

Controllo, tutela, educazione. La discriminazione nelle pratiche discorsive sui campi-nomadi a Roma

ULDERICO DANIELE

1. Introduzione

Con un'ordinanza del maggio del 2015, il Tribunale di Roma ha affermato in maniera inequivocabile che la collocazione dei rom all'interno dei campi-nomadi costituisce un atto discriminatorio perché produce "un deteriore, non transitorio, trattamento differenziato rispetto ad altri soggetti che si trovano in condizioni di disagio abitativo"¹.

Questa sentenza può essere pensata come il coronamento di un lungo percorso avviato con le denunce di alcune ONG, poi ripreso da organismi sovranazionali, in particolare dal Consiglio d'Europa, e infine recepito, almeno sulla carta, dalle istituzioni italiane. Così, se nel 2000 una delle principali agenzie per la tutela dei diritti dei rom coniava per l'Italia la famigerata definizione "paesi dei campi" (ERRC 2000), nel 2012 la Strategia nazionale di inclusione approvata dal governo italiano, ha riconosciuto che "la collocazione prevalente delle comunità rom, sinti e caminanti nei cosiddetti campi-nomadi alimenta la segregazione e ostacola ogni processo di integrazione/inclusione sociale" (UNAR 2012: 19).

Eppure, nonostante sentenze e pronunciamenti di istituzioni italiane ed europee che ne sottolineano il carattere discriminatorio, i campi-nomadi rimangono al centro del dibattito politico: se ne trovano tracce fra le ipotesi di intervento formulate da amministrazioni nazionali e locali, a volte con nuove e originali denominazioni, come nel caso dell'"ecovillaggio" da costruire a Giugliano nei pressi di Napoli, ma anche in alcune delle posizioni espresse da settori dell'associazionismo, come nel dibattito sui rom rumeni di Cosenza e, più recentemente, in quello sulla chiusura dell'insediamento di via Idro a Milano.

La persistenza di questo modello di interventi e la distribuzione dei suoi difensori anche nel campo dei soggetti che agiscono per la tutela e il sostegno dei rom segnala innanzitutto come anche in questo caso la lotta alle discriminazioni

¹ La sentenza può essere consultata sul sito dell'Associazione Studi Giuridici Immigrazione (www.asgi.it) che, assieme all'Associazione 21, luglio ha avviato il procedimento penale.

non possa risolversi esclusivamente sul piano della giurisprudenza e ci spinge quindi a interrogare criticamente il campo-nomadi quale strumento che concretizza e poi moltiplica una particolare forma di discriminazione nei confronti dei rom.

Numerose analisi di taglio antropologico, sociologico e politologico hanno individuato come questo strumento sia innanzitutto il prodotto della costruzione dei rom come “nomadi”, vero e proprio presupposto culturale su cui le istituzioni hanno costruito politiche esclusive per i rom (Colacicchi 2008; Marta 2005; Sigona 2005; Piasere 2006; Vitale 2008; Tosi 2011; Daniele 2012). In questo contributo ci proponiamo di proseguire e sviluppare ulteriormente questa prospettiva sperimentando sulla scala locale l’analisi delle pratiche discorsive che, una volta identificati i rom come una particolare categoria di “soggetti bisognosi” (Timmer 2010), accompagnano la creazione dei campi-nomadi e l’attivazione di interventi sociali destinati soltanto ai residenti. Seguendo la riflessione di Huub van Baar (2011, 2007), fra i principali specialisti nell’analisi delle politiche verso i rom in Europa, portare l’analisi su questo livello ci permette di cogliere una serie di caratteristiche del governo contemporaneo delle minoranze rom, in particolare per quel che riguarda la redistribuzione di poteri fra apparati pubblici e terzo settore. In questa direzione, ci proponiamo di ricostruire le modalità in cui istituzioni e soggetti del terzo settore hanno condiviso la rappresentazione dei rom come nomadi e l’hanno poi utilizzato per la pianificazione di *policies* e la progettazione di interventi sociali.

Da un lato, guarderemo quindi all’amministrazione locale nell’ottica aperta da Shore e Wright (1997, 2011), i quali, in una prospettiva teorica che si può far risalire alle riflessioni sul monopolio della violenza simbolica di Bourdieu (1992), sottolineano come le pratiche e gli strumenti delle *policies* abbiano il potere di dare forma alle identità individuali e di gruppo. Dall’altro, guarderemo alle pratiche discorsive del terzo settore, ovvero a quelle forme umanitarie di rappresentazione, e poi di trattamento, della sofferenza che da diversi anni sono analizzate criticamente nella letteratura antropologica (Malkki 1996; Fisher 1997; Mesnard 2004), in particolare per quel che riguarda gli effetti di consenso e legittimazione che paradossalmente gli attori della società civile possono garantire alle *policies* (Pero 2011).

L’analisi che segue riguarderà la vicenda romana. Descriveremo i momenti storici in cui i discorsi sui rom e sui campi-nomadi hanno avuto origine e si sono affermati, per poi analizzare l’ampliamento delle azioni realizzate negli insediamenti, individuando i diversi soggetti che intervengono nella gestione e le negoziazioni che fra questi si instaurano. Ricostruiremo questo percorso attraverso i documenti di *policy* emessi dall’amministrazione capitolina e i testi elaborati da soggetti del terzo settore² puntando a indagare l’origine e, soprattutto, i punti di

² Questo lavoro costituisce il primo passo di un lavoro di ricerca e di analisi che, entro la cornice

contatto fra quelle che in un recente report di un progetto di ricerca sono state definite “le parole che escludono” (Fondazione Michelucci 2014) e quelle che possiamo invece individuare come le “parole che includono”. L’ipotesi è che sia proprio l’integrazione fra queste retoriche ad aver costituito storicamente e nutrito fino a oggi quel modello del campo-nomadi quale dispositivo (Foucault 1975, 1977; Agamben 2006) che integra discorsi, pratiche e oggetti producendo soggetti “nomadi” da tutelare, controllare e rieducare.

2. Genealogie locali: la nascita del modello dei campi-nomadi a Roma

L’amministrazione capitolina inizia a implementare sistematicamente interventi basati sui campi-nomadi nell’inverno fra il 1986 e il 1987. In quelle settimane il sindaco Signorello e la sua giunta devono fronteggiare una serie di manifestazioni divenute poi note con il nome di “barricate di Roma” che scuotono la città e portano il “problema rom” al centro dell’agenda politica locale e nazionale³.

Le proteste, promosse da comitati di cittadini dei quartieri della periferia est, prendono di mira accampamenti di camper e baracche collocati in parcheggi o strade poco trafficate, oppure lungo gli argini dei fiumi e nelle zone verdi. Stando ai dati raccolti da Porcari e Viaggio (1986), in queste aree di vuoto urbano vivevano sia rom italiani, storicamente residenti assieme ad altri immigrati nelle baraccopoli cittadine, sia rom provenienti dalla ex-Jugoslavia, giunti in città già alla fine degli anni ‘60 all’interno di circuiti di migrazioni circolari.

I due ricercatori forniscono una stima di circa 2000 rom, distribuiti in 37 insediamenti, generalmente di piccole dimensioni; nella periferia est della città si trovano invece alcune aree abitate da diverse centinaia di persone, come quelle di Tor Bella Monaca e Casilino 900. Nessuno degli insediamenti era dotato di infrastrutture o forniture di beni essenziali (acqua, energia o raccolta di rifiuti) e le condizioni igieniche risultavano pessime, con forti rischi per la salute.

Le prime proteste vengono organizzate proprio nella periferia orientale della città dove si trovavano gli insediamenti più grandi, ma dopo alcune settimane tutta la città è coinvolta e nel momento di maggiore tensione i manifestanti arrivano a bloccare una autostrada e diverse linee ferroviarie, così che le “barricate di Roma” diventano un argomento del dibattito politico nazionale.

È interessante guardare ai temi e ai termini utilizzati durante queste manifestazioni perché vi si possono ritrovare una serie di elementi che

di analisi del dispositivo campo-nomadi, vuole considerare antropologicamente il lavoro di operatori sociali (Daniele-Persico 2013) e il ruolo di mediatori e rappresentanti rom, quali soggetti che anche in questo contesto mettono in campo strategie d’azione e forme di protagonismo.

³ Nell’analisi che segue utilizzeremo i materiali raccolti da Mirella Karpati (1988).

appartengono alla storia lunga degli stereotipi sui rom e che ancora oggi sono al centro del dibattito politico. Gli slogan dei manifestanti denunciano il degrado dei loro quartieri citando il problema della spazzatura o rifacendosi al rischio di inquinamento. La difesa dei territori, descritti come abbandonati da amministratori che guardano solo al centro della città, riguarda però anche una specifica paura che “nomadi” e “zingari” provocano: questi sono infatti dipinti come una minaccia alla sicurezza personale e alle proprietà, richiamando quindi una storia lunga di stereotipi sui gruppi rom il cui perno è l’associazione non solo con la sporcizia, ma anche con il furto e il crimine⁴.

Il confronto con i manifestanti delle “barricate di Roma” segna un punto di snodo nelle politiche per i rom a Roma perché fino a quel momento l’amministrazione aveva affrontato vicende di piccole dimensioni, concedendo sporadicamente permessi temporanei alla sosta a singole famiglie rom. Le “barricate di Roma” mettono invece al centro dell’agenda politica le centinaia di persone accampate sotto Ponte Marconi, nei parcheggi di Tor Bella Monaca o nell’area verde lungo via Casilina e impongono quindi un intervento di dimensioni decisamente più ampie. La questione viene affrontata dal Sindaco democristiano Signorello che chiama a collaborare una serie di figure istituzionali tutte interessate alle questioni della sicurezza, ovvero l’assessore alla Sicurezza, la Prefettura e la Questura. La scelta è quella di utilizzare i fondi messi a disposizione dalla legge regionale n. 82 *Norme a favore dei Rom* del 24 maggio 1985 e costruire dei campi-nomadi in alcune delle aree già individuate in una delibera approvata nel gennaio 1986 dal Consiglio Comunale, che era fino ad allora rimasta inapplicata. I grandi insediamenti al centro delle proteste saranno i primi bersagli di queste iniziative che progressivamente l’amministrazione applicherà a tutto il territorio comunale chiudendo gli insediamenti più piccoli e trasferendo i residenti nelle prime aree autorizzate.

Gli interventi che l’amministrazione mette in campo riguardano quindi esclusivamente la localizzazione dei rom. Come afferma Legros (2011), anche a Roma la distribuzione degli insediamenti nello spazio urbano funziona quindi come l’elemento d’innescò e al contempo di soluzione del problema rom. Su questo terreno comitati di cittadini e amministratori condividono l’obiettivo di controllare, limitandoli, gli insediamenti di “nomadi” e “zingari”, così da allontanare, nel nome della sicurezza, il degrado e la paura e garantire l’igiene fisica e l’integrità sociale dei territori.

Eppure, il processo politico che porta all’avvio della politica dei campi-nomadi a Roma è reso possibile non solo dalla saldatura fra cittadini e amministratori. A Roma, così come in altre città italiane, vi è anche un altro soggetto che partecipa in questo processo e gli garantisce legittimità e strumenti operativi. Si tratta

⁴ Si veda in merito il lavoro critico di Bontempelli (2015); altri riferimenti sono disponibili nei lavori di Narciso (1990) e Impagliazzo (2008).

dell'associazione Opera Nomadi (ON), una organizzazione creata a Bolzano da Don Bruno Nicolini nel 1963 nel quadro del movimento di rinnovamento della Chiesa Cattolica stimolato dal Concilio Vaticano II⁵. L'organizzazione si era fatta promotrice di importanti iniziative che avevano garantito attenzione e visibilità ai problemi dei gruppi rom in Italia, come l'incontro con il papa Paolo VI a Pomezia nel settembre del 1965. Inoltre, fin dagli anni Settanta, aveva avviato collaborazioni e progetti con Università e Ministeri in particolare sul tema dell'istruzione. A livello locale, i volontari di ON, supportati anche dalle Parrocchie e da altre organizzazioni cattoliche e non, visitavano gli insediamenti e vi portavano cibo, coperte, medicinali e altri generi di prima necessità. Accanto a queste attività, l'organizzazione metteva in campo quelle che possiamo definire azioni di sensibilizzazione e di *advocacy*, cercando il dialogo con le amministrazioni locali al fine di tutelare i diritti e migliorare le condizioni di vita dei rom. Queste attività, assieme all'impegno nella divulgazione di personaggi chiave dell'organizzazione come Mirella Karpati e Renza Sasso, rendeva ON l'interlocutore principale delle istituzioni. A Roma, ON aveva acquisito questo ruolo ben prima della stagione delle barricate. Già nel 1980, la Regione Lazio aveva commissionato a ON un censimento delle presenze rom in vista dell'emanazione della legge regionale. La stessa attività di censimento viene richiesta dal Comune di Roma nel 1985 a ricercatori vicini all'organizzazione. Inoltre, negli stessi anni più volte ON si era esposta con prese di posizione e proposte di intervento, dialogando con rappresentanti istituzionali o singoli gruppi politici⁶.

L'accreditamento di cui ON gode traspare anche negli atti istituzionali; nella delibera comunale n. 3/1986⁷ si afferma infatti che

Considerato che [...] ON, da tempo impegnata nel settore, ha più volte evidenziato la necessità espressa dalle stesse comunità nomadi di poter usufruire di campi sosta attrezzati onde far fronte alle innumerevoli carenze sociali e igienico-sanitarie in cui sono costretti a sostare.

Come diversi studiosi hanno affermato discutendo le leggi regionali emanate dal 1985 in avanti (Sigona 2005; Bravi-Sigona 2006; Vitale 2008), ON opera quindi come interprete e traduttore dei bisogni dei rom e ne fornisce una rappresentazione organica su cui i *policy-makers* possono intervenire: il suo obiettivo è l'attribuzione ai rom di autorizzazioni alla sosta in aree attrezzate, richiesta

⁵ Il lavoro di Luca Bravi (2009) fornisce alcuni elementi della storia di questa organizzazione, in particolare per quel che riguarda le iniziative sul tema dell'educazione e degli orientamenti pedagogici e politici cui facevano riferimento le figure chiave dell'associazione.

⁶ A titolo esemplificativo si possono vedere le pagine 2-5 della già citata ricerca di Porcaro e Viaggio (1986).

⁷ La delibera è stata pubblicata dalla rivista Lacio Drom, n.6, 1986.

fondata sull'idea che il tratto distintivo della loro identità sia il nomadismo, perno di una cultura che va tutelata attraverso misure specifiche. Si tratta di una interpretazione che studiosi e militanti di ON proponevano ormai da decenni e che in quegli anni, aveva ottenuto anche accreditamento scientifico al di fuori dell'organizzazione (Di Nola 1988; Remotti 1985). Questa interpretazione veniva sistematicamente spesa da ON a livello politico e culturale, dando il via a quel modello italiano di multiculturalismo in cui sono proprio gli organismi del terzo settore a proporre versioni essenzialiste dei concetti di identità e cultura facendoli poi diventare, nel quadro della sussidiarietà, veri e propri strumenti di *governance* e punti di riferimento del lavoro sociale (Grillo-Pratt 2002; Pompeo 2007).

Il ruolo svolto nel processo locale da ON e le sue strategie ci spingono quindi affermare che la creazione di campi-nomadi a Roma nasce dalla sintesi istituzionale di discorsi mobilitati da due diversi segmenti della società civile: da un lato i comitati locali che descrivono i rom come "nomadi" e "zingari" da allontanare dai quartieri e dalla città; dall'altro, il terzo settore e le associazioni che invece difendono il diritto alla sosta di "nomadi" e "zingari" e chiedono la tutela delle loro specificità culturali. Questi discorsi si basano su rappresentazioni opposte, che possiamo immaginare come vettori indirizzati verso le polarità del positivo e del negativo, ma che condividono l'elemento centrale da cui scaturiscono, ovvero il nomadismo.

Su questo tratto centrale si costruisce il dispositivo campo-nomadi che riesce a operare contemporaneamente su più livelli: garantisce la sicurezza dei cittadini, assicura la "nuda vita" dei rom e tutela la specificità culturale dei "nomadi".

Questa polisemicità del dispositivo traspare già dalle premesse della delibera del 1986: "considerato che vanno ricercate condizioni di permanenza tali da rispettare e promuovere la loro dignità umana e culturale, nel quadro della imprescindibile necessità di controllare il fenomeno".

Resi estranei attraverso la categoria del nomadismo (Bontempelli 2015), i rom hanno quindi sperimentato una eccezionalità delle politiche, che, attraverso le molteplici estensioni del dispositivo campo-nomadi, hanno ambiguamente perseguito e sintetizzato gli obiettivi della tutela, del controllo e della rieducazione.

3. I "piani nomadi", una politica degli spazi

Dalle "barricate di Roma" a oggi, tutte le amministrazioni che si sono succedute al governo della città hanno emanato piani d'intervento dedicati ai "nomadi", creando e sviluppando un ambito di *policy* esclusivamente destinato a loro.

Questa lunga traccia si apre con la delibera approvata nel 1986 che ha per titolo *Linee programmatiche generali sul problema della presenza di nomadi sul territorio cittadino. Istituzione di campi attrezzati per le comunità nomadi* e dispone come prima misura l'istituzione di "campi sosta" nella città. Da sottolineare il fatto

che in tutto il testo il gruppo obiettivo degli interventi viene individuato attraverso i termini “nomadi” e “zingari” per i quali l’amministrazione si impegna a promuovere “tutte quelle iniziative che permettano ai nomadi di esprimere e far conoscere i valori e le loro tradizioni”.

Il passo successivo è datato 3 giugno 1993, quando il commissario straordinario con la delibera n. 117 emana il primo *Regolamento per i campi sosta attrezzati destinati alle popolazioni Rom o di origine nomade*. Nelle premesse di questo atto si esprime di nuovo l’ambiguità delle funzioni del campo-nomadi con le stesse parole già utilizzate nella delibera del 1986; l’obiettivo del provvedimento consiste nel

realizzare condizioni di permanenza tali da rispettare e promuovere la loro dignità umana e la conservazione dei valori positivi della loro cultura, in un quadro complessivo legato alla imprescindibile necessità di controllare il fenomeno [... In questo quadro] gli interventi dell’amministrazione comunale sono chiamati a evitare o superare condizioni di degrado ambientale e di precarietà igienico sanitaria che molto spesso sono all’origine di situazioni di conflittualità e di tensione con la comunità che li accoglie nel proprio territorio.

Tre anni più tardi, l’Ordinanza n. 3 del Sindaco definisce le *Direttive per la verifica delle presenze dei nomadi nei campi sosta e negli insediamenti spontanei dislocati nel territorio cittadino* e si propone di “programmare interventi finalizzati a dare dignitosa e civile accoglienza ai nuclei di rom e sinti”.

La delibera 31 approvata nel marzo 1999 dall’amministrazione guidata per la seconda volta dal Sindaco Rutelli segna un cambiamento simbolico poiché per la prima volta non compare il termine “nomadi” nel titolo del provvedimento che recita *Linee programmatiche di indirizzo per gli interventi dell’Amministrazione Comunale finalizzati all’integrazione delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti*. La delibera cita nelle premesse l’incremento dei flussi dovuto alla guerra civile nella Ex-Jugoslavia e descrive i processi di sedentarizzazione e stabilizzazione dei rom come elemento che modifica lo scenario sociale su cui l’amministrazione è chiamata a intervenire. A dispetto di questi mutamenti, le misure prospettate dalla Giunta riguardano nuovamente “l’individuazione di nuove aree da destinare agli insediamenti abitativi”. Un primo gruppo di azioni destinate al “superamento dell’emergenza” deve portare alla chiusura degli insediamenti di vicolo Savini e Casilino 700, in un quadro in cui “le politiche per l’abitazione e per la sosta delle popolazioni zingare” si concentrano nella istituzione di “aree per la sosta temporanea” o di “aree residenziali attrezzate” o “villaggi attrezzati” da realizzare “sulla base delle caratteristiche culturali e delle attitudini professionali degli stessi”.

Il piano che la neoletta giunta Veltroni emana nel 2002 mantiene una dicitura simile a quello formulato tre anni prima, ma, così come il precedente, concentra

le “politiche per l’abitazione e per la sosta temporanea” attorno ai campi-nomadi ora considerati come “incubatori del processo di integrazione socioculturale”.

Alcuni anni più tardi la giunta guidata ancora da Veltroni riformula le sue linee programmatiche per i rom all’interno del *Patto per Roma sicura* siglato con il ministero dell’Interno nel maggio del 2007. Il paragrafo dedicato alle cosiddette “popolazioni senza territorio” riguarda esclusivamente il tema della dislocazione degli insediamenti e prospetta la creazione di 4 villaggi attrezzati in grado di ospitare ciascuno 1000 persone.

La lunga stagione delle giunte di centrosinistra si chiude nel 2008 con la vittoria del candidato Gianni Alemanno, il quale, a un anno dalla sua vittoria elettorale, presenta il suo *Piano Nomadi* all’interno del campo-nomadi di via di Salone assieme al Commissario Straordinario per l’Emergenza Nomadi⁸. Se, da un punto di vista terminologico, si deve registrare il ritorno alla esplicita definizione dei rom come “nomadi”, da un punto di vista di contenuti, il piano della giunta Alemanno non si discosta in maniera radicale dall’ultimo piano veltroniano. Il punto principale di convergenza riguarda la necessità di concentrare in grandi campi-nomadi le presenze rom; alle spalle, come affermato esplicitamente in uno degli atti amministrativi che segue il piano⁹, vi è l’idea che “tutti i nomadi presenti a Roma devono essere sistemati all’interno dei villaggi attrezzati con la contemporanea eliminazione di tutti gli insediamenti abusivi al momento esistenti”.

Visti in una prospettiva di lungo periodo, i piani nomadi hanno perseguito coerentemente la finalità di controllare le presenze dei rom in città. In questo senso il tema del numero e della localizzazione degli insediamenti rappresentano l’*output* principale di queste politiche.

La riduzione del numero degli insediamenti, e di conseguenza del numero dei rom, presenti in città appare infatti come obiettivo in tutti i provvedimenti. Paradigmatica è la delibera del 1996 che, nell’arco di poche righe autorizza i rom alla sosta nei 27 insediamenti censiti, ma al contempo afferma il complementare “divieto di costituzione di nuovi insediamenti”; la dialettica fra istituzione di nuove aree autorizzate e sgomberi dei rom ritorna in tutti gli atti citati e rappresenta lo strumento con cui fissare, come si afferma nella delibera del 1999, “un numero programmato di presenze nei prossimi cinque anni”. Nel 2002 il piano della giunta Veltroni afferma di voler affrontare il tema delle presenze “in maniera non ideologica”, ovvero senza fornire alcuna indicazione precisa. Pochi anni dopo invece, il piano nomadi di Alemanno fissa con chiarezza il proprio obiettivo: l’amministrazione di centrodestra punta infatti a un tetto massimo

⁸ Per un’analisi dello Stato di Emergenza si veda Simoni (2008) e Daniele (2010, 2012).

⁹ Si tratta della determinazione dirigenziale n. 2769 del 15/06/2012, con la quale, entro la cornice della deliberazione di giunta n.54 del 2012, il Comune affida alla Croce Rossa Italiana alcuni dei servizi da realizzare nel nuovo campo de La Barbuta.

di 6000 “nomadi” che potranno vivere in città soltanto in 13 villaggi autorizzati dall’amministrazione. Si può quindi affermare che un obiettivo comune a tutti i piani nomadi consiste nella riduzione delle presenze e degli insediamenti dei rom attraverso quella logica che ha previsto, così come in altre realtà urbane, la concessione di autorizzazione alla sosta e la complementare esclusione dal resto della città (Piasere 1991; Bravi-Sigona 2006); non a caso le operazioni di sgombero e ricollocazione rappresentano le tecnologie più visibili delle politiche per i rom in città.

La tendenza costante a ridurre il numero degli insediamenti fa sì che tutte le amministrazioni pianifichino e realizzino campi-nomadi di dimensioni sempre maggiori, dove finiscono per essere concentrate centinaia, se non addirittura migliaia, di persone. Questo modello viene esplicitato per la prima volta con il *Patto per Roma Sicura* del 2007 con il quale si intende “Promuovere interventi risolutivi delle esigenze di contenimento delle popolazioni senza territorio attraverso la costruzione di quattro villaggi della solidarietà in aree attrezzate in grado di ospitare circa 1000 persone.”

Accanto alla riduzione, possiamo poi individuare l’obiettivo dell’allontanamento e della separazione dei rom dal tessuto urbano. Negli anni Ottanta e nei primi anni Novanta si potevano individuare ancora diversi insediamenti nei pressi, se non addirittura all’interno di zone densamente popolate e, in alcuni casi, anche in aree relativamente vicine al centro storico della città, come quelli di Testaccio, vicolo Savini e Foro Italico. Di seguito, almeno a partire da quello che è stato definito il “Giubileo nero degli zingari” (D’Amico 2000), le aree destinate ai campi-nomadi sono state progressivamente spostate verso il margine della città, sovente nei pressi o addirittura oltre, il confine simbolico segnato dal Grande raccordo anulare, comunque sempre più lontano da aree abitate concretizzando gli orientamenti di quella che Brunello già diversi anni fa ha definito “l’urbanistica del disprezzo” (1996).

4. Lo sviluppo del dispositivo: l’integrazione dei rom nei campi-nomadi

La trentennale politica dei campi-nomadi ha reso Roma un caso eccezionale nello scenario italiano ed europeo. Le diverse migliaia di rom che vivono nella capitale risiedono oggi principalmente in grandi campi-nomadi collocati nelle zone periferiche della città, abitati da diverse centinaia di residenti, con picchi maggiore negli insediamenti di Castel Romano e via di Salone, dove si trovano anche più di mille persone. All’interno degli undici campi-nomadi autorizzati dall’amministrazione comunale¹⁰, i rom vivono in *container*, ovvero strutture prefabbricate in plastica che possono variare dai 24 ai 36 mq. serviti, anche se

¹⁰ Si vedano i dati pubblicati dall’Associazione 21 Luglio (2016).

non in maniera costante, delle forniture essenziali, energia elettrica, riscaldamento e acqua calda¹¹.

Questi sono gli spazi fisici e le strutture che, a fronte di un investimento consistente di fondi pubblici per attività di manutenzione e pulizia ordinaria e straordinaria¹², dovrebbero oggi garantire condizioni igieniche e sanitarie adeguate alla vita di minori, anziani, donne e uomini rom. Al contempo, questi sono anche gli scenari fisici in cui tutte le amministrazioni hanno realizzato progetti sociali finalizzati a favorire e supportare la loro "integrazione".

Possiamo considerare questi interventi come parte del dispositivo campo-nomadi perché sono pensati e realizzati soltanto per i residenti negli insediamenti, a cui vengono attribuiti uno specifico set di bisogni e quindi di strumenti.

Ancora una volta, è la delibera n. 3 del 1986 che apre questo fronte impegnando l'amministrazione a collaborare con le associazioni per realizzare interventi di assistenza ed educazione sanitaria e per la scolarizzazione dei minori residenti nei campi-nomadi. Inoltre si fa riferimento anche al coinvolgimento degli stessi residenti "nella gestione del campo e delle relative attrezzature [...] cercando di privilegiare al massimo l'autogestione e la responsabilizzazione [dei residenti]". Infine, si prospetta la creazione di un ufficio *ad hoc* che possa coordinare tutti gli interventi da realizzare presso i campi-nomadi, quello che pochi anni dopo sarà l'Ufficio Stranieri e Nomadi¹³.

A partire da questa delibera possiamo individuare due principali interventi che l'amministrazione ha finanziato con regolarità.

Il primo è quello dell'inserimento scolastico dei minori. Nel 1991 il Comune finanzia insieme alla Regione Lazio le azioni fino ad allora realizzate dalle organizzazioni di volontariato, ovvero il trasporto dei minori e attività di doposcuola e recupero scolastico all'interno degli insediamenti. Nel 1993 viene emanato il primo bando comunale per il progetto di scolarizzazione. Da questo momento in avanti il progetto è stato regolarmente finanziato dall'Assessorato all'Educazione del Comune di Roma. Nell'arco degli anni il contenuto delle attività richieste dall'amministrazione comunale non è in sostanza cambiato, tanto che nei bandi

¹¹ Citiamo, fra le diverse vicende, quella particolarmente drammatica occorsa nel campo di Castel Romano che per diversi mesi fra il 2011 e il 2015 non è stato rifornito di acqua potabile e per diversi giorni nemmeno di energia. Nel succitato rapporto di Associazione 21 Luglio si citano anche 7 casi di scabbia occorsi nello stesso periodo.

¹² Stime e analisi della spesa pubblica per i rom si trovano nei report di Berenice-Compare-Lunaria-OsservAzione (2013) e Associazione 21 luglio (2014). Negli ultimi mesi i capitoli di spesa legati alla pulizia e alla manutenzione degli insediamenti hanno concentrato le attenzioni della Magistratura che, con le inchieste "Mafia Capitale" e "Modello 21", ha messo in luce un ampio e radicato sistema di tangenti in cui risultano coinvolti dipendenti pubblici, responsabili di associazioni e cooperative, nonché alcuni referenti di organizzazioni rom.

¹³ Solo nel 2014 la giunta guidata dal sindaco Marino ha modificato la denominazione di questa struttura senza, in sostanza, modificarne le responsabilità.

si ritrovano formulazioni decisamente simili anche a distanza di decenni. Anche nel campo delle organizzazioni appaltatrici del servizio ci sono stati mutamenti minimi: dal 1991 al 1999 il progetto è stato realizzato soltanto da Opera Nomadi e ARCI Solidarietà; nel 1999 Capodarco diviene il terzo fornitore di questo servizio mentre viene ridotto il finanziamento a Opera Nomadi che dal 2002 cesserà definitivamente il servizio; nel 2006 FOCUS Casa dei diritti Sociali si affianca ad ARCI Solidarietà e Comunità di Capodarco.

Stando ai dati che la stessa amministrazione comunale fornisce, il numero dei minori coinvolti nel progetto è progressivamente cresciuto: dai circa 250 minori iscritti nel 1985 (Porcaro-Viaggio 1986), si arriva a superare il migliaio nella seconda metà degli anni Novanta, fino ad attestarsi oltre la soglia dei 2000 minori iscritti negli ultimi 15 anni.

Come diverse rilevazioni hanno messo in luce, alla crescita del numero dei minori coinvolti non ha corrisposto una crescita parallela né nelle percentuali di frequenza né del numero dei titoli conseguiti. È cresciuto invece l'importo complessivo del budget di questi progetti che ha raggiunto il picco di 6 milioni di euro per il triennio 2005-2007. A partire dal 2005 la durata dei progetti si è progressivamente ridotta e ci sono state fasi di finanziamento in proroga con interruzioni o cambiamenti del servizio anche durante l'anno scolastico¹⁴.

Le azioni concrete richieste dall'amministrazione e realizzate dalle organizzazioni del terzo settore sono rimaste in sostanza le stesse dal 1991 a oggi: il perno principale, e anche la più sostanziosa delle voci di spesa, riguarda il trasporto dei minori, azione che, col progressivo allontanamento degli insediamenti dalle zone abitate, è divenuta via via più complessa e costosa. Accanto al trasporto, l'amministrazione ha poi sostenuto diverse attività di sostegno ai percorsi scolastici, molte delle quali realizzate principalmente all'interno degli insediamenti. Fra queste, il tema della prescolarizzazione è sicuramente quello che con maggiore continuità è stato oggetto di attenzione e finanziamenti.

Il secondo ambito di interventi sociali realizzati dall'amministrazione comunale riguarda la cosiddetta "gestione" dei campi-nomadi, entro cui confluiscono attività per la gestione degli spazi pubblici, la pulizia e la manutenzione dell'insediamento, ma anche azioni finalizzate all'inserimento sociale e al controllo del numero e dell'identità dei residenti. Anche in questo caso, il percorso inizia con la delibera del 1986 ove si afferma che "nella gestione del campo e delle relative attrezzature deve essere previsto il concorso congiunto della Circoscrizione, dell'Opera Nomadi e degli utenti, cercando di privilegiare al massimo l'autogestione e la responsabilizzazione".

Il regolamento dei campi-nomadi del 1993 attribuisce un ruolo centrale alla Polizia municipale chiamata a "garantire l'ordinata esecuzione della vita quo-

¹⁴ Dati quantitativi sui risultati e i costi di questo progetto sono stati raccolti dall'Associazione 21 Luglio (2015).

tidiana all'interno dell'insediamento" e ad "assicurare la presenza costante di personale dipendente in numero adeguato alla necessità di consentire l'ordinato svolgimento della vita all'interno del campo stesso" (Art. 2).

Nell'articolo successivo viene poi esplicitata la funzione centrale che questi dovranno garantire ovvero il controllo delle presenze, da realizzare attraverso la consegna e la verifica di documenti autorizzativi e prevedendo l'allontanamento di coloro che non hanno titolo a risiedere nei campi-nomadi. Queste stesse funzioni vengono confermate sinteticamente nell'Ordinanza del 1996 (Art. 5) e nella Delibera del 1999 (Art. 2), per poi essere ampliate nel piano del 2002 col quale si prevede ciascun "villaggio attrezzato" sia dotato di un presidio di vigilanza, deputato al controllo degli accessi e delle presenze e all'applicazione del regolamento, e di un presidio socio assistenziale. Questo sistema di gestione non manca di riaffermare la corresponsabilizzazione dei residenti chiamati attraverso il "consiglio dei capi-famiglia" ad "autogestire la vita comunitaria".

Nel 2006, la giunta Veltroni decide di riassegnare gli interventi per la gestione degli insediamenti alle realtà del terzo-settore. Viene così attivato un meccanismo istituzionale simile a quello già rodato per le attività di scolarizzazione dei minori rom che, nel quadro della sussidiarietà, vede l'amministrazione assegnare risorse e responsabilità a organismi del terzo settore. Così come avvenuto per i progetti di scolarizzazione, dal 2006 a oggi il periodo di finanziamento si è progressivamente ridotto da 3 a 1 anno e parallelamente si sono ridotti anche agli importi, tanto che allo stato attuale il progetto non è attivo in tutti gli insediamenti.

Le ONG che si sono aggiudicate i finanziamenti sono, per la quasi totalità, le stesse impegnate nelle attività di scolarizzazione, ovvero ARCI Solidarietà e Comunità di Capodarco, assieme ad altre realtà, come a esempio le cooperative Eureka e Isola Verde, responsabili della gestione di un solo insediamento.

La ricostruzione che segue si concentrerà precisamente sui progetti di gestione analizzando l'intero processo che li istituisce: partiremo quindi dai documenti emessi dall'amministrazione comunale per poi considerare la proposta progettuale dell'associazione per analizzare infine il capitolato di servizi stipulato tra i due soggetti. All'interno di questi testi cercheremo di descrivere il transito di termini, formule e definizioni, con l'obiettivo di descrivere quella interazione fra amministrazione pubblica e NGO che ha istituito e ampliato il dispositivo campo-nomadi.

La sequenza di documenti riguarda il progetto per la gestione di un singolo insediamento, il campo-nomadi di via Candoni, nel periodo fra il 2006 e il 2008, quando l'amministrazione di Veltroni inaugura un nuovo sistema di gestione.

5. Le parole che includono

L'insediamento di via Candoni si trova nella periferia sud della Capitale, a pochi chilometri dal confine simbolico segnato dal Grande raccordo anulare, nei

pressi dei quartieri di Magliana, Corviale e Trullo; le aree abitate sono distanti alcuni chilometri dall'insediamento che è circondato da un parco naturale e da un grande deposito di mezzi pubblici.

Il campo-nomadi viene inaugurato nel novembre 2000 e ospita rom rumeni che precedentemente abitavano l'area di via Casilino 700¹⁵ e rom bosniaci storicamente accampati nella vicina collina della Muratella.

Nel 2006 muta anche in questo insediamento il sistema di responsabilità e competenze. L'atto che da concretamente il via a questo cambiamento è l'Avviso pubblico per la realizzazione di una serie di servizi in questo e in altri campi-nomadi della città.

Il breve testo di cinque pagine richiede due tipologie di interventi: l'individuazione di nuove aree e "la gestione di strutture adibite all'accoglienza e l'ospitalità di persone socialmente fragili principalmente di etnia Rom" prendendo a modello le aree attrezzate di via di Salone e di via Pontina che rappresentano "una ulteriore evoluzione del sistema di accoglienza delle comunità Rom presenti nella città di Roma".

La prima indicazione sulle modalità di gestione riguarda il tema della "progressiva responsabilizzazione delle persone accolte, da realizzare anche mediante forme di parziale compartecipazione ai costi di gestione [...] e sull'accettazione e condivisione di regole di civile convivenza". Troviamo poi un primo elenco delle attività che comprende l'assistenza sanitaria e il sostegno alla scolarizzazione, ma anche "il controllo costante delle presenze onde evitare situazioni di rischio all'interno dei campi e scoraggiare azioni e comportamenti illeciti". In subordine a questa richiesta riappare il tema del coinvolgimento dei residenti e, ancora più avanti, quello delle attività più squisitamente sociali, in particolare quelle destinate ai minori per i quali si richiede "di assicurare una effettiva presa in carico dei soggetti minori al fine di scoraggiare, da parte degli adulti, ogni possibile pratica di sfruttamento e abuso".

La proposta progettuale formulata da ARCI Solidarietà, soggetto già attivo nella scolarizzazione dei minori residenti nello stesso insediamento, recepisce e riformula le richieste formulate dall'amministrazione sul controllo e la responsabilizzazione dei rom.

In apertura si affronta il tema del rapporto con l'utenza, ora riformulato in termini di compartecipazione nella costruzione dell'intervento sociale e quindi rivendicato come tratto distintivo dell'approccio culturale e politico dell'organizzazione. Più avanti nel testo, il tema figura come il primo fra gli obiettivi generali, ma viene ora ripresentato utilizzando lo stesso termine dell'avviso pubblico, ovvero "responsabilizzazione" dei residenti. Di seguito, nella parte di descrizioni delle azioni, il testo insiste su due elementi: la creazione e il sostegno

¹⁵ Come già visto, il superamento dell'emergenza legata agli insediamenti di Casilino 700 e vicolo Savini aprivano il piano formulato nel marzo 1999 dall'Amministrazione.

ai mediatori rom intesi “come prezioso strumento di *empowerment* comunitario”, e la costruzione di un comitato di gestione composto dai rappresentanti dei residenti con i quali condividere le responsabilità sulle attività che riguardano la vita quotidiana del campo, quali la pulizia e la manutenzione delle aree comuni, ma anche il rispetto delle regole. Il comitato appare in tal senso come finalità in sé, perché “avvicina [i residenti] sia alla pratica della rappresentanza democratica, sia all’assunzione di responsabilità che deriva dall’agire per il bene comune”, ma anche come strumento, perché “Il comitato di gestione del campo si farà garante dell’applicazione del rispetto da parte della comunità delle norme contenute nel codice di comportamento”.

Subito dopo il tema della responsabilizzazione, il progetto di ARCI Solidarietà affronta la questione del controllo delle presenze, sottolineando la necessità di limitare il numero dei residenti agli aventi diritto quale condizione per preservare la qualità delle strutture anche da un punto di vista igienico e sanitario e garantire l’efficacia degli interventi sociali. Nel capitolo delle azioni, si immagina di perseguire questo obiettivo attraverso un “servizio di portierato” che controlli gli accessi per tutto l’arco della giornata e delle attività di censimento da realizzare in accordo con il Comitato.

Non troviamo nel testo di ARCI Solidarietà alcun riferimento a rischi specifici e comportamenti pericolosi indicati invece nell’Avviso pubblico, ma si insiste molto sulla necessità di tutelare le fasce più deboli della popolazione, ovvero donne e bambini. I minori sono oggetto di particolare attenzione per quel che riguarda la scuola, con la proposta di una serie di interventi che, così come anche sul tema dell’inserimento sociale e lavorativo, si svolgono alternativamente sia all’interno dell’insediamento, sia nei servizi del territorio; si propone, a esempio, di creare un asilo nido interno al campo-nomadi o di realizzarvi attività per l’alfabetizzazione degli adulti, mentre per i giovani che frequentano le scuole superiori si prospetta l’inserimento in attività di sostegno assieme ai coetanei fuori dal campo.

Un ultimo elemento che ARCI presenta come caratterizzante la proposta progettuale consiste nell’investimento sullo sportello sanitario interno al campo, quel container ove si svolgono prestazioni mediche di base, presentato come uno degli elementi da rafforzare nell’ottica di stimolare e supportare il “cambiamento dello stile di vita dei rom”.

A ottobre 2006 Comune di Roma e ARCI Solidarietà stipulano la convenzione che definisce i rispettivi obblighi e responsabilità. Il testo di cinque pagine rappresenta quindi l’esito della interazione fra gli approcci e le retoriche dei due soggetti.

Riprendendo le formulazioni dell’avviso pubblico, l’articolo 1 afferma che l’oggetto dell’intervento è la gestione di “servizi di accoglienza destinate a persone socialmente fragili prevalentemente di etnia rom” nel quadro di quella che viene definita “una ulteriore evoluzione nel sistema di accoglienza delle comunità rom”.

Di seguito, anche la convenzione si apre sul tema della compartecipazione alle attività di gestione affermando l'obiettivo di "avviare processi di responsabilizzazione di ogni famiglia ospite nella gestione della comunità e nel rispetto di regole di convivenza meglio descritte in un regolamento di comportamento". Il tema della responsabilizzazione sarà affrontato in maniera esplicita nell'articolo 4, dove, oltre ai già citati temi delle pulizie e della compartecipazione alle spese, si ipotizza che i rom possano associarsi per gestire i servizi e migliorare le strutture del campo-nomadi e si sancisce, come nella proposta di ARCI Solidarietà, la creazione del "Comitato di rappresentanti".

La questione del controllo dei residenti viene risolta con l'incarico di "assicurare un presidio sociale h 24 tale da poter controllare il flusso di movimenti in entrata e in uscita al fine di esercitare una azione di controllo sugli ingressi e presenze non autorizzate" e, poco più avanti, a "svolgere un'azione di vigilanza sulle uscite di minori anche con adulti con sospetto di induzione alla mendicizia o ad altre iniziative illecite".

6. Conclusioni

Possiamo utilizzare il testo della Convenzione come primo punto di approdo della nostra analisi perché in questo testo si definisce il mandato che l'amministrazione locale attribuisce ad ARCI Solidarietà e l'incarico che questa accetta di svolgere. Gli argomenti e le espressioni usate in questo testo costituiscono quindi il terreno di incontro che in questo passaggio i due soggetti condividono, in particolare per quel che riguarda la rappresentazione dell'identità e la definizione dei bisogni dei "nomadi".

Il punto che evidentemente attira da subito l'attenzione è il transito, dall'avviso pubblico fino alla convenzione, del riferimento a una serie di attività criminali, dalla cosiddetta "induzione alla mendicizia" fino allo sfruttamento, che peraltro colpiscono una fascia particolarmente debole, ovvero i minori. Nel testo finale il riferimento al rischio dello sfruttamento viene esplicitamente associato ai rom e ai campi-nomadi e costituisce una delle principali motivazioni per mettere in campo una serie articolata di azioni per il controllo degli accessi e il censimento dei residenti. Queste funzioni vengono lette solo in termini di vigilanza, senza alcun riferimento alla prospettiva di ARCI Solidarietà che le inquadrava fra gli strumenti per tutelare i residenti e garantire l'efficacia degli interventi sociali.

Il tema dello sfruttamento dei minori segnala la persistenza di quella gamma di stereotipi di lunga durata che raffigurano i rom come incapaci di tutelare, nonché di educare i propri figli (Bontempelli 2015); la mancanza di attenzioni, ma anche di affetti e sentimenti familiari, si materializza nella famigerata immagine de "la zingara rapitrice" (Tosi Cambini 2008) e funziona come uno dei perni di quella rappresentazione dei "nomadi" come radicalmente estranei, altri in quanto privi di umanità (Daniele 2011), quindi fundamentalmente pericolosi,

per sé e per gli altri. Sappiamo bene che queste rappresentazioni stereotipate si trovano nel cuore delle politiche che portano alla separazione dei rom nei campi-nomadi. L'utilizzo di queste stesse immagini nei testi che definiscono il mandato del lavoro sociale sta a significare che anche il terzo settore fa propria quella rappresentazione dei rom proposta dalle istituzioni e conseguentemente accetta di assumere una postura che prescrive il rigido controllo e la vigilanza sui residenti. L'implicita legittimazione di retoriche discriminanti conferma quindi quella dinamica di subordinazione dell'associazionismo che già Pero aveva individuato in altri contesti italiani (2011).

Di conseguenza, il lavoro sociale da realizzare con questi nomadi non può quindi che risultare piegato a questa prospettiva. Su questo piano, l'attenzione principale è destinata alla cosiddetta "responsabilizzazione", formulazione che rimanda a una serie di compiti concreti, come la contribuzione per le spese, nell'ottica del Comune, e che viene riletta in termini di compartecipazione fra utenti e gestori nella costruzione dei servizi sociali da parte di ARCI. In questo caso, l'esito della negoziazione sembra muovere nella direzione di un maggiore coinvolgimento dei rom con la formalizzazione del ruolo del Comitato dei rappresentanti che ARCI aveva proposto. Tuttavia, bisogna considerare che tutte le forme di protagonismo nella gestione dell'insediamento si concretizzano soltanto in attività come la pulizia degli spazi comuni, il pagamento delle utenze e in un generico richiamo alla buona conduzione quotidiana dello spazio domestico del campo-nomadi, o, addirittura, rimandano alle funzioni di controllo, a partire dal tema del rispetto delle regole di convivenza. Anche il lavoro di "rappresentanza" e l'impiego dei mediatori rom riguarda principalmente il rapporto con gli interlocutori che operano all'interno del campo-nomadi. Così riformulato, l'*empowerment* comunitario si traduce allora in una serie di compiti che risultano strettamente limitati a quei terreni che riguardano la condizione di abitanti nei campi-nomadi, universo di riferimento che istituisce un perimetro esclusivo per qualsiasi forma di attivazione dei rom. Questa strutturale limitazione dell'agency dei residenti può essere letta in parallelo ad alcune delle conseguenze dell'agire umanitario descritte da James Ferguson (2006): secondo l'antropologo, una delle principali conseguenze generate dalle retoriche e dalle pratiche dello sviluppo consiste nella destorificazione dei soggetti bersaglio dei programmi umanitari, le cui prospettive di azione e cambiamento scompaiono di fronte alla immagine perennizzata della vittima bisognosa. In maniera analoga, la responsabilizzazione dei rom nei campi-nomadi opera sul piano spaziale confermando quel confine fisico e simbolico che tratteggia l'unico perimetro, separato e distinto dal resto della società, in cui è pensabile il protagonismo civile e politico dei rom.

Questa significativa limitazione delle possibilità di azione dei rom si accompagna poi alle proposte di servizi da realizzare all'interno del campo, a esempio quelli per la prescolarizzazione dei bambini, per l'alfabetizzazione degli adulti e per l'inserimento al lavoro. Tutte queste proposte risultano costruite sull'immagine decisamente infantile di una fascia di utenti che, nonostante abitino in città

da almeno dieci anni, necessitano di uno lavoro sociale esclusivamente dedicato a loro e realizzato nel contesto protetto del campo-nomadi. Un lavoro sociale che anche quando cerca di autorappresentare il suo ethos progressista, lascia trasparire i suoi fantasmi paternalistici, come nell'obiettivo di "accompagnare la comunità lungo la strada dell'emancipazione".

Possiamo quindi affermare che amministrazione locale e terzo settore sembrano convergere nella creazione di una particolare fascia di utenti, quei "nomadi" eternamente bisognosi di rieducazione (Bravi-Sigona 2006), oggetto di quella che con Foucault, possiamo immaginare come una ortopedia da ghetto che, a forza di pulizie collettive e regolamenti eccezionali, deve costruire soggetti disciplinati e, almeno in prospettiva, integrabili (van Baar 2011, 2009). In questa direzione, il principale e indiscusso punto di contatto fra amministrazione e terzo settore sembra riguardare quella eccezionale diversità dei nomadi che è al contempo pericolosa e bisognosa, una diversità che ancora oggi trova soltanto nei campi-nomadi, nella separazione che questi istituiscono e garantiscono, il suo luogo di tutela e controllo.

Bibliografia

Agamben Giorgio

2006, *Che cos'è un dispositivo*, Roma, Nottetempo.

Associazione 21 luglio

2014, *Campi nomadi s.p.a.*, <http://www.21luglio.org>, consultato il 15/06/2016.

2015, *Ultimo banco. Analisi dei progetti di scolarizzazione rivolti ai minori rom a Roma*, <http://www.21luglio.org>, consultato il 15/06/2016.

2016, *Rapporto Annuale 2015*, <http://www.21luglio.org>, consultato il 15/06/2016.

van Baar Huub

2011, *The European Roma. Minority representation, memory and the limits of transnational governmentality*, Amsterdam, University of Amsterdam.

2009, *Contesting neo-liberal practices in Central and Eastern Europe: Romani minority governance between activation and activism*, paper presentato durante la Summer University Course Multi-Disciplinary and Cross-National Approaches to Romany Studies – a Model for Europe, tenutasi presso la Central European University di Budapest, www.summer.ceu.hu, consultato il 15/06/2016.

2007, *European governmentalities toward the Roma in Central and Eastern Europe*, paper presentato al *workshop* Transnational Governmentality in South East Europe: Translating Neo-liberalism on the Sovereign Frontiers tenutosi a Rabac, Croatia, 1 e 2 giugno 2007.

Bontempelli Sergio

2015, *L'invenzione degli zingari. La questione rom tra antiziganismo, razzismo ed etnicizzazione*, "Iperstoria", VI, pp. 43-56.

Bourdieu Pierre

1992, *Réponses. Pour une anthropologie réflexive*, Parigi, Seuil, (trad. it. 1992).

Bravi Luca

2009, *Tra inclusione ed esclusione. Una storia sociale dell'educazione dei rom e dei sinti in Italia*, Milano, Unicopli.

Bravi Luca, Sigona Nando

2006, *Educazione e rieducazione nei campi per nomadi in Italia: una storia*, "Studi Emigrazione", CVXIV, pp. 857-884.

Brunello Piero (a cura di)

1996, *L'urbanistica del disprezzo*, Roma, ManifestoLibri.

Colacicchi Piero

2008, *Ethnic profiling and discrimination against Roma in Italy: new developments in a deep-rooted tradition*, "Roma rights", II, pp. 35-44.

D'Amico Tano

2000, *Il Giubileo nero degli zingari*, Roma, Editori Riuniti.

Daniele Ulderico

2010, *Censimenti e razzializzazione della differenza zingara*, in L.M. Lombardi Satriani (a cura di), *RelativaMente. Nuovi territori scientifici e prospettive antropologiche*, Roma, Armando Editore, pp. 92-99.

2011, *Sono del campo e vengo dall'India. Etnografia di una collettività rom ridislocata*, Roma, Meti Edizioni.

2012, *Il quadro legislativo e le politiche per i rom – Policies e governance su scala locale*, in *EU INCLUSIVE – Rapporto Nazionale sulle buone pratiche di inclusione sociale e lavorativa in Italia*, Bucarest, Soros Foundation, pp. 23-67.

Daniele Ulderico, Persico Greta

2013, *Per una critica dell'intervento sociale nei campi-nomadi: politiche, progetti, biografie*, "Metis", III/2, <http://www.metis.progedit.com/anno-iii-numero-2-dicembre-2013-le-periferie-delleducazione-temi/109-buone-prassi/515-per-una-critica-dellintervento-sociale-nei-campi-nomadi-politiche-progetti-biografie.html>, consultato il 15/06/2016.

Di Nola Alfonso M.

1988, *Per una dimensione etica e antropologica del problema*, "Lacio Drom", I, pp. 68-76.

European Roma Rights Centre - ERRC

2000, *Campland. Racial segregation of Roma in Italy*, Budapest, E.R.R.C. Country Report Series, (trad. it. 2000).

Ferguson James

2006, *Global shadows: Africa in the neoliberal world order*, Durham, Duke University Press.

Fisher William Francis

1997, *Doing good? The politics and antipolitics of NGO practices*, "Annual Review of Anthropology", XXVI, pp. 439-64.

Fondazione Michelucci

2014, *Wor(l)ds wich exclude*, Fiesole (FI), Fondazione Michelucci Press.

Foucault Michel

1975, *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Parigi, Gallimard, (trad. it. 1993).

1977, *Le jeu de Michel Foucault*, in Id., *Dits et écrits*, vol. III., Parigi, Gallimard.

Grillo Ralph, Pratt Jeff (a cura di)

2002, *The politics of recognizing difference: multiculturalism italian-style*, Aldershot, Ashgate, (trad. it. 2006).

Karpati Mirella

1988, *I fatti di Roma – rassegna stampa*, "Lacio Drom", I, pp. 5-66.

Impagliazzo Marco (a cura di)

2008, *Il caso zingari*, Milano, Leonardo International.

Legros Olivier

2011, *Réguler la société par l'espace?*, "Lignes", XXXIV, pp. 161-178.

- Berenice, Compare, Lunaria, Osservazione (a cura di)
2013, *Segregare costa. La spesa per i campi nomadi a Napoli, Roma e Milano*, http://www.lunaria.org/wp-content/uploads/2013/09/segregare.costa_.pdf, consultato il 15/06/2016.
- Malkki Liisa Helena
1996, *Speechless emissaries: refugees, humanitarianism, and dehistoricization*, "Cultural Anthropology", XI/3, pp. 377-404.
- Marta Claudio
2005, *Relazioni interetniche: prospettive antropologiche*, Napoli, Guida.
- Mesnard Philippe
2004, *Attualità della vittima. La rappresentazione umanitaria della sofferenza*, Verona, Ombre Corte.
- Narciso Loredana
1990, *La maschera e il pregiudizio. Storia degli zingari*, Roma, Melusina.
- Pero Davide
2011, *Subjects of policy: construction and contestation. An introduction*, in C. Shore, S. Wright, D. Pero (a cura di), *Policy words. Anthropology and analysis of contemporary power*, New York – Oxford, Berghahn Books, pp. 223-227.
- Piasere Leonardo
2006, *Che cos'è un campo nomadi?*, "Achab", VIII, pp. 8-16.
- Pompeo Francesco (a cura di)
2007, *La società di tutti: multiculturalismo e politiche dell'identità*, Roma, Meltemi.
- Porcari Francesca, Viaggio Giorgio
1986, *Rom a Roma*, "Lacio Drom", V, pp. 2-49.
- Remotti Francesco
1985, *La struttura sociale*, in M. Karpati, G. Marcolungo (a cura di), *Chi sono gli zingari?*, Torino, Edizioni Gruppo Abele, pp. 39-53.
- Shore Chris, Wright Susan
1997, *Anthropology of policy. Critical perspective on governance and power*, London, Routledge.
2011, (a cura di) *Policy words. Anthropology and analysis of contemporary power*, New York – Oxford, Berghahn Books.
- Sigona Nando
2005, *I confini del "problema zingari". Le politiche dei campi nomadi in Italia*, in T. Caponio e A. Colombo (a cura di), *Stranieri in Italia. Migrazioni globali, integrazioni locali*, Bologna, il Mulino, pp. 267-293.
- Simoni Alessandro
2008, *I decreti "emergenza nomadi": il nuovo volto di un vecchio problema*, "Diritto immigrazione e cittadinanza", X/3-4, pp. 44-56.
- Timmer Andria Dale
2010, *Constructing the "needy subject": NGO discourses of Roma need*, "PoLAR: Political and Legal Anthropology Review", XXXIII/2, pp. 264-281.
- Tosi Antonio
2011, *Le politiche abitative per i Rom e i Sinti*, in P. Bonetti, A. Simoni, T. Vitale (a cura di), *La condizione giuridica di Rom e Sinti in Italia*, Milano, Giuffrè, pp. 791-804.
- Tosi Cambini Sabrina
2008, *La zingara rapitrice. Racconti denunce, sentenze*, Roma, CISU.
- Ufficio Nazionale Anti-discriminazioni Razziali - UNAR
2012, *Strategia Nazionale per l'inclusione delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti*, Dipartimento per le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, <http://www.unar.it/unar/portal/wp-content/uploads/2014/02/Strategia-Rom-e-Sinti.pdf>, consultato il 15/06/2016.

Vitale Tommaso

2008, *Politiche locali per i rom e i sinti, fra dinamiche di consenso e effettività eugenetica*, in A. Amendola, L. Bazzicalupo, F. Chicchi, A. Tucci (a cura di), *Biopolitica, bioeconomia e processi di soggettivazione*, Macerata, Quodlibet, pp. 121-132.

Abstract

Despite denounces and court judgments coming from NGOs, national and European bodies, nomads-camps are still at the center of the political and cultural debate about the discrimination Roma people suffer in Italy.

Scholars highlighted that their identification as “nomads” is one of the cultural tool through which this policy template has been thought and implemented. This term carry along a deep history of stereotypes concerning the peculiar alterity of the Roma, depicted as a dangerous people whose criminal acts reveal their asociality, if not their inhumanity. But the same label is used to depict their cultural identity, a peculiar style of life with an exclusive set of competences and needs to be legally and politically acknowledged and protected. Therefore, we can say that nomads-camps are the political answer to the opposite but complementary claims for controlling and protecting the Roma. In this article we intend to proceed and deepen this approach scaling the analysis on the local level. Following the theoretical frame of the “anthropology of policy” (Shore and Wright), we will analyze “Nomads plans” issued by the Municipality of Rome from the Eighties highlighting the main features of the “secularitarian discourses”, and we will match it with the “safeguarding rhetorics” issued by NGOs aiming at “empowering” or “integrating” the Roma. Our aim is to understand how and why both of them depict the Roma as subjects deserving exclusive, and exclusionary, measures.

Nonostante siano oggetto da diversi anni di critiche da parte di organismi comunitari, istituzioni italiane e, più recentemente, di sentenze di tribunali e indagini della magistratura, i campi-nomadi rimangono ancora oggi l'elemento che definisce la condizione dei rom a Roma e che ne rappresenta in maniera evidente e drammatica la marginalità.

A trent'anni dall'inaugurazione di questo modello di interventi, l'articolo si propone di ricostruire, assumendo la prospettiva dell'antropologia delle *polícies*, la trama di soggetti e di pratiche che si muovono dentro e attorno ai campi-nomadi della Capitale. In prima battuta si intende analizzare antropologicamente l'agire delle istituzioni, considerando quei programmi di intervento e piani di azione che hanno creato e mantenuto questo particolare dispositivo. Si produrrà quindi una ricostruzione sintetica delle politiche per i rom a Roma segnalando come questo scenario abbia in sostanza catalizzato non solo il dibattito politico, ma anche quello sull'identità e la cultura dei rom, producendo quindi una forma peculiare ed ormai consolidata di discriminazione che si basa sulla separazione fisica e simbolica dei rom. Di seguito, si prenderanno in considerazione le pratiche degli attori del terzo settore che si pro-

pongono come soggetti attivi nel campo della lotta alla discriminazione dei rom. Si considereranno innanzitutto quei soggetti che, in un'ottica di *empowerment*, hanno implementato progetti sociali finalizzati all'"integrazione" dei rom, esercitando quindi la loro azione nel quadro degli obiettivi e degli strumenti assegnati dall'amministrazione locale. Accanto a questi si considereranno poi le pratiche di quegli attori che si muovono invece nella prospettiva dell'*advocacy* e della tutela dei diritti. L'ipotesi di riferimento è che, se il campo-nomadi rappresenta fisicamente e simbolicamente quella violenza simbolica dello stato che attribuisce identità ai gruppi umani, in maniera complementare anche le pratiche degli attori associativi rischiano di mettere all'opera tratti simili e coerenti, oppure opposti ma paradossalmente complementari a quelli utilizzati dalle amministrazioni per definire e governare la presenza dei rom in città, rafforzando quindi una dinamica che produce la separazione ed il silenzio dei rom.

Key words: Nomads-camps, Roma policies, Securitarian discourses, Safe-guardian discourses.

Parole chiave: Campi-nomadi, Politiche per i rom, Politiche securitarie, Politiche per la tutela.