luglio dal 2010 ad oggi.

<sup>7</sup> Si veda il sito [www.ilpaesedeicampi.it](http://www.ilpaesedeicampi.it)

<sup>8</sup> Ibidem.

Il prezzo più alto è sicuramente pagato dall'**infanzia**, la cui vita dentro una baraccopoli appare imprigionata in un ascensore sociale bloccato, dove il primo diritto ad essere infranto è quello di sognare un futuro differente da quello dei propri genitori. In Italia nascere in una baraccopoli significa:

- avere un'**aspettativa di vita di 10 anni inferiore** rispetto al resto della cittadinanza;
- avere solo **una possibilità su 4 di concludere il ciclo scolastico obbligatorio**;
- rispetto a un coetaneo non rom avere **40 volte in più la probabilità di essere allontanato dalla propria famiglia** per essere dichiarato adottabile;
- incorrere in un **matrimonio precoce**;
- restare vittima delle cosiddette "**malattie della povertà**"<sup>9</sup>.



Va inoltre considerato come proprio nei gruppi umani marginalizzati e in condizione di fragilità socio-economica, al di là di ogni considerazione di tipo etnico e culturale, si riscontrano, per quanto riguarda la condizione dei minori, in una forma fortemente diffusa e pervasiva fenomeni legati allo sfruttamento sessuale e della manodopera, all'accattonaggio forzato, all'utilizzo di manodopera per attività di microcriminalità.

---

<sup>9</sup> Per un approfondimento cfr. ASSOCIAZIONE 21 LUGLIO, *Uscire per sognare*, Roma, 2017:  
[http://www.21luglio.org/21luglio/wp-content/uploads/2017/08/uscire-per-sognare\\_3\\_4-11\\_web.pdf](http://www.21luglio.org/21luglio/wp-content/uploads/2017/08/uscire-per-sognare_3_4-11_web.pdf)

## **Costi economici: discriminare costa**

Utilizzando come campione quello della città di Roma, dove risiede un quarto delle persone rom e sinte residente nelle baraccopoli italiane, Associazione 21 luglio ha presentato nel 2014 una delle pochissime ricerche attualmente disponibili<sup>10</sup> sui costi economici sostenuti dalle Amministrazioni pubbliche per la gestione del “sistema campi”.

Dall'analisi dei dati emerge come nel solo 2013 il Comune di Roma abbia speso 16.360.000 euro per la gestione delle 8 baraccopoli della Capitale abitate da 4.400 persone. Scorporando i dati emerge come il costo complessivo pro-capite annuo sia di 3.700 euro mentre per l'accoglienza di una famiglia sia pari a 18.600 euro. Di tali cifre il 63,1% è destinato alla gestione delle baraccopoli; il 23,3% alla sicurezza; il 13,2% alla scolarizzazione; solo lo 0,4% a percorsi di inclusione sociale.

Volendo estendere tale dato su scala nazionale, emergerebbe come il costo totale del “sistema campi rom” in Italia supererebbe i **60 milioni di euro annui**.

Cifre altissime, a dimostrazione di quanto le politiche di segregazione abitativa richiedano un elevato sforzo economico non paragonabile, come si leggerà in seguito, ai costi che si potrebbero invece sostenere per l'implementazione di processi inclusivi.

---

<sup>10</sup> ASSOCIAZIONE 21 LUGLIO, *Campi Nomadi s.p.a.*, Roma, 2014:  
<https://www.21luglio.org/2018/wp-content/uploads/2019/05/-nomadi-spa-1.pdf>

# PRIMA PARTE

## Comparazione di esperienze di superamento delle baraccopoli rom e sinte in Italia

Non è sicuramente semplice superare un insediamento monoetnico. Le ragioni che rendono complesso avviare questo tipo di processi sono molteplici:

- la mancata conoscenza della questione in seno alla macchina amministrativa;
- l'assenza di fondi adeguati;
- i potenziali conflitti che taluni interventi possono innescare;
- i pregiudizi nei confronti delle persone rom;
- le problematiche legate alla fragilità sociale della gran parte delle famiglie che vivono negli insediamenti (assenza di lavoro, basso grado di scolarizzazione, assenza di documenti,...).

Nonostante queste difficoltà negli ultimi anni sono state diverse le Amministrazioni Comunali italiane che hanno iniziato a maturare al loro interno una riflessione sulla necessità di superare le baraccopoli rom e sinte presenti sul proprio territorio e a misurarsi con interventi messi in atto a questo scopo.

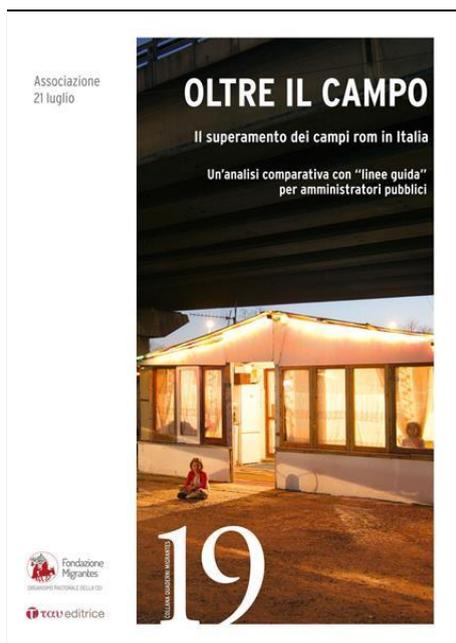
### Altra questione semantica: chiudere o superare?

La **chiusura** di un insediamento corrisponde all'effettiva conclusione temporale e spaziale di una condizione in cui alcuni nuclei familiari in emergenza abitativa si trovano relegati. Essa si concretizza nella cessazione effettiva dell'esistenza di tale spazio e potrebbe non necessariamente comportare alcun elemento migliorativo delle condizioni delle persone coinvolte.

Il **superamento** di un insediamento come previsto dalla *Strategia Nazionale per l'Inclusione dei Rom*, richiede «**una progettazione che avvii una nuova fase improntata alla concertazione territoriale, ovvero una programmazione di interventi che coinvolga gli attori locali istituzionali e non, garantendo il raccordo tra le proposte progettuali e le politiche locali, nel rispetto dei diritti fondamentali e della dignità delle persone coinvolte nel percorso di inserimento sociale**». Le *policies* volte al superamento di un insediamento devono mirare ad implementare azioni inclusive strutturate sui quattro assi della Strategia e devono prevedere di conseguenza azioni mirate sui temi dell'abitare, della scuola, del lavoro e della salute.

Per tali ragioni il concetto di "superamento" di un insediamento non è assimilabile a quello di "chiusura", implicando il primo una necessità profonda e strutturale di cambio di tendenza nel promuovere politiche effettivamente inclusive nel lungo periodo.

Dal 2018 ad oggi sono ben **26 gli insediamenti che sono stati chiusi o superati**. Attualmente sono **21 quelli nei quali sono attivi processi di superamento** con risultati parziali differenti<sup>11</sup>.



Nella ricerca "**Oltre il campo. Il superamento dei campi rom in Italia**"<sup>12</sup> vengono presentati i risultati di uno studio che ha analizzato e comparato tra loro gli interventi con cui dieci Amministrazioni Comunali italiane – Alghero, Ferrara, Firenze, Messina, Moncalieri, Palermo, Pisa, Roma, Sesto Fiorentino e Torino – hanno organizzato, promosso e concluso il processo di superamento o chiusura di uno o più insediamenti presenti sul rispettivo territorio. In alcuni casi inserendo le famiglie in abitazioni convenzionali; in altri, misurando il fallimento con l'allontanamento forzato dei nuclei residenti.

Partendo dai punti di forza e di debolezza di ognuno degli interventi analizzati e dagli elementi che nelle diverse città hanno favorito o, al contrario, impattato negativamente sull'implementazione delle attività poste in essere, nel testo vengono presentate, sotto forma di linee guida, le modalità con cui è possibile pianificare e implementare politiche e interventi finalizzati al superamento di insediamenti abitativi monoetnici e all'inclusione sociale degli abitanti.



<sup>11</sup> Cfr. [www.ilpaesedeicampi.it](http://www.ilpaesedeicampi.it).

<sup>12</sup> ASSOCIAZIONE 21 LUGLIO, *Oltre il campo. Il superamento dei campi rom in Italia*, Roma, 2021.

## **Cosa ci insegna l'esperienza**

Cinque “pietre di inciampo” - ovvero “cinque errori da non ripetere” - frutto di azioni spesso diffuse tra gli Amministratori locali, hanno segnato criticità e fallimenti dei diversi Piani di superamento delle baraccopoli rom e sinti. Esse sono:

### **1. Approccio top-down, rigido, non negoziabile**

Talvolta un Piano di superamento di una baraccopoli rom o sinti viene redatto in tempi stretti da un solo soggetto incaricato, privo di adeguate conoscenze in materia, in assenza di una negoziazione con i beneficiari coinvolti e di una consultazione con gli stakeholder. Il Piano finisce così con l'essere “calato dall'alto” senza uno spazio previsto per una sua rimodulazione.

### **2. La meritocrazia come criterio di intervento**

In diversi contesti le azioni di superamento di una baraccopoli spacciandosi come universalistiche – perché sulla carta considererebbero gli abitanti degli insediamenti uguali e con le stesse possibilità di chi nelle baraccopoli non ci vive - hanno assunto come punto di riferimento la meritocrazia. Applicare principi meritocratici si traduce il più delle volte nella riproduzione di modelli discriminatori volti a “educare” le famiglie residenti negli insediamenti a meritarsi prestazioni sociali, ponendole nella condizione di essere soggetti privi di diritti.

### **3. Impianto etnico di stampo rieducativo**

Implicitamente talvolta i Piani di superamento finiscono per tradursi nella promozione di interventi dalla forte connotazione “rieducativa” perché partono dal presupposto – largamente diffuso e condiviso nel pensiero collettivo – che i residenti degli insediamenti siano soggetti dalla “cittadinanza imperfetta”, bisognosi di processi riabilitanti, di rapportarsi in maniera adeguata e sana con sé stessi e con il resto della cittadinanza.

### **4. Scrematura multilivello**

Nei processi di superamento praticati in Italia, un errore ricorrente è quello di privilegiare criteri selettivi che finiscono, su livelli multipli, con il creare scremature tra chi risulta beneficiario di determinate prestazioni sociali, e chi non lo è. Una vasta letteratura scientifica ha invece dimostrato come nelle politiche sociali i processi di scrematura tra i beneficiari finiscono per produrre effetti di sfiducia, intesa come rottura di un rapporto di fiducia tra istituzioni e beneficiari, che rappresenta un costo che nessun progetto sociale può permettersi di pagare.

### **5. Assenza di valutazione di impatto e trasparenza**

Quando un'Amministrazione Comunale conduce un'azione volta al superamento delle baraccopoli rom o sinti, a distanza di un mandato, non si dispone quasi mai di un report pubblico contenente un'analisi qualitativa e quantitativa dei dati acquisiti e dell'impatto prodotto. Questo obbliga ogni nuova Giunta ad avviare una nuova sperimentazione senza poter contare sugli esiti passati – positivi o negativi – dai quali ripartire. A tale carenza si aggiunge, spesso, un deficit di trasparenza che contraddistingue l'intero processo.

## SECONDA PARTE

### Il contesto delle baraccopoli rom e sinte presenti nel Comune di Asti

All'interno del Comune di Asti insistono da decenni 3 baraccopoli abitate da un totale di quasi 300 persone:

- **Baraccopoli di Via Guerra, 36**, nata nel 1992 e abitata da circa 109 persone identificate come rom
- **Baraccopoli di via Guerra, 27**, nata nel 1991 e abitata da circa 130 persone identificate come sinte
- **Baraccopoli sita in località Vallarone**, nata nel 1988 e abitata da circa 45 persone identificate come sinte

Il presente studio si concentra sulla baraccopoli di Via Guerra, 36, proponendo modelli operativi che possono essere facilmente declinati sugli altri due insediamenti. Tale scelta si fonda sul fatto che la suddetta baraccopoli prescelta è stata oggetto di tentativi di superamento avviati dalla passata Amministrazione Comunale e pertanto risulta auspicabile portare a compimento, pur cambiando approccio, le azioni già promosse nel passato.

Risale agli inizi degli anni Novanta l'arrivo delle prime famiglie nella città di Asti, in fuga dalla guerra e provenienti dalle Repubbliche dell'ex Jugoslavia. Secondo i dati del Ministero dell'Interno, aggiornati al 1° maggio 1996, il loro numero si aggirava intorno alle 60 unità<sup>13</sup>.

Secondo recenti dati, risultano attualmente residenti nell'insediamento di via Guerra, 36:

**24** nuclei familiari  
**109** persone totali  
**61** minori destinata

Del totale dei residenti:

**64** sono cittadini italiani;  
**33** risultano essere possesso di permesso di soggiorno con rinnovo in corso;  
**7** risultano essere sprovvisti di documentazione;  
**5** risultano attualmente irreperibili

Nell'insediamento risulta segnalata la presenza di:

**3** soggetti con disabilità (si tratta di disabili intellettivi in carico all'area socio sanitaria e per uno di essi è attivo un progetto di affido diurno)  
**2** donne in stato di gravidanza  
**2** neo-mamme di cui risulta minorenni

---

<sup>13</sup> Dati citati in: S. BONTEMPELLI, *I rom. Una storia*, Roma, 2022.

## La proposta

La programmazione futura dovrà puntare verso un decisivo riposizionamento culturale della città di Asti a partire da quanti, identificati a torto o a ragione come rom, abitano la baraccopoli di via Guerra, 36. Il carattere fuori dall'ordinarietà dell'attuale periodo, con il tema della povertà che irrompe nel dibattito pubblico e con l'urgenza di individuare risposte concrete che interessino una fascia sempre più ampia della popolazione, può rappresentare un'occasione importante per trovare una definitiva risposta all'emergenza abitativa e sociale delle famiglie ingabbiate da almeno tre decenni nella baraccopoli astigiana.

Analisi e studi con chiare evidenze scientifiche rimandano alla necessità, per non incorrere nelle "cinque pietre d'inciampo" sopra menzionate, in discontinuità con il passato, di ancorarsi a due pilastri:

- **L'abbandono dell'approccio etnico**
- **L'adozione di un modello il più partecipativo possibile che consenta un flusso di informazioni, analisi e soluzioni che dal basso risalga verso l'alto.**

L'intervento proposto da Associazione 21 luglio, scandito in 6 fasi, potrà spalancare nuovi orizzonti di prassi politica ispirandosi a diversi modelli di progettazione partecipata tra cui la metodologia Romact<sup>14</sup>, programma di sviluppo voluto dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione Europea nel 2013, sviluppato teoricamente e comprovato nella prassi in diverse municipalità e le pratiche previste dal Community organizing<sup>15</sup>.



<sup>14</sup> Tale programma europeo è volto a rafforzare il ruolo e le funzioni delle amministrazioni locali per promuovere azioni inclusive sui rispettivi territori. Sino ad oggi ha visto coinvolte 120 città europee in quattro periodi diversi. Associazione 21 luglio ha operato in Italia negli scorsi anni con diverse municipalità.

<sup>15</sup> Si tratta di un insieme di pratiche dai risultati concreti e di notevole impatto per la formazione di leader locali e la creazione di coalizioni civiche per la rigenerazione urbana, lo sviluppo territoriale e l'inclusione sociale. Sviluppato a Chicago da Saul Alinsky dal 1930 è oggi presente in molti Paesi europei.

## Fase 1: La comunità locale



La sfida si fonda sulla consapevolezza che ognuna delle 3 baraccopoli astigiane rimanda a bisogni locali per i quali possono essere ricercate soluzioni locali, che potranno essere espresse dalla comunità residente nell'insediamento e da quella più ampia che vive e opera nella sua prossimità. Partendo da questo assunto e dalla convinzione che la garanzia per una politica sociale efficace è offerta dall'ascolto e dal dialogo, base della costruzione di un legame fondato sulla fiducia reciproca, a partire dalla baraccopoli di via Guerra, 36 verranno **mappate figure rappresentative** che, in un'ottica di superamento, possono potenzialmente svolgere un ruolo attivo. Essi sono, a titolo esemplificativo: rappresentanti politici, tecnici del Comune, parroci e autorità religiose di altre fedi, insegnanti, rappresentanti della ASL, attivisti del mondo associativo, figure rappresentative (non rappresentanti!) della comunità residente nell'insediamento. Le prime ad essere coinvolte dovranno essere le autorità locali che usciranno dalle elezioni amministrative, che saranno chiamate ad esprimere motivazione e fiducia nell'azione realizzata. Sarà pertanto l'autorità pubblica, attraverso apposita delibera, a formalizzare la decisione di attivare il Gruppo di Azione Locale (GAL) e il processo conseguente. Il lavoro del GAL è promosso da un coordinatore e animato da un community organizer, ovvero un facilitatore, individuato dai membri del GAL. Entrambi forniscono al GAL competenze e strumenti di lavoro nella progettazione di politiche e nell'elaborazione di progetti.

## Fase 2: Il Gruppo di Azione Locale (GAL)



Il GAL, **vero protagonista dell'intervento sociale**, diventa il luogo privilegiato dove, in un rapporto non gerarchico i diversi membri possono elaborare politiche inclusive per le famiglie rom di via Guerra, 36. 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. La comunità locale, a partire da quella porzione di essa che vive all'interno di un insediamento, è la prima a riconoscere i propri bisogni, gli ostacoli che impediscono l'accesso ai diritti, le risorse che si possono mettere in campo. Il coinvolgimento della comunità, inoltre, è la più forte garanzia della sostenibilità nel tempo delle azioni intraprese. Il GAL nel suo lavoro è chiamato a valutare i bisogni emersi dall'ascolto delle famiglie individuando obiettivi espliciti ma non esclusivi; decidere la priorità degli interventi con un approccio integrato affinché le azioni intraprese risultino efficaci e sostenibili e valorizzando strumenti ordinari già attivi; valutare le capacità delle istituzioni nell'offrire risposte ai problemi individuati. Nel concreto il lavoro del GAL viene pertanto distinto, nella sua prima fase, in 2 parti: a) **Fotografare l'esistente per pianificare un percorso**; b) **Abbozzare un piano strategico di intervento**.

### Fase 3: Il Piano di Azione Locale (PAL)



Attraverso il lavoro del GAL, si porta a compimento un Piano di Azione Locale (PAL) che preveda, in funzione del superamento della baraccopoli, due azioni: nel breve periodo, che si possono realizzare subito da parte della comunità residente in via Guerra, 36; nel medio-lungo periodo, che possono essere realizzate dall'Amministrazione Comunale. Nella redazione del PAL non si punta la lente ai soli bisogni del gruppo-target interessato ma occorre coniugare strategie politico-culturali più generali. Le questioni poste all'interno del PAL dovranno essere affrontate in maniera integrata per individuare e affrontare il lungo elenco di concause che condizionano la vita di soggetti emarginati. Il PAL dovrà fondarsi su cinque pilastri: a) **Prendere in carico tutte le famiglie negoziando e condividendo l'intervento**; b) **Elaborare interventi di inclusione sociale complessi**; c) **Predisporre un ventaglio variegato di soluzioni abitative**; d) **Individuare la strategia operativa per una soluzione alla problematica legata allo status giuridico dei residenti**; e) **Individuare i fondi**.

### Fase 4: Finanziare e realizzare



Si scende così nel concreto, dove si tratta di dare 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 andranno primariamente **rafforzati i servizi già esistenti** piuttosto che crearne di nuovi. Ha più senso abbattere le barriere che impediscono l'accesso a un servizio che programmare servizi pubblici di nuova implementazione realizzati esclusivamente per fasce di popolazione. L'intervento di attuazione del PAL viene promosso **dal coordinatore delegato dal sindaco** e da una **Task force comunale multidisciplinare** che si comporrà di rappresentanti dei dipartimenti comunali, istituzioni municipali, rappresentanti del GAL. Essa opererà in stretto rapporto con il GAL che sarà chiamato a verificare la corretta applicazione del PAL. Soprattutto in questa fase è indispensabile il coinvolgimento pro attivo delle famiglie rom, per poter garantire la sostenibilità dell'intervento.

### Fase 5: Campagna comunicativa



Nel dibattito pubblico, quella del superamento delle baraccopoli astigiane potrà risultare una "questione intrattabile". In Italia, quando qualche Amministrazione ha deciso di affrontarla, ha corso il rischio di restare sul piano degli slogan, mantenendosi su una dimensione demagogica e senza alcun riferimento a dati e analisi. 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 3 baraccopoli. Superare la baraccopoli di via Guerra, 36, significa anzitutto ascoltare e dare risposte a un problema della città

alleggerendola da un'enclave di marginalità presente al suo interno. Organizzare momenti pubblici di restituzione del lavoro avviato per spiegare alla cittadinanza e agli interlocutori istituzionali il valore dell'intero processo di superamento della baraccopoli dal suo inizio al suo compimento sarà un'azione da curare con particolare attenzione. La chiusura definitiva della baraccopoli oggetto dell'intervento e la sua condivisione con la cittadinanza è una sfida che va finalmente 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 da decenni abitanti dell'insediamento rom, non sollevano immediatamente reazioni di solidarietà ed empatia, ma al contrario producono nell'opinione pubblica diffidenza, sospetto, ostilità. Atteggiamenti negativi che, se mantenuti, non aiutano alla comprensione di alcun processo risolutivo.

### Fase 6: Monitoraggio e sostenibilità



Si tratta di un'azione fondamentale, volta a dare continuità e sostenibilità all'intervento. Giungere al superamento della baraccopoli di via Guerra, 36 e assicurare l'accesso delle famiglie alle strutture abitative **non esaurisce l'impegno**. È necessario, avvalendosi eventualmente del 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. Il monitoraggio, da effettuare con modalità che saranno condivise con le famiglie, dovrà rilevare informazioni e dati che permettano di valutare l'effettivo inserimento sociale e in che misura l'intervento lo abbia favorito. Al lavoro di monitoraggio andrà aggiunta una valutazione d'impatto sociale per misurare i risultati diretti sulle famiglie rom e quelli indiretti riferiti alle aree limitrofe. Nello specifico, prevedere quest'attività di monitoraggio è utile per il raggiungimento di due obiettivi. Il primo, e più immediato, è quello di monitorare i risultati raggiunti con l'intervento per fornire all'amministrazione informazioni utili per la valutazione dello stesso e per replicarlo sulle altre due baraccopoli astigiane. Il secondo obiettivo è quello di garantire, se necessario, forme di sostegno all'autonomia e alla capacità di agency dei singoli e delle famiglie. Un'attenta attività di monitoraggio può contribuire infatti a mettere in luce le eventuali criticità che potrebbero insorgere una volta che i singoli o le famiglie saranno entrati nelle nuove abitazioni. In questi casi, agire per tempo elaborando, di concerto con le famiglie, strategie alternative a quelle inizialmente programmate che non hanno registrato i risultati auspicati può essere di aiuto nel sostenere il percorso di inclusione sociale per chi ha vissuto per molto tempo all'interno di una baraccopoli rom.

---

Associazione 21 luglio è un'organizzazione indipendente nazionale che da anni lavora nell'ambito delle periferie estreme italiane con uno specifico focus rivolto alle comunità rom e sinte e alle politiche a loro rivolte.

Attualmente Associazione 21 luglio è stata designata dalla **Commissione Europea** per coordinare il lavoro della società civile sul monitoraggio della Strategia Nazionale per l'Inclusione di Rom e Sinti del Governo Italiano. Essa è inoltre capofila nazionale di **Reyn**, la rete sulla prima infanzia rom.

Sulla questione relativa al superamento delle baraccopoli rom/sinti, Associazione 21 luglio, alla luce delle analisi, delle ricerche e delle esperienze sul campo condotte negli ultimi anni, offre sostegno, formazione e consulenza alle Amministrazioni locali che intendono avvalersi del nostro supporto.

**Polo ex Fienile**  
largo F. Mengaroni, 29  
00133 Roma  
Info: [info@21luglio.org](mailto:info@21luglio.org)

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

---