



● La questione Rom

Sabina Anderini



Indice

1. I Rom e l'Europa
2. La loro tutela a livello europeo
3. Rom, nomadi, zingari ... difficoltà di una definizione
4. Caratteristiche delle comunità di Rom, Sinti e Camminanti presenti in Italia
5. Lo status giuridico delle popolazioni Rom e Sinti in Italia
6. Iniziative italiane per l'inclusione dei Rom
7. Un network europeo per l'inclusione della comunità Rom

Autore
Sabina Anderini

Area
Struttura nazionale di Supporto all'Iniziativa comunitaria Equal

Coordinamento editoriale
Servizio Comunicazione web e multimediale

Isfol
aprile 2008



I Rom e l'Europa

La comunità Rom è oggi la più numerosa minoranza etno-culturale in Europa, suddivisa in centinaia di gruppi che si differenziano in relazione al periodo di permanenza nel paese, alle regioni di provenienza, alla lingua e all'appartenenza religiosa.

Dei 12/15 milioni di Rom che vivono in Europa la maggior parte risiede nei paesi dell'Europa centro orientale, con punte di quasi 2 milioni in Romania, circa 800 mila in Bulgaria, 700 mila in Ungheria e quasi mezzo milione in Serbia e Slovacchia. L'unico paese dell'Europa occidentale con un numero simile è la Spagna, con circa 700 mila presenze.

I Rom rappresentano l'unica vera minoranza europea, come l'ha definita il [Consiglio d'Europa](#), presente in tutti i paesi europei dal Portogallo alla Russia, ma anche quella più colpita da fenomeni di discriminazione ed emarginazione socio-economica.

Il [Rapporto annuale su razzismo e xenofobia](#) pubblicato dall'Agenzia dei diritti fondamentali di Vienna denuncia l'allarmante precarietà abitativa, le pessime condizioni sanitarie, con la conseguenza, ad esempio, che le aspettative di vita sono di 10-15 anni inferiori a quelle del resto d'Europa. A tutto ciò si aggiunge un tasso di scolarizzazione molto basso, con il perpetuarsi di una condizione spesso di completo analfabetismo e un livello di disoccupazione che in alcuni stati raggiunge anche il 100%.

Nonostante gli appelli lanciati da varie organizzazioni internazionali ed europee e la [Strategia per i Rom](#), votata a larga maggioranza dal Parlamento europeo nel gennaio 2008, che condanna senza eccezioni tutte le forme di razzismo e di discriminazione cui sono soggetti i Rom e sollecita la Commissione europea a sviluppare una strategia quadro per il loro inserimento, nella maggior parte degli stati dell'Unione le popolazioni rom e nomadi non beneficiano di una protezione giuridica specifica. Anche i paesi dell'Est, dove maggiore è la presenza di Rom, hanno avviato politiche per la loro integrazione solo a partire dagli anni '90.

La loro tutela a livello europeo

Il Consiglio d'Europa, tradizionalmente impegnato nella tutela delle minoranze, ha istituito nel settembre 1995 un [Comitato di esperti sulle problematiche dei Rom](#), con l'obiettivo di promuovere indagini, studi e programmare attività. Anche l'Osce (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa) ha adottato un [Piano d'azione globale](#) incentrato sul miglioramento della situazione dei Rom e dei Sinti nei paesi aderenti.

A livello di Unione europea è presente un quadro giuridico antidiscriminazione, fondato in particolare su tre dispositivi specifici: la [direttiva 2000/43/CE](#), la [direttiva 2000/78/CE](#) e la [decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia](#).

In seguito ai processi di transizione dei paesi dell'Est e all'aumento dei flussi migratori verso ovest, ma soprattutto agli ampliamenti dell'Unione a 27 paesi con i quali alcuni milioni di Rom sono diventati cittadini comunitari, è aumentato anche l'interesse dell'Ue verso tale minoranza, soprattutto per gestire l'impatto determinato dalla libera circolazione delle persone.



Nei confronti degli Stati membri, l'Unione ha formulato raccomandazioni e linee guida per il miglioramento delle condizioni di vita dei Rom, che come tali non sono però vincolanti. Inoltre, attraverso i fondi strutturali - in particolare il Fondo sociale europeo e gli altri strumenti finanziari di preadesione - sono stati finanziati numerosi programmi di lotta alla discriminazione, alla povertà, al razzismo e di promozione dell'inserimento socio-lavorativo. Tra questi un rilievo particolare l'ha avuto l'[Iniziativa comunitaria Equal](#), nell'ambito della quale la Commissione europea ha invitato gli Stati membri a riservare un'attenzione particolare ai Rom.

Nel 2007 la Commissione ha anche pubblicato la [Relazione](#) del gruppo consultivo di esperti di alto livello sull'integrazione sociale delle minoranze etniche e sulla loro piena partecipazione al mercato del lavoro, che contiene raccomandazioni specifiche per combattere l'esclusione dei Rom attraverso un investimento maggiore nella formazione e nella scolarizzazione dei bambini Rom.

Rom, nomadi, zingari ... difficoltà di una definizione

Il termine "zingaro" (cfr. Ministero dell'interno, [Le minoranze senza territorio](#)), con il quale ancora oggi si tende a identificare i Rom e le popolazioni nomadi, è in realtà termine improprio e negativamente connotato con il quale - anche nelle varianti tzigano, zingano, gitano - viene identificato un insieme di etnie, originariamente e ancora oggi in parte nomadi, perlopiù parlanti lingue di origine indiana che derivano dal sanscrito, la lingua letteraria dell'India antica, ancora usata nelle cerimonie religiose più importanti.

Quanto all'origine del termine si fanno diverse ipotesi. Potrebbe nascere da un equivoco risalente al XIV secolo, quando i Rom, partiti dall'India con le loro carovane, arrivarono a Bisanzio dove vennero confusi con la setta eretica degli Athsingani, da cui la parola "zingaro".

Per altri il termine zingaro deriverebbe dal greco athinganoi che significa "intoccabili"; altri ancora ritengono che la connotazione della parola zingaro all'inizio fosse positiva e che solo dal XVI secolo assunse il significato negativo che troviamo ancora oggi, tanto che la comunità romani rifiuta tale identificazione per autodefinirsi, preferendo invece il termine "Rom", che vuol dire semplicemente uomo, in contrapposizione con il termine "gagè" col quale i Rom definiscono tutti coloro che non appartengono alla loro comunità.

La derivazione indiana della lingua Rom accredita la tesi - sostenuta dalla maggior parte degli studiosi - che l'origine del popolo zingaro (qualora gli zingari provengano da un luogo unico) sia da identificare in una regione situata tra India e Pakistan attuali, da cui verso l'anno mille iniziarono l'esodo fuggendo dalle devastanti invasioni di Mahmud di Ghazni, conclusosi nel XV secolo in Europa. Non è tuttavia chiaro se l'India sia stata il luogo di origine primitivo della cultura zingara e non piuttosto una tappa intermedia di una migrazione più complessa, dal momento che tale cultura risulta radicalmente diversa da quelle dell'area indiana. Si suppone quindi che debba avere una più antica genesi ancora non identificata, portata da un misterioso popolo ivi migrato e successivamente mescolatosi con stirpi locali e indianizzato nel linguaggio.



Caratteristiche delle comunità di Rom, Sinti e Camminanti presenti in Italia

Secondo le stime dell'Opera nomadi e dell'Associazione nazionale zingari, sono oggi presenti in Italia circa 140-160 mila, (lo 0,3% della popolazione), tra Rom, Sinti e Camminanti, in maggioranza minorenni, di cittadinanza italiana e perlopiù stanziali.

Si possono distinguere tre gruppi principali in relazione alla cittadinanza e al periodo di immigrazione:

- un primo gruppo è composto da circa 70 mila persone di cittadinanza italiana, presenti in Italia da oltre 600 anni e distribuite su tutto il territorio nazionale. Al sud la comunità numericamente più significativa e socialmente integrata è quella dei Rom abruzzesi e molisani, tradizionalmente dediti all'allevamento e al commercio di cavalli oltre che, nel caso delle donne, alla chiromanzia. Ci sono poi i Rom napoletani, cilentani, lucani, pugliesi e i Camminanti siciliani, piccoli venditori ambulanti che praticano ancora il nomadismo. Uno dei gruppi più poveri è rappresentato dai Rom calabresi. Nel centro-nord vivono circa 30mila Sinti, occupati tradizionalmente come giostrai e rottamatori e che hanno abbracciato la chiesa evangelica
- un secondo gruppo è costituito da circa 90 mila Rom balcanici arrivati negli anni '90 in seguito alla disgregazione della ex Jugoslavia. Sono stanziati principalmente in campi del Nord Italia e sono prevalentemente di religione musulmana e ortodossa
- c'è, infine, il gruppo di Rom romeni di migrazione più recente e in maggior crescita. Hanno comunità a Milano, Roma, Napoli, Bologna, Bari, Genova, ma si stanno espandendo anche nel resto d'Italia

A questi gruppi si aggiungono i Rom clandestini, il cui numero non è stabilito ufficialmente. A Roma la prefettura riporta la presenza di 12-13 mila clandestini a fronte dei 7.000 regolari, residenti in una ventina di campi non autorizzati. La fondazione per le iniziative e gli studi della multietnicità in Lombardia riporta la presenza di circa 7.000 irregolari a Milano.

Lo status giuridico delle popolazioni rom e sinte in Italia

Nel nostro ordinamento giuridico non c'è una specifica normativa che riconosca e tuteli le comunità Rom residenti in Italia come minoranze etnico-linguistiche.

Il dibattito parlamentare relativo alla [legge 15 dicembre 1999 n. 482](#) "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche", infatti, esclude la minoranza rom tra quelle ammesse a tutela sulla base del presupposto di una mancanza di radicamento sul territorio, riservandosi di proporre e approvare una legge ad hoc che tenesse conto della loro specificità.

Nonostante l'impegno assunto dal Parlamento e i diversi progetti e proposte di legge presentati, non è stata ancora approvata una legge nazionale di riconoscimento e tutela delle popolazioni



La questione Rom

Rom, un vuoto normativo solo in parte colmato da leggi regionali che hanno emanato, a partire dal 1984, apposite leggi a favore o a tutela dei Rom e dei Sinti e della loro cultura.

D'altra parte, il riconoscimento alle popolazioni rom e sinte dello status di minoranze etnico-linguistiche rappresenta il presupposto giuridico per avviare una politica organica nei loro confronti. Tale necessità è stata ribadita nell'ambito della [prima conferenza internazionale sulla situazione dei Rom](#), organizzata nel gennaio 2008 dal Ministero dell'Interno e dal Ministero della solidarietà sociale, dove è stato illustrato il progetto finalizzato al riconoscimento nei confronti dei Rom dello status di minoranza linguistica, in base a quanto già previsto dalla legge del 1999, ma anche l'avvio per il riconoscimento del loro status giuridico, tramite la costituzione di una commissione interministeriale alla quale far partecipare anche le associazioni delle comunità.

Iniziative italiane per l'inclusione dei Rom

L'impegno a predisporre politiche nazionali positive contro l'emarginazione dei Rom non sembra più procrastinabile a fronte dei ripetuti richiami degli organismi internazionali ed europei all'Italia per il rispetto dei diritti umani.

Il richiamo più recente viene dal [Comitato dell'Onu per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale](#) (U.N. Committee on the elimination of all forms of racial discrimination, Cerd) che esprime la sua preoccupazione per il modo in cui l'Italia mette in atto la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale.

Il Comitato ha espresso una serie di raccomandazioni al governo italiano invitandolo a combattere i pregiudizi e gli stereotipi negativi che portano a discriminazioni razziali e ad adottare tutte le misure necessarie per combattere il razzismo nei mass media. Inoltre, il Comitato si è rivolto al governo italiano perché "adotti ed implementi una politica nazionale, oltre che le necessarie misure legislative relative ai Rom e ai Sinti per riconoscerli come minoranza nazionale e per proteggere e dar forza alla loro lingua e alla loro cultura" e "aumenti i suoi sforzi per favorire l'inclusione nel sistema scolastico di tutti i bambini di origine Rom".

L'Italia è stata oggetto di altre censure da parte del Consiglio d'Europa per la violazione della [Carta sociale europea](#), oltre che della Commissione Europea per la mancata attuazione della Direttiva sulla parità di trattamento. Non meno significative sono state in questo senso le dichiarazioni del presidente della stessa Commissione, Barroso, sulla mancata richiesta da parte dell'Italia dei fondi messi a disposizione dalla Ue per favorire l'inclusione dei Rom.

Vanno comunque segnalate alcune importanti iniziative.

Dal 2007 il Governo italiano ha intensificato la [cooperazione bilaterale con la Romania](#) nei settori della giustizia e della sicurezza, promuovendo in questo quadro iniziative per l'inclusione sociale dei Rom in Italia e il loro sviluppo economico e sociale nei loro paesi d'origine. Il Ministero della solidarietà sociale ha stanziato il 7% delle risorse del Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati e delle loro famiglie a sostegno delle comunità di Rom e Sinti presenti in Italia.



La questione Rom

In attuazione della Direttiva europea antidiscriminazione è stato creato l'Unar (Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali) presso il [Dipartimento per i diritti e le pari opportunità](#), con il compito di promuovere le politiche di pari opportunità e antidiscriminazione e di garantire la protezione e la promozione dei diritti fondamentali di tutte le persone che vivono in Italia.

Iniziative nel quadro della nuova programmazione dei Fondi comunitari

Uno strumento a supporto dell'integrazione della comunità Rom è costituito dalla nuova programmazione dei fondi strutturali, del Fse in particolare.

A livello di Programmi operativi nazionali a titolarità del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, interventi destinati alla popolazione Rom possono essere promossi nell'ambito dei programmi [Governance e azioni di sistema](#) e [Azioni di Sistema](#), agendo in modo integrato principalmente su tre assi di intervento:

- **asse Occupabilità**, che prevede l'obiettivo specifico di costruire modelli e strumenti condivisi per accrescere l'occupabilità e l'efficacia dell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, tra i quali possono essere inclusi anche i Rom
- **asse Pari Opportunità e non discriminazione**, che si pone come obiettivo specifico quello di superare gli stereotipi riferiti alle forme di discriminazione basate sulla razza, l'origine etnica, la religione, le convinzioni personali, le disabilità, l'età, l'orientamento sessuale
- **asse Transnationalità**, attraverso il quale si intendono valorizzare gli scambi tra gli Stati membri (tramite gruppi di lavoro, piattaforme tematiche, visite di studio, gemellaggi) per innovare politiche, prassi e sistemi attraverso un processo di apprendimento reciproco tra i soggetti coinvolti

In questo quadro il Ministero del lavoro sta promuovendo una rete informativa nazionale che coinvolga referenti regionali e istituzionali operanti sul tema dell'inclusione socio-lavorativa dei Rom, in raccordo con le attività del Network europeo per l'inclusione della comunità Rom al quale ha dato, insieme al Ministero della solidarietà sociale, formale adesione.

Un Network europeo per l'inclusione della comunità Rom

All'inizio del 2008, alcuni Stati dell'Ue hanno dato vita a un Network operante nel quadro del fondo sociale finalizzato alla ricerca di soluzioni comuni per l'inclusione sociale e lavorativa della comunità Rom.

Avviato su iniziativa del Ministero del lavoro e affari sociali spagnolo - unità Fse - e della Fondaciòn secretariado gitano, il Network per l'inclusione sociale della comunità Rom si propone di promuovere la collaborazione tra gli Stati membri al fine di contrastare le discriminazioni che



La questione Rom

colpiscono tale minoranza. Al Network partecipano, oltre alla Commissione europea, dodici paesi con precise caratteristiche distintive rispetto alla problematica dei Rom tra cui paesi dell'est con forte presenza di comunità rom: Bulgaria, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Ungheria; paesi situati nelle aree periferiche dell'Unione e dunque più permeabili all'ingresso di immigrati quali Finlandia e Svezia; paesi con insediamenti storici quali Spagna, Grecia, Italia, Portogallo.

In questa prima fase di attività del Network sono stati identificati tre ambiti di collaborazione che corrispondono ad altrettanti gruppi di lavoro: inclusione sociale, occupazione, istruzione, ai quali partecipano rappresentanti degli stati, esperti, associazioni rappresentative della comunità Rom.

I gruppi rappresentano la sede di raccolta delle informazioni, di confronto e scambio di buone pratiche, di discussione delle politiche e di messa a punto di raccomandazioni e linee guida che contribuiscano a definire a livello europeo una strategia unitaria per favorire l'integrazione della comunità Rom nell'Unione europea.

Agenda

22-23 gennaio 2008, Roma

[Prima conferenza internazionale sulla situazione dei Rom](#), Ministero dell'Interno e Ministero della solidarietà sociale

8 aprile 2008

[Giornata internazionale dei Rom e dei Sinti \("Romano dives"\)](#)

Per saperne di più

Link

[Consiglio d'Europa - Comitato di esperti sulle problematiche dei Rom](#)

[Unar](#) (Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali)

Approfondimenti

Unione europea:

- [direttiva 2000/43/CE](#)
- [direttiva 2000/78/CE](#)
- [decisione quadro sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia](#)

Consiglio d'Europa, [Carta sociale europea](#), 1996

Agenzia dei diritti fondamentali di Vienna, [Rapporto annuale su razzismo e xenofobia](#), 2007

Parlamento europeo, [Strategia per i Rom](#), gennaio 2008

Osce (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa), [Piano d'azione globale](#), 2003