



HAL
open science

Intrappolati in un tugurio. Discriminazione e deprivazione abitativa dei Rom nelle città europee.

Tommaso Vitale

► **To cite this version:**

Tommaso Vitale. Intrappolati in un tugurio. Discriminazione e deprivazione abitativa dei Rom nelle città europee.. Centre d'études européennes et de politique comparée; Sciences Po, Urban School. 2021. hal-04607613

HAL Id: hal-04607613

<https://hal.science/hal-04607613>

Submitted on 10 Jun 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial 4.0 International License

Intrappolati in un tugurio. Discriminazione e deprivazione abitativa dei Rom nelle città europee.

Autore: Dr. Tommaso Vitale

Traduzione: Dr. Stefania Cardinale

Progetto R-HOME: *Roma: Housing, Opportunities, Mobilisation and Empowerment.*

Report WP2

Cofinanziato dal Programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza dell'Unione Europea (2014-2020)

Il contenuto di questo report rappresenta il solo punto di vista dell'autore ed è di sua esclusiva responsabilità. La Commissione Europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni in essa contenute.

INDICE DEI CONTENUTI

01

Premessa

Indice dei contenuti

Prefazione

Sintesi

Ringraziamenti

02

**Introduzione e
metodologia**

Deprivazione e discriminazione abitativa

Metodologia

Contenuti

03

Condizioni abitative

L'ambiente, mal costruito

L'occupazione abusiva

L'accesso alla proprietà privata

L'edilizia residenziale pubblica

I centri di accoglienza temporanei

04

Discriminazione abitativa

Il rapporto con il sistema bancario

La segregazione residenziale

Servizi essenziali e infrastrutture di bassa qualità

Stigma territoriale e discriminazione

05

**Progetti, programmi e
politiche pubbliche**

Riprodurre o interrompere l'attuale politica
abitativa?

Capacità del settore pubblico e assimilazione
segmentata nell'offerta di welfare

La centralità di una pianificazione urbanistica
seria per raggiungere l'inclusione sociale

(In)Efficacia dei servizi sociali

06

Apprendimenti

Check-list: 7 principi di progettazione e attuazione utili per l'inclusione

07

Referenze

08

Appendice metodologica

Interviste semi-strutturate con i Rom

Interviste semi-strutturate con policy maker e funzionari esecutivi pubblici

Focus group con attori sul campo (volontari, operatori, etc.)

Griglia per organizzare le informazioni sul processo di politica abitativa

PREFAZIONE

Questo documento è il report finale realizzato dal Working Package 2 (WP2) del progetto europeo R-Home - *Roma: Housing, Opportunities, Mobilisation and Empowerment. Fighting against Roma discrimination, with a focus on housing, and supporting Roma social inclusion.*

Il progetto R-Home è stato finanziato dal programma europeo *Rights, Equality and Citizenship* (2014-2020), nell'ambito REC-RDIS-DISC-AG-2018, per il sostegno di progetti nazionali o transnazionali sulla non discriminazione e l'integrazione dei Rom¹.

Il progetto R-Home ha inseguito il duplice obiettivo di:

1. ridurre la discriminazione che colpisce i Rom, in particolare quella legata alla questione abitativa, attraverso una migliore comprensione dei problemi e fornendo ai Rom stessi strumenti e conoscenze per difendere i propri diritti;
2. sostenere l'inclusione sociale dei Rom attraverso la spinta all'emancipazione, promuovendo la loro partecipazione attiva e il rafforzamento delle capacità, e attraverso lo sviluppo di una società civile Rom e pro-Rom.

Il diritto alla abitazione, riconosciuto come uno dei diritti fondamentali sanciti dal diritto internazionale, è stato il tema chiave del progetto R-HOME in quanto vivere in condizioni abitative inadeguate e in aree molto emarginate, provoca gravi problemi anche in altri ambiti della vita, come l'istruzione, il lavoro e la salute. Nel complesso, infatti, questo report mostra che anche le cattive condizioni abitative hanno un impatto negativo sulla integrazione sociale dei Rom.

Per raggiungere uno scopo così ampio, le attività del progetto R-HOME hanno puntato a migliorare la conoscenza delle condizioni abitative dei Rom e delle politiche abitative dedicate ai Rom nei cinque paesi partner, attraverso sia gli aspetti teorici ma anche ascoltando direttamente le esperienze e le opinioni dei Rom.

Il seguente report sintetizza i risultati della ricerca qualitativa e comparativa realizzata dal consorzio degli 8 partner del progetto R-HOME:

- [FONDAZIONE CARITAS AMBROSIANA, Italy](#)
- [ASOCIATIA CARITAS - ASISTENTA SOCIALA FILIALA ORGANIZATIEI CARITAS ALBA IULIA, Romania](#)
- [AUTONOMIA ALAPITVANY, Hungary](#)
- [COMUNE DI MILANO, Italy](#)
- [FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES GITANAS DE CATALUÑA, Spain](#)
- [FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES, CEE, France](#)

¹ Grant Agreement No 849199.





- [TARKI Tarsadalomkutatási Intézet Zrt, Hungary](#)
- [UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA, Italy](#)

Sito web di riferimento: <https://rhome.caritasambrosiana.it/>

Per ulteriori informazioni sul progetto R-Home: europa@caritasambrosiana.it



Co-funded by
the European Union

SINTESI

Il seguente report presenta i risultati principali della indagine qualitativa sulle difficoltà di accesso ad un alloggio adeguato incontrate dalle persone che si identificano come Rom e realizzata dai partner del progetto R-HOME.

L'indagine si basa su **128 interviste qualitative** approfondite e **10 focus group**. Sono state condotte 101 interviste approfondite con Rom che vivono in contesti difficili, svantaggiati e segregati, mentre 27 interviste sono state realizzate con dei responsabili politici, amministratori, volontari e attivisti, a livello locale, regionale e nazionale. Lo studio è stato condotto nei cinque paesi partner e in particolare in: Francia, nell'area metropolitana di Parigi, in Italia nell'area metropolitana di Milano, in Spagna nell'area metropolitana di Barcellona, in Ungheria nelle città di Gyöngyös e Miskolc e le relative aree metropolitane, in Romania in due comuni della regione storica della Transilvania, a Singeorgiu de Mures (area di Mures) e a Sfântu Gheorghe (area di Covasna) e nel quartiere di Orko.

Il presente report non è finalizzato al confronto e all'analisi delle specificità urbane e territoriali dei diversi casi incontrati, ma li analizza per evidenziare le principali problematiche che devono affrontare i Rom in situazioni abitative molto precarie. Sono state raccolte informazioni da interviste e dialoghi in focus group svolti con esperti, amministratori e policy makers che hanno riportato l'importanza di produrre una offerta riformata di edilizia residenziale pubblica e del miglioramento delle unità abitative già esistenti, nonché della qualità urbana dei quartieri marginali.

Il report è strutturato in tre sezioni principali:

- una relativa alle condizioni abitative
- la seconda alla discriminazione e segregazione abitativa
- la terza alle politiche e agli strumenti delle politiche

Le conclusioni suggeriscono diversi principi di progettazione e implementazione che emergono dall'analisi dei dati raccolti durante l'indagine. Tra gli altri, uno dei punti principali emersi è l'importanza incentivante di una politica multilivello (locale, regionale e nazionale) nel contrastare l'antiziganismo, mentre produce un'offerta di alloggi e servizi urbani pubblici di qualità. Il cambiamento dell'atteggiamento razzista nei confronti dei Rom è visto come una leva essenziale della politica abitativa. La lotta all'antiziganismo emerge come obiettivo lungimirante, ma anche politico.



Un secondo punto che emerge dalle conclusioni è l'importanza della conoscenza del territorio, dell'ascolto diretto delle persone interessate, del dialogo e della consultazione sociale per riconoscere gli effetti della marginalità sociale e il valore del capitale sociale dei quartieri svantaggiati. Ciò risulta importante per consentire alle autorità pubbliche di costruire su quel capitale sociale, attraverso processi partecipativi e consultivi - senza passare attraverso i soli rappresentanti di comunità poco legittimati e riconosciuti, ma direttamente attraverso i cittadini - per migliorare la condizione economica di questi quartieri e dei suoi abitanti.

L'indagine ha evidenziato anche un aspetto relativo alle dinamiche di attuazione delle politiche abitative, in particolare dinamiche legate ai bias di comunicazione e informazione: in molti degli intervistati sono concordi infine sull'importanza di regole di assegnazione di sussidi e alloggi più chiare e trasparenti, conoscibili e riconoscibili.

Attivisti, stakeholder, operatori sociali e decisori politici incontrati hanno insistito, inoltre sulla mancanza di una valutazione sistematica delle politiche abitative, sia in termini di offerta abitativa di qualità, sia in termini di accesso e supporto ai servizi comunitari. Al fine di formulare politiche pubbliche adeguate sarebbe utile un sistema di indicatori ottenuto consultando la società civile, e che tenga conto delle esigenze specifiche della comunità e del suo contesto.

I risultati dell'indagine mostrano che proprio nell'ambito della formulazione delle politiche abitative emerge già una discriminazione etnica e razziale dei Rom, ed è importante introdurre misure di equità e identificare non solo soluzioni pratiche e politiche a problemi specifici, ma anche riconoscere e includere i Rom quali attori principali e qualificati per la loro attuazione. Emerge inoltre il valore delle procedure di valutazione nelle assegnazioni abitative. Nonché il ruolo essenziale degli strumenti di miglioramento delle condizioni abitative (sostegni economici, per esempio) ai fini di una maggiore equità, l'importanza del tenere conto delle specificità locali, delle disparità territoriali e delle disuguaglianze nella distribuzione delle risorse, proprio al fine di non 'dimenticare' i più indigenti, e come leve di contrasto alla discriminazione e/o per poter comunicare con chiarezza i risultati raggiunti.

Se la volontà e l'atteggiamento politico delle autorità e amministratori pubblici di mediare e realizzare politiche abitative nei confronti dei Rom emergono chiaramente come fattori centrali al cambiamento, tuttavia questo report mette in evidenza il ruolo anche di altre dimensioni. Tra queste dimensioni, richiede un'attenzione specifica la formazione, le competenze del personale e degli assistenti sociali addetti alla realizzazione operativa (sul campo) delle politiche abitative.



Il quadro normativo europeo antidiscriminazione contribuisce a mobilitare risorse per la prosecuzione di politiche abitative adeguata alle sfide, attraverso l'impegno dei diversi attori, pubblici e privati, e non soggetti alle incertezze di alternanze amministrative e rotazione dei mandati politici.

Risulta però necessario non privilegiare un unico approccio nella formulazione delle politiche abitative pubbliche, ma di avere a disposizione un'ampia varietà di strumenti per agevolare l'inclusione. Questo permetterebbe di evitare interventi in massa su base etnico-categoriale e di poter adeguare gli interventi abitativi sulla base dei bisogni reali delle persone, nel contesto specifico dei propri attaccamenti familiari e impegni.

Altro elemento centrale è il ruolo del sostegno nel trattare con le banche e, più in generale, sostegno nelle tensioni e difficoltà finanziarie. La maggior parte delle esperienze indagate in questo ambito sono nel complesso negative: spesso si tratta di esperienze episodiche, incerte e talvolta punitive, ma ciò che emerge dagli/dalle intervistati/e è comunque una seria riflessione su come le persone potrebbero essere supportate meglio in ambito finanziario (nella richiesta di mutui o prestiti per esempio).

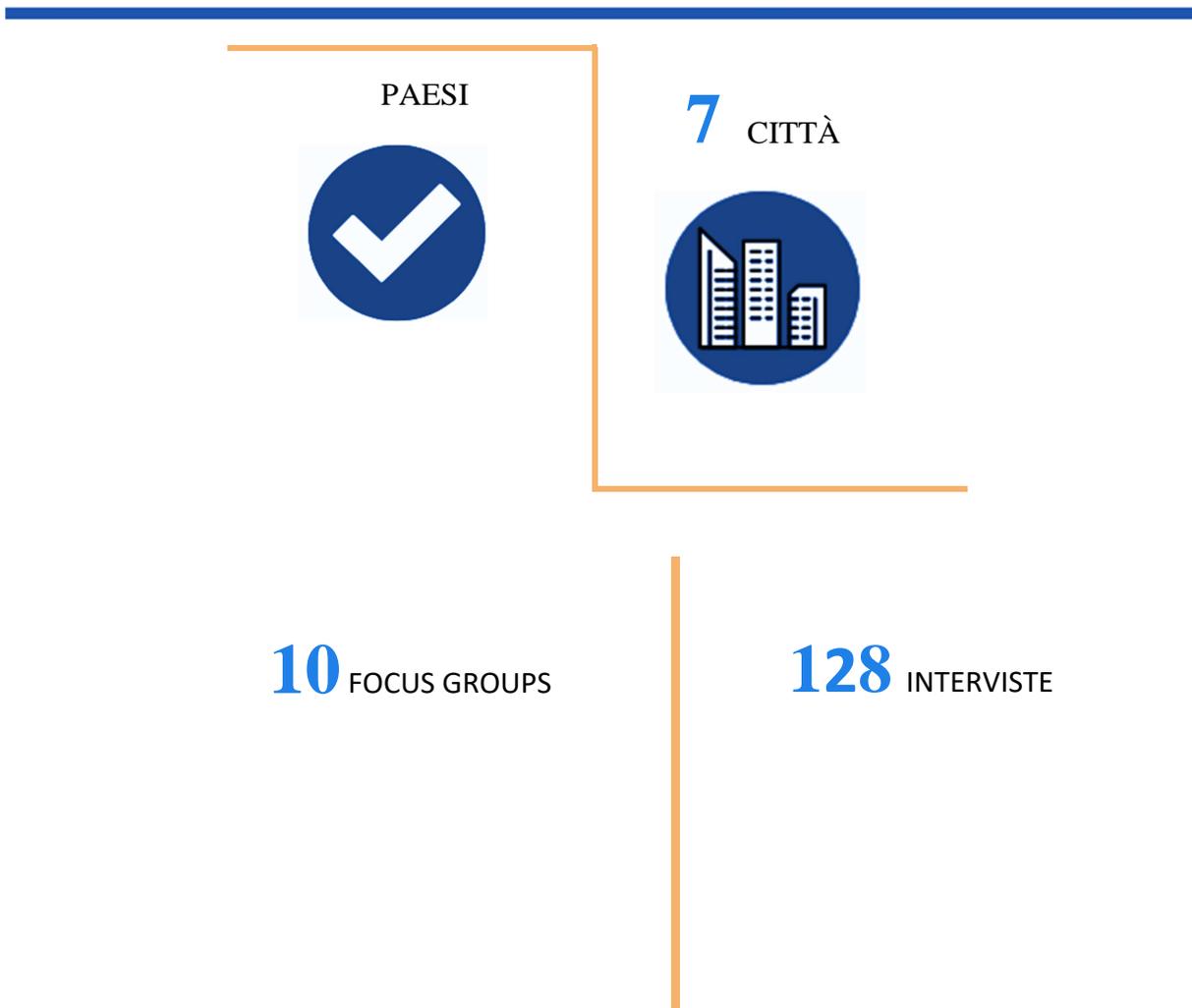
Infine, risulta decisiva l'indicazione a prestare maggiore attenzione alle fasce più disagiate. Molti interventi pubblici invece sembrano privilegiare le persone più attrezzate e competenti, coloro che seppur in disagio abitativo e povere sembrano riuscire meglio in termini di integrazione e autonomia finanziaria. Le persone più in difficoltà, quelle ancora più disagiate, restano sempre penalizzate perché ritenute meno affidabili, e più a rischio, rispetto agli obiettivi di piena autonomia contributiva.

Di fronte a questa situazione, gli/le intervistate attribuiscono un ruolo strategico alla progettazione e alla implementazione concreta di misure di sostegno inclusive e rivolte esplicitamente a gruppi Rom in difficoltà.

L'Alleanza contro l'*antiziganismo* sottolinea quanto segue: “il termine *antiziganismo* – nel riportare le proiezioni della maggioranza, ovvero quelle di un immaginario *out-group* di 'zingari' che simultaneamente costruisce un *in-group* – è analiticamente più accurato e chiarisce che altri gruppi – come i Sinti, Travellers, Manouches, Egyptians – sono ugualmente lesi”.

Antigypsyism. A Reference Paper, www.antigypsyism.eu, 2016, p. 6.







CONDIZIONI

ABITATIVE: questa sezione descrive le principali condizioni abitative, l'ambiente estremamente povero, l'occupazione abusiva, nonché i percorsi di persone che hanno avuto accesso alla proprietà privata o alle unità di edilizia residenziale pubblica. Discute poi i problemi relativi agli alloggi dei centri di accoglienza temporanei e quelli su base etnica.



DISCRIMINAZIONE

ABITATIVA: questa sezione analizza i rapporti con il sistema bancario, i problemi legati alla segregazione residenziale, le disuguaglianze territoriali subite dai Rom che vivono in luoghi con pochi servizi, e la stigmatizzazione territoriale e discriminazione.



PROGETTI, PROGRAMMI E

POLITICHE: quest'ultima parte è dedicata alle politiche abitative e ai suoi strumenti, ai risultati raggiunti, le capacità di pianificazione, gli investimenti e il lavoro dei servizi sociali.

Per concludere il report sono stati individuati e proposti **7 principi progettuali e attuativi** per una politica di miglioramento nei confronti delle persone maggiormente colpite da disagio abitativo e dalla discriminazione.

Le interviste svolte hanno fornito informazioni non solo di tipo concreto, ma anche su **percezioni e valutazioni più personali** riguardo le politiche abitative, la segregazione territoriale, le risorse e i problemi dei quartieri, la criminalità e la sicurezza, prima e durante la crisi COVID-19.

RINGRAZIAMENTI

Questa indagine non avrebbe potuto essere completata senza il costante dialogo e l'ispirazione forniti dal lavoro e dagli scritti di **Filip Markovic**.

Tutti i team delle organizzazioni partner del progetto R-Home si sono impegnati a fondo nel fare interviste, raccogliere documenti, dati e materiali e organizzare focus group: li ringraziamo tutti di cuore per l'impegno e il rigore messo nel lavoro svolto.

Inoltre, ringraziamo le persone che abbiamo intervistato e con cui abbiamo parlato, per le infinite ore che ci hanno dedicato, senza alcuna ricompensa. **Speriamo davvero che questo report possa aiutarli nella loro lotta per migliorare le condizioni abitative e contrastare la discriminazione.**

Vorremmo anche ringraziare **tutti i professionisti, i cittadini, gli attivisti, i politici e gli accademici che hanno speso del tempo per rispondere alle nostre domande, anche durante le ondate più difficili della pandemia di COVID-19.**

Questo report finale non sarebbe stato scritto senza di loro, le loro parole danno un significato all'analisi sulla deprivazione abitativa e discriminazione dei Rom, colpiti dalla crisi COVID-19.



INTRODUZIONE E METODOLOGIA



Deprivazione e discriminazione abitativa dei rom

“The size and arrangements of a people’s homes are no unfair index of their condition”

W.E.B. Du Bois (1903 [2007], p. 95)

Sono passati quasi 120 anni da quando lo studioso americano W.E.B Du Bois ha sollecitato uno studio attento delle abitazioni delle persone, e non solo della loro istruzione, salute e ricchezza. La ricerca, le scienze sociali applicate e la ricerca applicata per l’emancipazione, hanno approfondito le relazioni sociali e le istituzioni, ma hanno dedicato molta meno attenzione alla casa come merce e come diritto (Pattillo 2013). Osservando le condizioni abitative degli afroamericani negli Stati Uniti, Du Bois ha esplorato i vari fattori determinanti attorno ai quali è organizzata la vita sostenendo che la qualità delle case e degli alloggi dipende da un mix di fattori - fisici, spaziali, sociali, politici, economici e simbolici – e che nulla rivela la stratificazione razziale di una società quanto le condizioni abitative in cui versa.

In tutti i paesi europei, i Rom sono il gruppo etnico più odiato e stigmatizzato, sono razzializzati e considerati "estranei" dalle società locali e nazionali (Sam Nariman et al. 2020). Negli ultimi quattro decenni, un aumento del livello di mercificazione degli alloggi, combinato con la residualizzazione dell'edilizia pubblica, ha contribuito a mettere i più poveri in situazioni di maggiore difficoltà. Tuttavia, in un momento di crescente disuguaglianza economica, l'aumento di inaccessibilità degli alloggi è considerato come un modo insufficiente per diagnosticare i problemi e elaborare soluzioni politiche. Non solo i poveri si trovano a lottare per sostenere gli aumenti dei costi della vita quotidiana, ma le minoranze etniche e razzializzate sono allo stesso tempo svantaggiate e soggette a discriminazione (Krysan e Crowder 2017).

Il caso dei Rom è particolarmente eclatante. Convenzionalmente, usiamo il termine generico "Rom" per riferirci a una serie di gruppi diversi (Rom, Sinti, Kale, Romanichels, Boyash, Ashkali, Egiziani, Yenish, Viaggiatori, Dom, Lom, Zingari, ecc.) identificati così dal Consiglio d'Europa, dai rappresentanti dei suddetti gruppi Rom in Europa e da varie organizzazioni internazionali (OSCE-ODIHR, Commissione europea, UNHCR e altri). Nel 2010 la Commissione Europea ha identificato diversi tipi di contesti che definiscono le condizioni di vita dei Rom (COM/2010/0133), poi rivisti nel documento «Commissione Europea - Cosa funziona per l'inclusione dei Rom nell'UE – politiche, approcci modello²» (2012). In questo studio sono stati prese in considerazione quattro su cinque delle circostanze più frequenti di vita dei Rom:

² «European Commission - What works for Roma inclusion in the EU - policies and model approaches» (2012).



- Comunità Rom che vivono in quartieri urbani e suburbani caratterizzati da concentrazione etnica, povertà (estrema) e privazione;
- Comunità Rom che vivono in insediamenti rurali segregati, isolati da piccole città e villaggi e da estrema privazione;
- Migranti Rom e cittadini Rom dell'UE che si spostano all'interno dell'UE, di solito originari dei paesi dell'Europa centrale e orientale, motivati da considerazioni economiche e generalmente miranti a uno stile di vita sedentario;
- Comunità Rom che vivono in quartieri urbani e suburbani integrati.

Pertanto, non sono stati presi in considerazione i Rom nomadi, i cui bisogni sono articolati intorno all'habitat/alloggio mobile e radicati nelle tradizioni (e/o nelle occupazioni stagionali, che sono anche una minoranza della popolazione Rom europea).

Metodologia

In questo report discutiamo i risultati della ricerca qualitativa, fondata su 128 interviste e 10 focus group, che esplorano il disagio abitativo e la discriminazione dei Rom in 5 contesti europei: Barcellona (Spagna), Gyöngyös/Miskolc (Ungheria), Milano (Italia), Parigi (Francia), Targu Mures (Romania).

Il sociologo americano John N. Robinson (2021), seguendo la concettualizzazione di Du Bois (1935) di “racial wages” ha insistito su come il razzismo modella i mercati in modi che li rendono relativamente accessibili per alcuni non-élite, ma non per altri.

Nel report, ispirati all'approccio di Du Bois esploriamo alcuni meccanismi qualitativi, ispezionando i processi di stratificazione più profondi "secondo cui le politiche e le pratiche pubbliche ordinano le persone in fette di mercato strutturalmente diverse" (Robinson 2021, p. 322), pertanto una forte divisione etnica separa coloro che hanno privilegi intrinseci, inclusa l'accessibilità degli alloggi, e quelli che ne sono sprovvisti. E i Rom rientrano ampiamente in quest'ultima categoria.

Sebbene questo report discute “come” le politiche e le pratiche pubbliche tendono a raggruppare i Rom in alloggi al di sotto degli standard qualitativi accettabili, non si intende fornire al lettore un'analisi politica. Né la ricerca svolta ha l'ambizione di esporre la complessità delle politiche abitative nei cinque contesti studiati o di esplorare l'intera e complessa vulnerabilità della situazione abitativa dei Rom residenti nell'Unione Europea. Questo studio rende conto dei risultati di ricerca volti ad esplorare principalmente il sentimento e la percezione della discriminazione tra i Rom, e i loro problemi conseguenti al disagio e alla discriminazione abitativa. Non abbiamo quindi l'ambizione di esaminare l'intero quadro politico e pratico.



La discriminazione abitativa di cui si riporta in questo report avviene già all'interno delle politiche pubbliche, così come nella regolamentazione dei mercati immobiliari e ipotecari, con il risultato di spingere i Rom e relegarli a mercati immobiliari marginali, che sono in gran parte privi di supporto istituzionale (con rare eccezioni).

Possiamo vedere l'impatto di tale discriminazione, dal momento che molti Rom vivono in quartieri e luoghi emarginati e poco sviluppati, che li espone a bassi livelli di opportunità e alti livelli di svantaggio.

In questo report guardiamo a tali effetti di discriminazione e deprivazione abitativa muovendoci dal punto di vista delle persone che abbiamo intervistato. Non presentiamo i singoli casi studio, ma abbiamo scelto di confrontare le loro caratteristiche principali emerse dagli intervistati e dal loro punto di vista. Abbiamo quindi integrato i risultati delle interviste con opinioni e informazioni riportate dai responsabili politici, i funzionari pubblici, gli attivisti per i diritti dei Rom e gli assistenti sociali.

Ancora una volta, intendiamo sottolineare che i resoconti riportati non vengono mobilitati per raggiungere una conoscenza assoluta dei processi delle politiche abitative e dei suoi effetti in termini di inclusione e opportunità per i Rom. Vogliamo contribuire alla letteratura esistente e ai dibattiti attuali sulla discriminazione abitativa dei Rom con i risultati della ricerca qualitativa e comparativa svolta. L'ambito delimitato d'indagine, inoltre, aiuta a ottenere una comprensione dettagliata di comportamenti, atteggiamenti, sentimenti ed esperienze relative all'alloggio nei cinque diversi paesi.

L'approccio metodologico scelto è quello qualitativo, delle interviste, il cui un punto di forza specifico risiede “nella capacità di rivelare strutture di significato spontanee”. Tuttavia, per avere risultati comparabili, abbiamo impiegato un metodo qualitativo abbastanza strutturato e semi-standardizzato (Quilgars et al. 2009). La elaborazione dei dati raccolti non ha infatti privilegiato un approccio divergente, ma somigliante nel metodo di ricerca applicato per la raccolta di essi tra i diversi paesi (Kemeny & Lowe 1998). L'adozione di un unico approccio metodologico è legittimata da diversi elementi: primo fra tutti, dal transnazionalismo parziale di alcuni Rom e da precedenti risultati in letteratura che mostrano come i dati sulla proprietà della casa siano abbastanza simili tra i paesi anche se uno studio come questo - con specifiche minoranze etniche - non è mai stato fatto, e le informazioni sulla proprietà non sono mai state confrontate con quelle sull'affitto (Jones et al. 2007), come abbiamo fatto noi.

Tenere un tema unico, quello della discriminazione nei mercati e servizi abitativi, ci ha aiutato ad analizzare le differenze e comparare le somiglianze dei significati attribuiti all'esperienza abitativa. Rispetto agli studi comparativi qualitativi che mirano a una comprensione del come le famiglie prendono le decisioni abitative però, il punto di ingresso di questo studio - la discriminazione - ha consentito di esplorare le connessioni emotive, la relazione con l'ambiente circostante, il senso di appartenenza, le tensioni tra identità, comunità e sicurezza, narrazioni che sono meno “strategiche” o basate sui numeri e sulla dinamica delle aspettative (Ford e Quilgars 2001).



Questo approccio ci ha permesso di cogliere alcuni comportamenti discriminatori nei confronti dei Rom di attori pubblici e privati, nonché la loro importanza per le famiglie intervistate nei diversi paesi. L'approccio comparativo tra i paesi, inoltre, tende ad essere più leggibile e più apprezzato da attivisti, assistenti sociali e funzionari pubblici, a cui questo report finale è rivolto.

Contenuti

Il presente report è organizzato come segue. Nella prima sezione esploriamo i principali risultati relativi all'indagine sulle condizioni abitative dei Rom intervistati. Alcuni temi principali che vengono affrontati in questa sezione sono: l'ambiente, la sua costruzione e le condizioni fisiche dell'abitazione, la funzione dell'occupazione abusiva nelle varie circostanze abitative nel corso della vita, l'importanza attribuita alla proprietà, il ruolo dell'edilizia sociale, le configurazioni specifiche dei centri di accoglienza temporanei e l'estrema segregazione etnica tipica dei "campi Rom".

La seconda sezione del report è dedicata alla percezione della discriminazione. Si discute se e perché alcune esperienze abitative vengono inquadrare come effetti di un comportamento discriminatorio, mentre in altre la percezione della discriminazione è meno presente. Le quattro sottosezioni principali proposte nella seconda parte del report esaminano in particolare: il rapporto con il settore bancario, i problemi legati all'estrema segregazione residenziale etnica e sociale, la mancanza di servizi essenziali (come utenze e infrastrutture di base), i problemi di contesa e stigmatizzazione territoriale, a livello di quartiere.

La terza sezione del report indaga alcuni progetti, programmi e strumenti politici che cercano di ridurre la discriminazione abitativa. Questa sezione non è un'analisi politica e comparativa completa, ma piuttosto un modo per evidenziare alcuni dei punti sollevati dagli stessi Rom, da alcuni responsabili e operatori sociali intervistati. Lo scopo è anche quello di analizzare i risultati delle politiche di inclusione tenendo conto delle pessime conclusioni su di loro emerse dall'indagine. Una sottosezione specifica di questa terza sezione del report è dedicata agli strumenti di politica abitativa rivolti ai Rom che vivono nelle baraccopoli e in aree abusive, e ai problemi di integrazione. L'altra sottosezione è dedicata agli strumenti di pianificazione urbana e alla disamina di alcuni programmi di gestione dei conflitti a sostegno della coesione di quartiere. Sebbene questi ultimi siano pochi e poco efficaci. La terza sezione poi è completata da una discussione sui principali punti di forza e debolezza del lavoro di assistenza sociale nei confronti dei Rom in



condizioni abitative vulnerabili, e la relativa frustrazione che la sua debolezza può produrre.

La conclusione del report invece è dedicata alle lezioni apprese durante l'indagine. Questa sezione finale presenta una selezione dei principi relativi alla progettazione e attuazione delle politiche emersi dai focus group e dalle interviste: si tratta di sette principi chiave emersi da ciascuno dei contesti e che valorizzano le aspirazioni dei Rom a vivere in case abitabili.

La struttura qualitativa di questo studio non ha consentito di effettuare un'analisi sistematica delle condizioni abitative.

Infine, l'allegato a questo report include informazioni tecniche sul metodo di ricerca e sull'indagine svolta.



CONDIZIONI ABITATIVE

È stato dimostrato che le condizioni abitative sono in grado di influenzare la salute, l'istruzione e il benessere generale delle persone (Gehrt et al. 2019). Possono infatti essere prese come un barometro per misurare lo stato di benessere della società nel suo insieme, dato che "influenzano il benessere dell'individuo attraverso una serie di canali economici, sociali e psicologici" (Balestra et al. 2013). In questa prima sezione, diamo voce alle circostanze e alle esperienze abitative dei cento Rom intervistati.

Di fatto, le condizioni abitative non sono influenzate solo dalla costruzione e dall'ambiente fisico circostante. Cominciamo con il caso di B., una donna di 35 anni che vive a Gyöngyös, cittadina di medie dimensioni a 75 km da Budapest. La città beneficia dello sviluppo generale della regione metropolitana di Budapest, è ben collegata con la capitale ed ha un tasso di disoccupazione basso, ormai da anni. B. vive in un quartiere Rom, Duranda, che non è neanche considerato tra i peggiori. Il quartiere è collocato alla periferia della città e ha circa 800 abitanti. B. vive con il marito e i tre figli in una casa che ha ereditato dalla madre, di cui però la reale proprietà non è chiara, dato che la casa non è registrata al catasto. La casa era inizialmente composta da due abitazioni principali, ma il vano attiguo è crollato, e quella ora in uso è in pessime condizioni. Uno dei muri principali dell'unica parte rimasta su sta cedendo, e anche il camino è pericoloso e instabile. All'interno dell'abitazione c'è un unico grande spazio, senza camere separate. La casa non dispone di acqua corrente interna e di bagno. Tuttavia, non sono questi motivi per cui B. e la sua famiglia desiderano trasferirsi: ciò che desiderano è lasciare un quartiere privo di sicurezza.

Come spiega B., *"Non voglio che i miei figli crescano qui tra i tossicodipendenti. Saranno gli stessi, qui non c'è niente da fare"*. Nelle strade del quartiere si verificano regolarmente crimini violenti: per esempio, proprio la settimana dopo l'intervista due persone accusate di spaccio di droga sono state arrestate durante un raid della polizia. Il compagno di B. è alle dipendenze della fabbrica di pannolini locale ormai da dieci mesi. Guadagna uno stipendio lordo relativamente alto (250.000 HUF / 690 EURO), ma diversi debiti contratti in precedenza incidono sull'economia familiare. Uno di questi debiti è una bolletta delle telecomunicazioni, che si è formata quando un "conoscente" Rom li ha convinti ad acquistare un telefono da trecentomila fiorini (900 euro) dalla società di



telecomunicazioni locale, pagando a rate (praticamente prendendo un credito). Gli "imprenditori" hanno anticipato ventimila fiorini (55 euro) per il telefono, ma oggi la famiglia deve ancora 520 mila fiorini (1.440 euro) alla società di telecomunicazioni. La famiglia di B. risulta quindi formalmente indebitata e, con questo status di debitori non può ricevere un sussidio statale per l'alloggio o un prestito, figuriamoci essere approvati per un mutuo. B. e suo marito hanno visitato più volte gli uffici comunali, ma non hanno mai ricevuto alcuna proposta per un appartamento in affitto a prezzi accessibili. Credono che la via d'uscita dalla loro situazione attuale sarebbe l'acquisto di una casa costruita negli anni '80 nel villaggio vicino. Molti dei loro vicini hanno già lasciato Duranda, compresi alcuni loro parenti, e la maggior parte ha trovato un nuovo alloggio proprio in questo piccolo villaggio non molto lontano. La loro presenza è uno dei motivi allettanti - non vogliono trasferirsi in un ambiente completamente estraneo - e attraverso di loro stanno cercando una casa da acquistare. Oltre al suddetto debito, la famiglia non dispone di risorse proprie e la proprietà abitativa attuale è praticamente invendibile. Dal 2018, lo Stato ungherese ha un programma piuttosto generoso di sovvenzioni statali per prestiti e aiuti economici per l'alloggio, denominato CSOK (Indennità per l'edilizia abitativa per le famiglie), rivolto in particolare alla classe media e alle famiglie con reddito basso. Tuttavia, le famiglie povere non possono accedere a questa misura di aiuti economici. B. e la sua famiglia avevano già chiesto aiuto all'amministrazione CSOK per ricevere assistenza nella compilazione del modulo per l'indennità: nella sua famiglia sono tutti analfabeti funzionali, le pratiche amministrative sono complesse e i requisiti sono difficili da comprendere. In genere, nel disbrigo di pratiche burocratiche quotidiane non ricevono alcun supporto da associazioni o dal personale degli uffici pubblici. Le loro scarse capacità di gestione dei conflitti, inoltre, contribuiscono ad allontanare le possibilità di supporto dal personale amministrativo: gli ostacoli burocratici, l'atmosfera ostile che si respira negli uffici (verso di loro, in quanto Rom) e il loro analfabetismo funzionale gli fanno perdere spesso la pazienza durante gli incontri con i dipendenti pubblici e/o il personale amministrativo, incrinando così ogni possibilità di attenzione o sostegno dai parte di chi incontrano.



Data la situazione, le aspettative di B. per il futuro sono legate alla mobilità come strategia di uscita: lasciare il quartiere, trovare un posto più sicuro dove vivere, seguire amici e parenti verso una nuova vita. Tuttavia, per B. e la sua famiglia, spostarsi sembra impossibile a meno che non riescano ad entrare nel mercato immobiliare e ad acquistare una nuova casa. Poiché l'attuale casa di B. deve affrontare aspetti legali di proprietà poco chiari e risolvere danni strutturali ingenti, non ha quasi alcun valore di mercato. In questa situazione, l'acquisto di una nuova casa sembra un obiettivo impossibile e la loro situazione abitativa risulta bloccata.

Essere bloccati in queste condizioni di vita è il risultato di molti meccanismi e processi combinati tra loro. Il caso di B. non può essere certamente generalizzato, ma è un esempio piuttosto interessante perché permette di vedere come la condizione abitativa sia correlata a molti fattori socio-spaziali urbani diversi. Si tratta di aspetti di segregazione residenziale etnica e sociale, mancanza di infrastrutture e servizi (fognature e acqua), costruzioni in decadenza, alti tassi di criminalità, mancanza di sicurezza, analfabetismo funzionale, politica anti-povertà mirata verso classi medie e basse ma non al sottoproletariato composto dai più poveri, esclusione dal sistema bancario, discriminazione etnica negli uffici, bassa qualità servizi e offerta scolastica, mancanza di mediazione e scarsa capacità nella gestione dei conflitti, mancanza di educazione finanziaria o di supporto in questo ambito, nessun chiaro diritto di proprietà, lavoro di operatori sociali inefficiente.

Andando oltre il caso di B. e della sua famiglia, le interviste realizzate ci permettono di esplorare alcuni di questi meccanismi, e evidenziare alcune specificità delle condizioni abitative dei Rom più vulnerabili. Ovviamente non intendiamo generalizzare e le condizioni sono molto diverse famiglia per famiglia, contesto per contesto, e paese per paese. Ma alcuni attributi comuni possono essere messi in evidenza. Mentre i singoli casi possono fornire una lezione per altri contesti.

L'ambiente, mal costruito

Molte delle persone intervistate vivono in condizioni abitative estremamente precarie. In Romania, una donna di 70 anni vive a Târgu Mureș con il marito, in una stanzetta senza acqua né gas in casa. Non hanno una cucina o un bagno. Fanno il bucato in una bacinella, portando l'acqua da una pompa pubblica esterna. In quella stanzetta dipendono dalla combustione della legna per cucinare e per riscaldarsi. A Cotuș, sempre in Romania, un'altra persona intervistata non ha né bagno né cucina in casa. M., 47 anni, vive con il marito e i tre figli in un insediamento Rom a Örkö, in un monolocale senza acqua in cui



L'elettricità è fornita dal vicino. A Sângeorgiu de Mureș abbiamo parlato con una donna di 60 anni che vive con la sorella minore e il figlio di sua sorella, tutti insieme, in una stanza senza cucina né bagno. Usano la legna per cucinare e per riscaldarsi, hanno l'elettricità in casa ma sono senza acqua corrente o gas. Quando questa donna era più giovane, viveva in un appartamento con 4 stanze, 2 bagni e una cucina. Poi, i suoi genitori sono stati costretti a vendere l'appartamento perché non potevano pagare le spese. E dopo aver venduto hanno acquistato la casa di una stanza unica, quella dove lei vive attualmente.

A Parigi, la maggior parte delle persone che abbiamo intervistato vive, o ha vissuto, in baracche, tende, container o roulotte provvisorie. La stessa cosa nel caso di Milano. Gli alloggi temporanei e di emergenza offrono solo stanze singole, come nel caso degli “hotel sociali” nelle periferie di Parigi, o nei centri di accoglienza temporanei di Milano. Dunque, l'esperienza di vivere in una stanza unica molto sovraffollata, di solito senza una propria cucina, o di dover condividere la cucina è una esperienza molto comune tra gli/le intervistati/e. In molti casi, soprattutto a Parigi e Milano, le persone hanno raccontato di aver vissuto con i figli in macchina, a lungo. Per esempio in periodi successivi agli sgomberi, e fino a trovare una nuova baraccopoli o un magazzino vuoto dove stabilirsi. O almeno fino a trovare uno spazio dove allestire una tenda o una baracca temporanea.

Vicino a Târgu Mureș, a Sângeorgiu de Mureș, una donna di 30 anni ci ha raccontato che ha comprato una casa di un unico locale, assieme al marito, grazie al sussidio che ha ricevuto dopo aver dato alla luce il suo primo figlio. Da bambina lei aveva molto di più nella casa dei suoi genitori: una camera, una cucina e un bagno. Nella sua situazione attuale, ha tre figli ed un marito, ed è obbligata a vivere con loro in uno spazio minuscolo. Quando lei o suo marito hanno bisogno di lavarsi chiedono ai figli di andare a giocare fuori, per strada. Non hanno acqua in casa, quindi devono portare l'acqua dalla pompa pubblica, far bollire l'acqua e poi lavarsi da una bacinella. La famiglia non può permettersi di ampliare l'abitazione perché non c'è spazio nelle vicinanze.

Non avere un bagno o l'acqua corrente in casa, oltre al disagio, reca conseguenze sulla salute e sul benessere, condizioni che hanno incentivato il diffondersi della pandemia di COVID-19. Ad esempio, le precarie condizioni abitative della famiglia di Sângeorgiu de Mureș hanno influito fortemente sulla salute dei loro figli. Prima di costruire un bagno interno, usavano un bagno esterno condiviso con i vicini e, a causa delle cattive condizioni igieniche di questo bagno in comune, la loro figlia ha contratto diverse infezioni.

In molte baraccopoli in Francia e in Italia non ci sono bagni chimici, né alcun altro servizio minimo fornito dallo stato o dalle autorità locali. La situazione è la stessa nei magazzini occupati abusivamente in Francia, in Italia e in Spagna. In alcune piccole città rumene e ungheresi, e nei villaggi, molte case non hanno fognature o le famiglie condividono lo stesso bagno. Un uso comune del bagno tra più famiglie suscita continue liti e micro-conflitti, oltre problemi di salute e igiene.



L'occupazione abusiva

Vivere in una casa con stanza unica per tutta la famiglia non è l'unica configurazione abitativa frequente che abbiamo incontrato durante la nostra indagine. Un'altra di queste è lo *squatting*: l'occupazione abusiva. Nell'evoluzione delle circostanze abitative dei Rom, l'occupazione abusiva potrebbe perfino essere considerata un passaggio intermedio molto importante per transitare da una situazione estremamente precaria ad una più stabile.

A Barcellona, nel quartiere La Mina, abbiamo parlato con un uomo Rom di 30 anni, sposato, con 2 figli, che vive in un appartamento di edilizia residenziale pubblica, in un appartamento di circa 70 mq con 3 camere da letto, un bagno, una cucina, una sala da pranzo e un balcone. Ci racconta che ha ottenuto l'appartamento tramite attribuzione pubblica e paga solo 150 euro al mese.

Nelle sue vicissitudini abitative, dopo aver vissuto nella casa dei suoi genitori, ha vissuto in diverse abitazioni, compresa una situazione di affitto con un proprietario privato, ma senza un contratto regolare. Talvolta “occupava”: non tutte le unità abitative comunali infatti venivano assegnate, molte restavano sfitte, e venivano occupate. Occupare abusivamente per lui non è stata una soluzione economica e nemmeno giusta: per stare in questo appartamento in modo abusivo ha infatti dovuto pagare un affitto di 600 euro a un gruppo di persone coinvolto nella gestione dell'occupazione abusiva dell'edificio stesso. Ha scoperto così che l'occupazione abusiva era costosa e una scelta difficile, ma questa condizione abusiva e temporanea gli ha permesso (a lui e alla sua famiglia) di lasciare un quartiere con un alto tasso di criminalità dove sentiva che non era sicuro crescere i suoi figli. La famiglia infatti stava occupando abusivamente un appartamento di un quartiere più sicuro e tranquillo di quello da cui proveniva (il Bon Pastor). Una volta trasferito nel nuovo quartiere, ha potuto concentrarsi sul suo lavoro, un passo importante per ottenere in seguito l'appartamento di edilizia pubblica a La Mina, dove lo abbiamo incontrato.

Una situazione molto simile l'abbiamo riscontrata nel caso di una donna Rom di 30 anni, sposata, con 2 figli, nata in Portogallo e che ora vive nel quartiere La Mina di Barcellona, anche lei in un appartamento di edilizia residenziale pubblica. Prima di arrivare ad abitare in questo appartamento del comune, ha avuto diversi trascorsi abitativi. Prima ha affittato un appartamento nel quartiere di Besós, ma è andata via perché c'erano troppi tossicodipendenti e spacciatori. In quel periodo, suo marito doveva lavorare e lei aveva paura di restare sola in casa, quindi, hanno finito per affittare un appartamento a La Mina per sentirsi più sicuri. Da questo appartamento a La Mina, però, il proprietario ad un certo punto li ha sfrattati. Di conseguenza sono finiti ad occupare abusivamente un appartamento nel quartiere Bon Pastor, dove sono rimasti per 3 anni. Per questo



appartamento hanno anche cercato di fare un accordo formale e regolare con il proprietario per pagare l'affitto, e di comprarlo, ma non sono mai riusciti a negoziare. Mentre occupavano l'appartamento, sono stati informati di un bando pubblico per l'attribuzione di appartamenti in edilizia residenziale pubblica a prezzi calmierati a La Mina. Hanno fatto quindi domanda di attribuzione e avuto successo, così gli è stato offerto l'appartamento in cui attualmente vivono. Ci è voluto un anno dopo il sorteggio, per l'attribuzione ufficiale dell'appartamento comunale e per firmare il contratto. Qui i contratti vengono rinnovati annualmente se i pagamenti sono in regola. Inoltre, ogni anno hanno la possibilità di acquistare l'appartamento.

A Milano, al contrario, l'occupazione abusiva sembra essere meno efficace come soluzione intermedia per poi orientarsi poi verso un alloggio migliore. Consideriamo la storia di D., che è nata in un "campo" Rom comunale a Milano, dove ha vissuto fino al matrimonio. Dopo il matrimonio, D. è andata ad occupare un appartamento di edilizia pubblica di proprietà del Comune, dove ha cresciuto i suoi figli. Ha vissuto lì per circa 15 anni, alternando brevi periodi di alcuni mesi in cui è stata costretta a vivere in un camper poiché sfrattata dall'appartamento occupato abusivamente. A seguito dell'ultimo sgombero, D. è stata accolta in un centro di accoglienza d'emergenza dove vive da un paio d'anni con il figlio minore, mentre uno dei figli è deceduto e l'altro è in carcere. Per D. il passaggio dal vivere nell'appartamento abusivo al centro di accoglienza temporaneo è stato faticoso, poiché ha richiesto molto impegno per adeguarsi alle rigide regole del centro. Piuttosto che vivere per strada, tuttavia D. considera comunque il centro di accoglienza un passo in avanti, in particolare per il fatto che esso garantisce le condizioni minime di vita, come riscaldamento, elettricità e acqua calda. La sua speranza sarebbe però quella di crescere suo figlio in un appartamento come quello che ha dovuto lasciare: *"Non puoi paragonare una casa a un container. Ma è meglio qui che in mezzo alla strada dov'ero io"*.

L'occupazione abusiva si dimostra essere un passaggio intermedio nelle vicende abitative di molte delle persone incontrate. Tuttavia è una scelta costosa anche quando si tratta di chiedere sostegno ai servizi sociali. Un giovane di 24 anni, sposato e senza figli, ci racconta che vive a Barcellona nel quartiere La Mina, in cui occupa un appartamento. Egli paga un prezzo alto per la scelta di abusivismo: per lui e per la sua famiglia le porte di tutte le agenzie di welfare e assistenza sociale locali sono chiuse. I servizi sociali locali infatti non danno assistenza agli abusivi. Gli piacerebbe pagare l'affitto dell'edilizia residenziale pubblica regolarmente: non vorrebbe dover occupare abusivamente quell'appartamento, ma il Comune non intende negoziare, e lui non può permettersi di pagare un affitto da locatori privati. Il suo piano è quello di ottenere un contratto di affitto di 5 anni in una casa in edilizia residenziale pubblica, con l'opzione di acquisto. Vorrebbe possedere un appartamento per sentirsi finalmente "sistemato".

Oltre all'occupazione abusiva, altra tipologia abitativa comune tra le famiglie Rom intervistate è quella dell'affitto informale (in nero).



Situazioni di affitto informale sono presenti in tutte le città che abbiamo studiato. Nella maggior parte dei casi si tratta di una diretta conseguenza di contratti di lavoro irregolari. Avere un reddito proveniente da un lavoro in nero spesso spinge verso un affitto altrettanto irregolare e in nero. In Francia, in particolare, dove i lavori irregolari nel settore edile sono molto diffusi e il contratto di affitto è sottoposto a un forte controllo, si è sviluppato un ampio mercato di affitti informali. È un mercato nero in cui devi solo pagare l'affitto e non vengono richiesti documenti. Ma è un mercato caro, anzi carissimo, per una metropoli come Parigi dove il costo dell'affitto regolare è già molto alto. Ce lo dimostra il caso di M., uomo di 36 anni, sposato con 4 figli (di 17, 12, 8 e 5 anni) che lavora in discarica alla ricerca di oggetti che possono essere rivenduti a rigattieri e antiquari. M. a volte si occupa anche della consegna a domicilio di pacchi postali per conto di un subappaltatore di Amazon. Anche sua moglie ha un lavoro in nero come donna delle pulizie in negozi e ristoranti; suo figlio maggiore prende lavori irregolari nei mercati locali, dove vende frutta e verdura. M. e la sua famiglia abitano in un appartamento preso in affitto da un francese di origine tunisina, già proprietario di diversi appartamenti. La sua casa è fuori Parigi, nel primo cerchio della città appena fuori dalla tangenziale, nel piccolo paese di Pantin. L'affitto in nero dell'appartamento in cui abita gli porta via praticamente tutti i soldi che guadagna vendendo oggetti. Secondo lui il loro affitto è circa il 30% del valore più altro del prezzo di mercato.

L'accesso alla proprietà privata

Avere una casa di proprietà è un sogno e un obiettivo per quasi tutte le persone di tutte le città che abbiamo incontrato durante la nostra indagine. In molti hanno rivelato il desiderio di poterne acquistare una un giorno. Mentre non abbiamo incontrato critiche al modello capitalista basato sull'accumulazione di risorse e sulla proprietà privata della casa. In molti casi, le persone intervistate sognano di poter accedere alla proprietà privata senza però avere una vera idea o senza avere una strategia su come ciò sia realmente perseguibile. Qualche volta, gli intervistati hanno mostrato la consapevolezza che per loro sarà praticamente impossibile comprarne una. Anche se in alcuni casi questo passaggio alla proprietà della abitazione è realmente avvenuto.

È il caso di un giovane di 28 anni, sposato con tre figli piccoli, che vive con la sua famiglia in un appartamento a Manresa, un piccolo paese a circa 80 km da Barcellona. Lui e la sua famiglia hanno comprato un appartamento non molto prima della nostra intervista, circa 2 mesi prima, accedendo ad un mutuo. Hanno acquistato un appartamento grande in un edificio di recente costruzione (circa dieci anni prima): si tratta di 150 mq, diviso su due piani, con 3 camere da letto, 2 bagni, 1 soggiorno, 1 cucina e 2 terrazzi (grandi balconi).



Uno dei problemi principali che emerge dai dati raccolti, è proprio legato ai diritti di proprietà, in particolare alla proprietà di case acquistate in passato o ereditate da familiari. Sovente i contratti di acquisto che hanno qualche anno non sono stati realmente conclusi, la proprietà non è stata interamente registrata al catasto e/o i diritti di proprietà sono confusi o incerti. A Miskolc (Ungheria), per esempio, gli intervistati hanno insistito proprio su questo punto della poca chiarezza sullo stato di proprietà privata. Nel caso di famiglie che vivono in insediamenti Rom, è molto comune vivere in una casa di proprietà senza realmente possederne (o averne registrato completamente) la proprietà. Talvolta perché hanno occupato arbitrariamente una casa, o se il contratto di affitto comunale scaduto non è mai stato rinnovato, o semplicemente perché hanno cominciato ad abitare in un immobile a titolo di privilegio – e in virtù di accordi solo verbali. Ci sono anche alcune situazioni in cui la proprietà non è chiara pur dopo l'eredità tra diverse generazioni: l'inquilino potrebbe essere proprietario parziale e avere alcuni diritti ma non i pieni di diritti per vivere lì. E anche se nessuno rivendica la proprietà, l'uso non autorizzato e una proprietà irregolare presentano molti svantaggi: queste case non possono essere assicurate, non possono essere registrate come residenze permanenti, non possono essere vendute ufficialmente, non possono essere ereditate regolarmente o non possono essere usate a garanzia (in ipoteca) per la richiesta di un mutuo.

La proprietà di una casa si rivela un obiettivo esistenziale esplicito. I progetti più importanti per il futuro sembrano proprio legati a questo obiettivo. Possedere una casa potrebbe essere sognato o pianificato, potrebbe essere un traguardo raggiungibile o una fonte di delusione. Ma è un punto di riferimento normativo in base al quale le persone interpretano, valutano e comunicano la loro situazione abitativa corrente e i progetti a breve e lungo termine. Presentano la loro condizione, e il loro piano abitativo futuro, sulla base di queste aspirazioni. E tali aspirazioni fondano i principali obiettivi di vita, in termini di reddito atteso, discendenza, controllo delle nascite, educazione, reti di socialità: la stessa idea di cosa sia il miglioramento dello stato abitativo sembra essere definita più da questioni legate alla proprietà di un immobile che da questioni legate alla condizione strutturale della casa, o alla qualità dell'ambiente sociale circostante. Non è raro, ad esempio, che i migranti Rom rinuncino a condizioni abitative quotidiane migliori per risparmiare denaro da investire in un progetto di acquisto immobiliare, per esempio nel loro paese di origine. Un altro esempio che a prima vista può sembrare lontano, ma nelle narrazioni riportate dalle persone non lo è, riguarda l'emancipazione delle donne. Quando le donne parlano di cercare lavoro, imparare una nuova lingua, ottenere una formazione professionale, non lo fanno inquadrando il discorso in termini di autonomia personale, come nelle narrazioni tipicamente liberali. Non esprimono solo le loro aspirazioni al lavoro in termini di reddito per soddisfare i bisogni di consumo, o per provvedere meglio alle loro famiglie. Non si riferiscono neanche al perseguimento di una vocazione o alla ricerca di soddisfazioni personali legate alla dignità del lavoro. Si riferiscono piuttosto a questioni che hanno a che fare con il risparmio finalizzato all'acquisto di un immobile che possa essere poi tramandato ai propri figli. Anche il fenomeno della convivialità tra le donne è importante. I momenti comuni tra le donne non sono solo intesi come momenti



di socialità, benessere, reciprocità e aiuto reciproco. Le donne intervistate parlano di questi momenti di convivialità esclusivamente femminili come vere occasioni - efficaci - per la condivisione di informazioni utili per l'accesso ad una abitazione. In primis, si tratta di momenti in cui trovare informazioni utili sui risparmi nella gestione familiare, sui percorsi e sulle opportunità per accedere a qualche forma di proprietà.

Un ulteriore esempio riportato dagli intervistati, forse più polemico, riguarda il fatto di essere inorriditi dallo stereotipo razzista secondo cui i Rom tratterebbero male - trascurando e distruggendo - le case che affittano. Dicono che nella loro esperienza, soprattutto in Romania e Ungheria, ma anche in Francia, con riferimento alle abitazioni nei villaggi di integrazione temporanea, le abitazioni in affitto dell'edilizia residenziale pubblica sono costruite con attrezzature molto scadenti e di bassa qualità (muri umidi e tetti che perdono, muffa, ecc.). Gli intervistati ritengono che non ci dovrebbe essere un pregiudizio tale che indichi che i Rom trascurino volontariamente le case che affittano. Al contrario, molte persone Rom desidererebbero poter acquistare il proprio alloggio in affitto.

Questo stereotipo è molto dannoso, legato a una narrazione costruita di migranti Rom incapaci di vivere in condizioni "normali" che scelgono volontariamente di rimanere in alloggi scadenti, anche a causa della loro incapacità di integrarsi. In Francia, negli anni '60 e '70, si è costruito uno stereotipo molto simile intorno ad altre comunità di migranti che passarono da condizioni di alloggio informale all'edilizia residenziale pubblica. C'era infatti una narrazione simile che giustificava il lavoro dei servizi sociali di supervisione dell'insediamento negli alloggi popolari di famiglie migranti provenienti dall'Europa meridionale o Africa settentrionale, dal momento che queste erano viste come incapaci di rispettare gli appartamenti e con il rischio di danneggiarli.

L'edilizia residenziale pubblica (ERP)

Quando incontriamo G. lei abita da un anno in un appartamento di edilizia residenziale pubblica che gli è stato assegnato dal Comune di Milano. G. ha 30 anni, è sposata con 3 figli e lavora come domestica. Nella sua storia abitativa, ha avuto molte esperienze diverse: ha vissuto in una baraccopoli, nel centro di accoglienza temporanea per migranti Rom e infine in un centro per "autonomia abitativa", dove ha compilato il modulo per richiedere un appartamento nelle case popolari. Dopo aver lasciato la casa dei suoi genitori con suo marito, all'età di 16 anni, le ci sono voluti 12 anni per entrare in un appartamento di edilizia popolare.



Ottenere un alloggio in edilizia residenziale pubblica (ERP) (o anche detta edilizia popolare) è al centro di molte strategie dei Rom che abbiamo intervistato. È intesa come un'opportunità per consolidare la propria vita, ottenere stabilità e opportunità per i bambini, nonché sfuggire alla minaccia degli usurai e della criminalità. Per i migranti Rom nell'Europa occidentale, in molti casi, l'ERP è un faro che guida le strategie dell'intera famiglia. Per i Rom che passano da transitano in alloggi costosi ma di bassa qualità nel mercato immobiliare privato, essa rappresenta spesso un miglioramento delle condizioni abitative, poiché in questo tipo di alloggi c'è un maggiore controllo sulle norme sanitarie e sulla sicurezza.

È interessante confrontare questo dato con gli studi svolti nei paesi dell'Est Europa, dove l'edilizia residenziale pubblica non rappresenta sempre un miglioramento in termini di condizioni abitative. Spesso infatti le unità in edilizia residenziale pubblica offerte ai più poveri e ai Rom sono di qualità più bassa. Nel complesso però, in entrambi i casi europei, l'edilizia residenziale pubblica sembra essere un passo in avanti verso l'acquisizione di una proprietà, aumentando la capacità di risparmio delle famiglie. L'edilizia popolare, infatti, in entrambi i contesti è una soluzione relativamente economica, stabile e sicura rispetto agli affitti privati irregolari o agli alloggi informali.

Tuttavia non è facile essere selezionati per l'attribuzione di un appartamento in edilizia residenziale pubblica. In Francia, Italia e Spagna, i Rom incontrati ci hanno riportato due aspetti distintivi del percorso per ottenere un appartamento in edilizia popolare: il primo indica che il processo è discrezionale e le regole non sono chiare; il secondo, avere figli a scuola e un lavoro stabile è fondamentale. Entrambi, uomini e donne intervistati, considerano i corsi di lingua e la formazione professionale come delle risorse importanti per accedere più facilmente a posti di lavoro stabili, con un contratto regolare, che faciliteranno così la richiesta di un alloggio popolare.

In tutte le interviste ai Rom che vivono in alloggi popolari, abbiamo constatato che essi hanno accettato sempre la prima offerta di attribuzione di alloggio che hanno ricevuto dal comune. In un caso, a Parigi, una famiglia che ha riportato di aver rifiutato una proposta racconta di essere stata inserita in quella che chiamano una "lista nera", che comporta un attributo "negativo" nel loro dossier abitativo. Tale famiglia non ha ricevuto altre proposte abitative di edilizia residenziale pubblica per i successivi 4 o 5 anni.

Nella maggior parte dei casi, unità abitative di bassa qualità sono state offerte in quartieri con una domanda bassa (McAvay 2018).

In Francia abbiamo incontrato P., 28 anni, rumena, sposata con E., con due figli di 9 e 3 anni. P. sta lavorando duramente per migliorare il suo francese e ci spiega che tra qualche mese inizierà un corso di formazione per lavorare sulle sue competenze linguistiche. P.



spera di avere più successo nel trovare un lavoro grazie ad una maggiore padronanza del francese. Per lei questa sarà la chiave per far sì che i servizi abitativi comunali si fidino di lei e la aiutino a trovare una casa più adatta e conveniente. Attualmente vive in una piccola casa monovano, auto-costruita. Dopo la distruzione della baraccopoli in cui viveva, la sua famiglia è stata selezionata per far parte di un gruppo di Rom autorizzato a costruire una nuova baraccopoli su un terreno comunale, in un accordo temporaneo nell'attesa di alloggi in ERP o alloggi a prezzi accessibili forniti da enti di beneficenza. Questa sistemazione per P. doveva essere temporanea, ma lei e la sua famiglia hanno vissuto lì negli ultimi 9 anni. La cosa interessante nel suo caso è che suo marito ha già un contratto di lavoro e un buon salario. Lei però desidera un appartamento grande, dato che vuole che i suoi vecchi genitori vivano con loro poiché non c'è dubbio che lei "lasci indietro i suoi genitori", e invece di chiedere un appartamento in ERP per una famiglia di quattro persone, ha presentato una richiesta per una famiglia di 6 persone (due coppie e due bambini). P. pensa che con un lavoro e una migliore conoscenza della lingua francese avrà maggiori possibilità di ottenere un appartamento più grande.

I centri di accoglienza temporanei

A Milano, Parigi e in misura minore anche a Barcellona, le autorità locali hanno organizzato ricoveri temporanei per persone che si trovano in condizioni di estrema privazione abitativa. In questi centri di accoglienza temporanei i letti vengono offerti alle persone dopo lo sgombero, o in caso di incendio o distruzione di una baraccopoli. In alcuni casi è possibile accedervi anche a causa di condizioni meteorologiche estreme, o dopo la nascita di un figlio. Questi centri hanno sistemi diversi e propongono alloggi temporanei di vario tipo: solo per le donne (e i loro figli), oppure per l'intera famiglia. Ci sono anche centri rivolti specificamente agli uomini, ma abbiamo trovato pochi dati su uomini Rom che siano stati accolti in tali alloggi. L'alloggio temporaneo attraverso i servizi di emergenza può essere organizzato anche in un hotel (soprattutto nel caso di Parigi), o può essere allestito un ricovero in alcune strutture abitative temporanee, come i "villaggi dell'integrazione" in Francia. A Milano ci sono case di accoglienza appositamente dedicate all'emergenza abitativa per i Rom.



Tutte queste opzioni hanno condizioni di vita temporanee. A volte i centri di accoglienza per migranti possono offrire stanze anche a determinate famiglie o individui Rom. Sono centri progettati per essere soluzioni temporanee, al fine di impedire alle persone di vivere per strada o in luoghi pericolosi. Sono organizzati con personale in loco al fine di fornire supporto sociale e orientato, in particolare orientamento all'occupazione e facilitare l'accesso a un alloggio stabile. Tuttavia, la presenza e la disponibilità di detto personale è molto varia, da luogo a luogo.

Gli intervistati hanno mostrato sentimenti contrastanti sulle disposizioni legate all'accoglienza in centri temporanei. Vedono i centri come una soluzione positiva per risolvere rapidamente i problemi legati all'essere senzatetto, ma ne mettono in luce le condizioni di vita difficili. Diversi esempi riportati sono: spazi sovraffollati, mancanza di intimità, frequenti tensioni tra i residenti, divieto di ricevere ospiti, posizione lontana, controllo eccessivo, in molti casi assenza di cucine dedicate per ogni famiglia o anche di cucine comuni condivise, scarse opportunità di formazione professionale.

I problemi di insicurezza sono presenti anche negli alloggi dei centri di accoglienza temporanei pubblici. Nel 2013, B.Z., un uomo di 33 anni con 4 figli, è arrivato in un Centro di Emergenza Sociale di Milano con la famiglia, per poi trasferirsi nel Centro di Accoglienza Temporanea di via Sacile, e successivamente nel Centro per l'Autonomia Abitativa di via Novara. B.Z. ha avuto difficoltà nella convivenza forzata con altre famiglie in questi centri, ci sono stati conflitti tra gli abitanti dei centri e problemi per l'educazione dei suoi figli che non avevano uno spazio privato per fare i compiti e imitavano modelli comportamentali che egli riteneva sbagliati. Per questo, nel 2017 ha deciso di lasciare il Centro e occupare una casa. Ci ha riportato che ora va meglio e ha sottolineato che: qui non litigano con i vicini perché ognuno ha il suo spazio, i bambini hanno il loro posto per studiare e sono puliti e pronti per la scuola; ritiene inoltre che dal momento in cui ha lasciato il Centro, ha acquisito un maggiore controllo sull'istruzione dei suoi figli.



E., 28 anni, sposata con due figli (3 e 8 anni) viveva con la famiglia nelle baraccopoli di Ivry (Francia) e occupava abusiva una abitazione. È stata una residente temporanea nell'Ivry CHUM, il centro di accoglienza temporanea per migranti dove per tre anni ha condiviso una stanza singola con suo marito e i suoi figli. È molto critica sulle condizioni di vita imposte dal centro. Nel centro, le è stato molto difficile organizzare i pasti della sua famiglia senza una cucina e nemmeno un frigorifero. Inoltre, si sentiva trattata ingiustamente dai gestori del centro: si sentiva controllata ed era trattata con sospetto. Non si sentiva incoraggiata o supportata dagli assistenti sociali, né sentiva che poteva condividere le sue lamentele con loro. Durante le chiusure per via del Covid-19, nella primavera del 2020, la situazione è diventata ancora più difficile, poiché ai residenti è stato permesso di lasciare l'edificio del centro CHUM solo una volta al giorno, e il resto del tempo gli è stato chiesto di rimanere nelle loro stanze. Tre anni in queste condizioni difficili hanno avuto un esito positivo perché alla fine del 2020, a E. e la sua famiglia è stato offerto, attraverso i servizi sociali comunali (in collaborazione con l'associazione che gestisce il centro CHUM), un appartamento in edilizia residenziale pubblica a Ivry. Ora E. è entusiasta di avere la sua casa, con più spazio e con una cucina.



Le condizioni di vita delle famiglie che vivono in camere d'hotel affittate dai servizi sociali sono ancora più estreme. A volte le famiglie devono cambiare hotel ogni 2 o 3 giorni, a volte ogni due settimane, in alcuni casi possono rimanere per periodi più lunghi. A.P. è una donna di 40 anni, separata, con cinque figli, nata in Moldova. A.P. si trova in Francia dal 2002 e vive in alloggi sociali dal 2019. Prima di ricevere il suo appartamento attuale, viveva tra abitazioni occupate e hotel sociali. Di questi ultimi, ne ricorda uno a Parigi, nel 20° distretto, con scarafaggi, senza acqua calda e lontano dalla scuola dei bambini. Una volta che le venne offerta una stanza in questo hotel, le fu impossibile dire di no dato che non c'erano alternative possibili, anche se avesse spiegato che i tuoi figli erano iscritti nella scuola di un altro distretto. Gli hotel sociali sono richiesti dai servizi sociali dell'intera regione metropolitana, e ogni volta che A. P. doveva cambiarne uno poteva finire a più di un'ora di distanza dai mezzi pubblici. In queste condizioni, le è stato molto difficile garantire continuità scolastica ai suoi figli, nello stesso asilo/scuola. Quando ha rifiutato una stanza temporanea offerta dall'Ordine di Malta per trovare una soluzione abitativa più vicina alla sua rete sociale, venne aggiunta una nota negativa nel suo dossier familiare che rese più difficile il loro reintegro nel circuito degli hotel sociali di emergenza. Alla fine la sua famiglia venne reinserita nel circuito degli hotel sociali solo dopo aver vissuto per un periodo in una baraccopoli del 19° distretto. L'imminente sgombero della casa occupata rimise in contatto A.P. con i servizi sociali e dopo la distruzione della baraccopoli, la sua famiglia fu ospitata in a nuovo hotel sociale. Da allora ha vissuto molteplici spostamenti da un dipartimento all'altro nella grande regione metropolitana di Parigi (93, 77, 95). Negli anni successivi, si è trasferita più volte, vivendo in diversi hotel sociali, oltre che ospite da amici, a volte solo per pochi giorni, altre volte qualche mese. La sua famiglia non ha potuto fare altro che accettare le regole: lamentarsi infatti è rischioso dal momento che alcune famiglie faticano anche a raggiungere i servizi abitativi di emergenza come le camere di hotel sociali, aspettando a lungo una telefonata nella speranza di un letto caldo. Una volta che sei dentro questo sistema, è faticoso lasciarlo. A.P. durante questo periodo ha dato alla luce due bambini.

Sebbene i servizi di accoglienza di emergenza siano pensati per essere temporanei e per collegare i residenti ai servizi sociali anche al fine di aiutarli con questioni amministrative e sociali, A.P durante tutti questi anni in hotel sociali non è mai stata messa in contatto con nessun servizio sociale.



"Campi ROM"

Alcuni individui e famiglie che abbiamo incontrato vivono in speciali aree rifugio pubbliche, a base etnica, rivolti esplicitamente ai Rom nelle città di Milano e Parigi. In questo caso si tratta di forme estreme di micro-segregazione territoriale, non a scala di quartiere ma a scala inferiore: queste aree rifugio sono piuttosto chiuse alla vista del pubblico, con protezioni e transenne che le rendono impermeabili (Maestri e Vitale 2017), producendo effetti simili a quelli di un ghetto standard, caratterizzato da marginalità avanzata (Aguilera e Vitale 2015).

In Italia, queste aree conosciute anche come “campi Rom” sono state ampiamente descritte come istituzioni totalizzanti, che innescano scambi molto limitati tra l'interno e l'esterno del campo. A Milano, B., una donna di 55 anni, vive da 20 anni con il marito e la figlia in un cosiddetto campo Rom, un'area autorizzata dal Comune dove vivono solo famiglie e individui Rom. Vivono in una casa mobile che hanno appena acquistato grazie alla pensione di invalidità del marito e per sostituire il malandato container che possedevano da tanti anni. I suoi due figli adulti vivono in due roulotte separate e adiacenti alla loro. Vorrebbero affittare una casa vera e propria ma non hanno abbastanza soldi. Qualche anno fa B. ha provato a fare domanda per un appartamento in edilizia residenziale pubblica, ma non è mai stata contattata dagli uffici di competenza. Esprime la sua intenzione di fare nuovamente domanda, ma ha poca fiducia nell'ottenere un alloggio in edilizia popolare. Si sente bloccata e considera scarso il sostegno ricevuto dall'amministrazione locale in materia sociale e abitativa. Nell'intervista B. racconta di essere stata oggetto di diverse forme di razzismo da parte di uno degli assistenti sociali del Comune che si è rifiutato di aiutare lei e la sua famiglia. Ritiene inadeguati i servizi pubblici offerti per sostenere la sua famiglia e il marito disabile. In passato, ha ricevuto aiuti dal settore privato, ma solo sporadicamente. B. si sente isolata, sola, senza relazioni né occasioni di dialogo.

Le interviste realizzate a Milano dagli assistenti sociali forniscono una rappresentazione dei “campi Rom” abbastanza comune: da lì è molto difficile passare alle unità abitative popolari di edilizia residenziale pubblica. Precedenti ricerche hanno mostrato che in questi insediamenti le preferenze si adattano rapidamente alla situazione e lo stigma territoriale è molto alto, incidendo in modo duraturo sulle reali opportunità di accesso a nuovi alloggi a prezzi accessibili (Manzoni 2016). La signora G. ha 42 anni, sei figli e abita in un'area Rom autorizzata dal Comune dal 1986. Vive in un container leggermente separato dalle altre unità abitative e nei dintorni ci sono diversi suoi parenti: sua madre, suo padre, zii e cugini. G. è disoccupata, mentre il marito ha un lavoro precario. Nel 1998 ha fatto domanda per un appartamento di edilizia residenziale pubblica, ma ad oggi non



ha mai ricevuto alcuna proposta di alloggio. Essendo cittadina italiana, oggi percepisce il reddito di cittadinanza. Tuttavia, non si è mai sentita supportata, nemmeno da organizzazioni private senza fini di lucro. Nel 2001, dopo la nascita del secondo figlio, ha deciso di occupare abusivamente un appartamento di edilizia popolare in Viale Molise, dove ha vissuto per 8 anni. Nel 2009 è stata sfrattata e costretta a tornare al campo Rom con la sua famiglia. L'occupazione abusiva non è mai stata un passo verso il cambiamento per lei, come avrebbe potuto sperare che fosse. Secondo G., infatti, diverse persone del campo Rom hanno fatto richiesta per un alloggio in edilizia popolare ma nessuno l'ha mai ottenuto. L'unica eccezione è stata per una famiglia con una persona con disabilità che ha potuto ottenere il riconoscimento dei propri bisogni abitativi grazie ai benefici riservati per quest'altra categoria.

Il problema si accentua quando i Rom che vivono nei campi lavorano anche nello stesso ambiente, riducendo drasticamente la distanza tra il luogo di lavoro e la vita domestica, come nel caso complesso delle istituzioni totali di cui Goffman ha ampiamente scritto, dove persone risiedono e convivono nello stesso spazio per un significativo periodo di tempo (Associazione 21 luglio 2020; Goffman 1961).

È il caso di un uomo nato a Milano nel 1992 e attualmente residente in un campo Rom autorizzato dal Comune, in una roulotte. I suoi genitori vivono in una casa di mattoni nello stesso campo, ma lui ha deciso all'età di 15 anni di vivere separato dal nucleo familiare. Fino all'età di 6 anni, T. ha vissuto nel quartiere di Quarto Oggiaro di Milano, con la sua famiglia. Quarto Oggiaro è una zona particolarmente povera della città, dove il livello di segregazione residenziale è molto più alto di altre zone, così come i tassi di criminalità (Torri e Vitale 2008). Nel 2000 si trasferisce con la famiglia in un campo Rom autorizzato. Pur conoscendo le opportunità di edilizia residenziale pubblica in città T. non ha mai fatto domanda, e insiste sul fatto che nessuno gli ha mai fatto alcuna proposta. Egli ha sempre vissuto nella stessa roulotte e non ha mai esplorato altre possibilità ma ritiene che la vita all'interno del campo Rom sia faticosa perché è un mondo chiuso e spesso conflittuale: *“una quotidianità monotona, senza stimoli, che provoca continue tensioni nei rapporti tra gli abitanti?”*.



DISCRIMINAZIONE ABITATIVA

In questa seconda sezione, intendiamo illustrare le esperienze di discriminazione dei Rom e i sentimenti nei confronti delle istituzioni locali e degli agenti immobiliari. La ricerca svolta non può dimostrare l'esistenza di discriminazioni abitative oggettive, dirette o indirette verso i Rom. Ma i dati emersi dalle interviste sono un metodo vantaggioso per comprendere la percezione e la reazione dei Rom di fronte a un trattamento percepito ingiusto e discriminatorio.

La definizione più semplice di discriminazione razziale si riferisce alla disparità di trattamento di persone o gruppi sulla base della loro razza o etnia (Pager e Shepherd 2008, p. 182). La letteratura attuale che si interroga sulla segregazione abitativa tende a concentrarsi su come i diversi vincoli strutturali stiano plasmando le condizioni residenziali delle minoranze etniche (McAvay e Safi 2018). In molti paesi abbiamo prove che agenti immobiliari, proprietari di immobili privati e persino il settore dell'edilizia residenziale pubblica usino diffusamente il profiling razziale durante l'assegnazione di alloggi (Bourgeois 2018). Seguendo quanto definito da Marco Oberti (2008, p. 67), il concetto di discriminazione si riferisce a “un processo intenzionale di trattamento differenziato e sfavorevole di un individuo o di un gruppo basato su una o più caratteristiche. L'intento di questo trattamento sfavorevole è percepito come tale dagli stessi individui che ne sono colpiti”. Questa precisazione concettuale è molto importante e coerente con il nostro progetto di ricerca. La nostra ricerca, infatti, è finalizzata a rivelare proprio la percezione soggettiva di un individuo riguardo ad una situazione vissuta come discriminatoria. Tenere conto della dimensione soggettiva di tale percezione implica anche riconoscere che “la segregazione urbana nelle aree più svantaggiate produce un intreccio di fattori che può amplificare la discriminazione”.

Nei quartieri dove l'organizzazione sociale dei beni collettivi, dei servizi e delle infrastrutture (scuola, alloggi a prezzi calmierati, servizi per la ricerca di lavoro, servizi pubblici, trasporti pubblici, strutture sanitarie e di pronto soccorso, ecc.) configura opportunità oggettive, osserviamo una stigmatizzazione dei Rom (che avviene associando alcuni comportamenti devianti ai Rom, come unità categoriale). I Rom reagiscono alla disparità di trattamento e alla stigmatizzazione generale, e si sentono discriminati, sottolineando così l'intenzionalità del trattamento sfavorevole che ricevono.

A Milano, G., una donna di 30 anni, sposata con tre figli, vive in un appartamento di edilizia residenziale pubblica e si sente discriminata. G. sente che è stato difficile trovare una casa non per il suo reddito o cittadinanza, ma perché è percepita come una zingara: “*già quando pronunci il tuo nome non sei ben accolta*”. Nell'intervista, G. spiega che a scuola i suoi figli si vergognavano di parlare dei propri genitori, e che le bastava dire di essere rumena per essere etichettata anche lei come “Rom”. Alle feste scolastiche, gli altri bambini evitavano di giocare insieme ai suoi figli, il che le procurava un grande dispiacere.



Questo è un aspetto importante perché sappiamo che è probabile che gli effetti di una discriminazione subita in passato, in particolare se mediata da forme di isolamento sociale, persistano anche in futuro, e anche in assenza di atti discriminatori in corso (vedi anche Bowles et al. 2007, Lundberg & Startz 1998).

B.A, 36 anni, vive in un appartamento di edilizia residenziale pubblica e sta cercando un appartamento da comprare. Ritiene che *“vivere in un campo non è bello, e non è nemmeno disapprovato. Sei considerato un mendicante e un ladro, e per questo sei giudicato e discriminato. Ad esempio, quando cerchi un lavoro”*. B.A. afferma che per aver vissuto in un campo Rom almeno in un'occasione gli è stata negata un'opportunità di lavoro e non è stato assunto a causa di supposizioni fatte su di lui. Crede che la stessa discriminazione gli sia applicata anche quando cerca una casa da comprare o da affittare.

Le stesse condizioni abitative possono avere un impatto diretto sul percepirsi o meno discriminati. Per esempio, D., una donna di 40 anni con sei figli che vive a Milano, sostiene che quando era senzatetto e viveva per strada, si sentiva marchiata come "zingara", e che questa forte stigmatizzazione si basava sulle sue condizioni abitative, piuttosto che sui suoi tratti o aspetto fisico. Infatti, nei periodi di vita in cui abitava in una casa o in un centro di accoglienza temporaneo, non subiva più quel tipo di discriminazione.

In modo analogo, possiamo affermare che la maggioranza degli intervistati in Ungheria non ha segnalato alcuna discriminazione nei loro confronti, proprio perché vivono in villaggi Rom ai margini ed estremamente isolati, ed escono dai loro villaggi o quartieri di residenza a basa etnica solo per necessità.

A. nella sua intervista sottolinea la dimensione politica delle mobilitazioni razziste contro i Rom, in particolare negli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Egli ha ricordato agli intervistatori episodi di razzismo a Roma, nel 2019 e nel 2020 e riportati anche dal telegiornale, riguardanti famiglie Rom che ricevono appartamenti di edilizia popolare ma che vengono respinti dalle mafie locali di estrema destra (Froio et al. 2020). Questo è un altro esempio importante, che mostra la circolazione trans-locale della mobilitazione discriminatoria contro l'inclusione di Rom in programmi di edilizia residenziale pubblica. Laddove le spettacolari immagini di discriminazione razzista viste sui media possono anche scatenare qualche espressione di indignazione, o anche concreta solidarietà, tuttavia non bisogna sottovalutare l'impatto che episodi simili hanno su altri gruppi o persone Rom. Questi eventi, infatti, producono sentimenti di paura e profonda angoscia che a volte portano i Rom al ritiro dalla partecipazione allo spazio pubblico, per proteggersi o ridurre le aspettative, ma anche per l'esigenza di costruire un profilo basso e una strategia dell'invisibilità.

A Barcellona, un uomo Rom di 37 anni nato in Portogallo, sposato con due figli, che vive in un appartamento nel quartiere La Mina, ha spiegato di essersi sentito discriminato nella



ricerca di un appartamento. Egli ha riferito al gruppo di ricerca di un caso particolare in cui una proprietaria di una casa che avrebbe voluto acquistare non ha voluto vendergli l'appartamento perché era Rom.

Un altro uomo di 27 anni ha riferito al team di ricerca che già vivere al quartiere La Mina sia un chiaro esempio di discriminazione istituzionale e territoriale: *“Se vai a scuola a La Mina, i tuoi studi hanno meno valore che altrove. Oppure non puoi mettere nel curriculum che sei di La Mina perché ti scartano immediatamente”*. In termini di ghettizzazione territoriale, anche se il collegamento tra La Mina e il resto di Barcellona oggi è leggermente migliorato, fin dall'inizio non c'era affatto un buon collegamento, che per lui è un chiaro segno di discriminazione. Ritiene anche importante che essere Rom rende in generale più difficile trovare una casa. Ci sono annunci per la vendita di appartamenti (e per l'affitto) dove c'è esplicitamente scritto *“astenersi zingari/Rom”*. La sua intervista mostra la rilevanza dei collegamenti tra ambiti diversi, e come gli effetti intersezionali della discriminazione etnica e territoriale possono anche creare conseguenze a lungo termine, con un impatto cumulativo che ne amplifica gli effetti iniziali.

In Ungheria, dove la sensazione di essere discriminati è in generale meno presente, la ricerca della casa è un periodo della vita particolarmente difficile: periodo in cui molti Rom percepiscono di più la discriminazione nei loro confronti.

Nel corso della sua vita, A. si è sentita molto raramente discriminata a causa della sua origine Rom. Tuttavia, quando si è trattato di acquistare una casa ha notato che se avesse voluto acquistare una proprietà nel centro di Miskolc, gli abitanti non sarebbero stati contenti del suo arrivo. Per questo, A. ha preferito rimanere in un quartiere con un alto tasso di abitanti Rom. Nella sua attuale residenza, e in quella precedente, non sarebbe stato un problema perché c'era già un numero alto di famiglie Rom che viveva nella zona.

La discriminazione può essere motivata da diversi fattori: pregiudizi, stereotipi o razzismo, e non presume alcuna causa sottostante univoca. Per comprendere meglio le esperienze di discriminazione abitativa comuni ai Rom che risiedono a Miskolc, in Ungheria, consideriamo le osservazioni espresse da M.

M. vive in un appartamento a Miskolc dall'agosto 2019, assieme al suo partner e al figlio. M. ha un diploma di maturità ed educazione finanziaria. Il suo compagno era un imprenditore edile e attualmente lavora come supervisore in un carcere minorile. Il loro percorso per trovare un appartamento a Miskolc è stato molto lungo e difficile: hanno visitato almeno dieci appartamenti, e non sono mai stati respinti apertamente a causa della loro origine Rom, ma in ogni caso non sono mai stati richiamati dai padroni di casa dopo le visite.

Il comportamento delle persone è una caratteristica fondamentale della discriminazione: anche l'implicita negazione di opportunità di locazione di un alloggio, un ripetuto “no” senza una chiara ragione, contribuisce a far sentire che ci sia un trattamento iniquo.



In Romania, una donna di 38 anni della contea di Mures, ha riportato di sentirsi spesso discriminata perché Rom. Spiega che vede spesso le persone che le guardano il suo colore della pelle e la giudicano. Pensa anche che ci siano persone a cui non interessa il colore della pelle e che le offrono aiuto quando ne hai bisogno, ma ha accumulato più esperienze negative che positive. Questo semplice esempio di percezione di discriminazione è importante, diffuso e ha le sue conseguenze, perché coloro che percepiscono tassi alti di discriminazione nei loro confronti hanno maggiori probabilità di avere conseguenze negative sulla propria salute mentale in termini di ansia o depressione. Nonché aspirazioni più limitate, e aumento della diffidenza verso persone appartenenti a un altro gruppo etnico. E anche se abbiamo insistito di più sulle esperienze comuni ai Rom riguardo al trattamento avverso nella ricerca di un alloggio (sia in affitto che in vendita), la discriminazione abitativa non si limita al momento dell'acquisto o al contratto di locazione.

Ciò che emerge è una 'fenomenologia dell'azione e/o inazione discriminatoria', dove ciò che non viene fatto è importante quanto quello che è stato fatto/detto. Per esempio, gli intervistati parlano del fatto che i loro proprietari di casa non forniscono un'adeguata manutenzione o assistenza alle abitazioni; oppure fanno riferimento a molestie o minacce fisiche da parte di locatori o vicini di casa. Gli intervistati a volte percepiscono che le regole residenziali sono applicate soprattutto nel loro caso, e non per quello di tutti gli altri abitanti.

Molti eventi percepiti come atti di discriminazione sono proprio momenti di assenza, ovvero quando non accade nulla. Un tipico esempio comunemente riportato dagli intervistati, è che molti si sentono discriminati quando chiedono un sostegno finanziario ai servizi sociali, o sostegno per la formazione professionale, o qualsiasi altra richiesta che non viene soddisfatta. I Rom ci hanno detto che quando si sentono ignorati pensano di essere esclusi perché sono dei Rom. In generale, i criteri di selezione e le regole per essere ammessi nei programmi di edilizia residenziale pubblica non sono mai molto chiari. C'è una mancanza di trasparenza e di responsabilità pubblica da parte delle autorità pubbliche. E., ha 30 anni ed è sposato con un figlio di 8 anni. E. ci ha detto fin dall'inizio dell'intervista che aveva provato "di tutto". Attualmente vive in una baraccopoli in Francia, in una cittadina dell'area metropolitana di Parigi, con una richiesta di attribuzione di alloggio in edilizia popolare in corso, presentata ormai tre anni fa negli uffici comunali. Lavora nei servizi di consegna, con un contratto a tempo indeterminato. Ha cercato di trovare alloggio tramite annunci privati: chiama, invia le sue informazioni, ma non viene mai richiamato da nessuno. La ricerca della casa non va mai a buon fine. La situazione è resa più dolorosa perché non sa cosa fare per andare avanti. Quello che vorrebbe fare è aumentare le sue probabilità di ottenere una casa nel mercato privato o da un'agenzia di edilizia residenziale pubblica. Tuttavia, i criteri di selezione non sono mai facilmente comprensibili, o compilabili: una selezione ostacolata non è mai giustificabile, neanche proponendo suggerimenti su come migliorare la sua posizione. Questa incertezza sulla comprensibilità dei criteri e indicazioni di selezione, si mescola al sentimento di esclusione per ragioni etniche, e produce un vero e proprio senso di impotenza. Un



insieme di aspettative negative, un certo pessimismo sulle possibilità di successo, nonché una dissonanza tra il valore di mercato proprio e del proprio denaro e lo stigma razzista che crea una barriera di accesso alle opportunità. Le persone si chiedono allo stesso tempo perché non ricevono alloggi in edilizia popolare, quali sono le regole e cosa viene ricompensato: *“Perché alcune famiglie vengono premiate e altre no?”*; *“Perché la mia domanda è stata accettata questa volta e non due anni fa? Cosa è cambiato?”*. Ancor più dei criteri di merito nella selezione dei beneficiari di alloggi in edilizia popolare, è la loro opacità e la difficile decodificazione che fa emergere un senso di discriminazione e un sentimento di fatalismo.

Di fronte a una situazione così dolorosa, così confusa, così grave, colpisce che pochi servizi sociali abbiano una strategia chiara per comunicare e spiegare le regole. Molte incomprensioni tra gli assistenti sociali e le famiglie Rom riguardo all'assistenza all'infanzia, ai ricoveri e a ciò che è percepito dai Rom come minacce di allontanamento dei propri figli, sono legate a questo problema di mancanza di leggibilità nelle procedure, di opacità di regole e criteri di valutazione. Allo stesso modo, per alcune famiglie è difficile cogliere le regole di alcune istituzioni sociali e capire le conseguenze possibili quando si beneficia di determinate politiche. I servizi sociali e le istituzioni locali mancano di un chiaro sistema di informazione sugli incentivi positivi e negativi (Vitale 2010).

L'allocazione degli alloggi in edilizia popolare “si basa su regole locali che mirano ad assegnare il candidato ‘giusto’ al posto ‘giusto’” (Morel Journel & Sala Pala 2011), quindi “implica una qualificazione sia dei clienti che degli edifici” (Bourgeois 2018). I comitati di selezione e i burocrati incaricati di selezionare i candidati all'alloggio sono attenti a diversi fattori, relativi sia ai candidati, sia agli appartamenti disponibili, e alle priorità politiche a breve e lungo termine. Alcune regole locali in uso per la selezione del candidato “buono” sono legate alla qualità del reddito fisso, alla capacità di occupare l'alloggio e di inserirsi nel contesto sociale. A volte questi criteri non sono abbastanza chiari: le “regole in utilizzo” non vengono comunicati ai candidati e ai potenziali clienti, anche se gli assistenti sociali sono in grado di identificare ricorrenze regolari nel processo di selezione. Come ha scritto la sociologa francese Marine Bourgeois (2018): “le pratiche sono modellate da regole organizzative a livello meso e rafforzate nei loro effetti da formazione, routine e categorizzazioni collettive a livello micro. Decentramento e individualizzazione delle politiche pubbliche non significa necessariamente trattamento caso per caso e differenziazione locale”.

In verità, dicono i nostri intervistati, a volte gli assistenti sociali cercano di rendere leggibili i criteri di selezione e di condividere con le famiglie alcune indicazioni generali. In Francia, ad esempio, alcuni criteri per essere considerato come un candidato forte per accedere all'edilizia residenziale pubblica sarebbero il risiedere per diversi anni nel territorio comunale, il mandare i propri figli a scuola nella zona in oggetto e anche essere parte del mercato del lavoro regolare. Tuttavia, gli assistenti sociali suggeriscono anche che l'alloggio è un diritto soggettivo, un diritto che può essere fatto valere e protetto



indipendentemente dallo stato lavorativo o dal reddito della persona. Anche le famiglie senza reddito, infatti, stabile hanno diritto all'alloggio in edilizia residenziale pubblica. Alla fine, ciò che manca è una informazione chiara nell'educazione delle procedure amministrative efficaci. I Rom che abbiamo intervistato affermano che a loro piacerebbe conoscere meglio le regole e i criteri applicati durante le selezioni.

A tal riguardo, il caso di L., 42 anni, sposata con tre figli (dai 19 agli 11 anni), che vive a Montreuil (Parigi), in un appartamento di edilizia residenziale pubblica, è una storia molto interessante. L. è di nazionalità rumena ed è stata recentemente eletta consigliera comunale. Ha vissuto in una baraccopoli fino alla sua demolizione quando tutti gli abitanti della baraccopoli demolita sono stati coinvolti in un programma di ricollocamento abitativo temporaneo di grande successo. A seguito di tale programma quasi 9 famiglie su 10 tra quelle coinvolte hanno trovato un alloggio permanente (Olivera 2016). Il programma si basava sul riconoscimento delle competenze e delle capacità degli abitanti e richiese l'apertura di molti canali di comunicazione tra gli operatori sociali, le autorità locali e i residenti Rom. È stato organizzato con una precisa attenzione alla trasparenza delle regole e dei criteri dei settori dell'immobiliare, dell'edilizia residenziale pubblica e degli affitti privati, dimostrandosi una vera scuola di democrazia e di empowerment sia individuale, per i beneficiari, sia per il personale stesso del programma. L. oggi conosce molto bene i meccanismi interni all'edilizia residenziale pubblica e di quella temporanea. Si è impegnata nella politica locale ed è stata eletta consigliera, oltre a fare volontariato per aiutare altre famiglie Rom di Montreuil che ancora faticano a trovare un alloggio stabile.

Il rapporto con il sistema bancario

Tra tutte le interviste, i Rom che vivono a Barcellona sono quelli che hanno il miglior rapporto con il sistema bancario. Un uomo intervistato, di 30 anni, sposato e con 2 figli, che attualmente vive in un appartamento a La Mina, Barcellona, afferma semplicemente che *“il suo rapporto con la banca è buono”* e non ha avuto problemi quando ha voluto accedere ad alcuni prestiti.

A Barcellona il problema principale con il sistema bancario sembra essere ceto economico, ovvero il fatto che per avere accesso a un mutuo è necessaria una certa quantità di risparmio (circa il 10%). Sebbene questa regola del 10% sia per tutti, e non solo specifica per i Rom, le organizzazioni Rom di Barcellona evidenziano che i Rom spesso devono chiedere diversi altri prestiti per presentare questo 10% iniziale alla banca. Le banche fanno pressione sulle famiglie per presentare questi risparmi, che molte famiglie in realtà non hanno a meno che non ricevano aiuto da altri famigliari o membri della loro rete. Dalle interviste svolte a Barcellona emerge che i Rom sono critici nei



confronti delle banche in termini di disparità di accesso al sistema ipotecario e sulla sua parziale apertura nei loro confronti, ma non si sentono discriminati dal sistema bancario. Una donna di 30 anni, separata con un figlio e convivente con il nuovo compagno e i suoi tre figli, ha appena comprato un appartamento a Badia del Vallès, Barcellona, dato che in questo quartiere gli appartamenti sono molto più economici. L'appartamento che ha acquistato è di 86 mq, dispone di 3 camere da letto, un bagno, una cucina, una sala da pranzo ed è ben posizionato, in quanto è vicino a centri commerciali e diversi luoghi di intrattenimento. Le sue difficoltà nell'accendere il mutuo erano legate al fatto che la banca le avrebbe concesso il 90% del valore dell'appartamento, ma lei ha dovuto chiedere diversi altri prestiti per coprire il restante 10%. Non è stato facile: pur avendo un lavoro stabile e fisso, ammette che le è stato difficile accedere ai servizi di prestito, e che ha incontrato molte difficoltà nel trovare l'appartamento giusto. E anche se il problema principale per lei era prettamente economico, ritiene di aver subito qualche discriminazione durante la ricerca dell'appartamento da acquistare e non dalla banca.

Più critico nei confronti del rapporto con le banche e con i mutui privati è stato un intervistato di 37 anni nato in Portogallo, sposato con due figli che vive con la famiglia in un appartamento a La Mina, Barcellona. Prima di tutto, il processo di ricerca di un appartamento non è stato affatto facile. Pur lavorando entrambi, sia lui che la moglie, la banca ha aggiunto molte barriere e reso difficile il percorso per accendere ad un mutuo. Per superare questa situazione ha dovuto chiedere aiuto alla famiglia, in particolare al suocero, che ha dovuto mettere a garanzia del mutuo il suo appartamento. Inoltre, è riuscito ad acquistare l'appartamento solo ad un prezzo molto superiore a quello di mercato (120mila euro, mentre il suo valore attuale non supera i 70 mila). Attualmente ha una rata del mutuo alta, oltre 500 euro al mese, che sarebbe anche difficile da sostenere se lavorasse solo uno dei due. L'intervistato ci ha parlato di un periodo in cui era disoccupato e ha dovuto chiedere una modifica al mutuo per ottenere una rata mensile ridotta. La banca non si è opposta, ma questo ha aggiunto interessi al costo complessivo finale da rimborsare, quindi è un'opzione costosa.

La maggior parte dei Rom intervistati a Milano non ha rapporti con banche, o non ha mai chiesto un mutuo. G. vive in una casa di edilizia residenziale pubblica dopo aver vissuto in una baraccopoli e delle banche pensa che *"se ti unisci a loro ti unisci al diavolo!"*. Durante la conversazione, G. è tornato sull'argomento banche, spiegando che *"se hai uno stipendio mensile regolare e hai davvero bisogno di un prestito, puoi rivolgerti alla banca, perché sei in grado di pagare le mensilità"*. Le banche sono viste come istituzioni disponibili solo per chi ha un reddito fisso. È interessante osservare anche la storia di B.Z., 33 anni, residente a Milano che ha dichiarato di aver ottenuto un prestito di 10.000 euro da una banca online, dopo due rifiuti avuti facendo richiesta di persona. Ciò va di pari passo con l'ipotesi che l'online banking possa essere più attento ai dati di fascicoli e documenti, e meno discriminatorio sulla base della profilazione razziale o etnica.

L'esperienza di discriminazione nel sistema bancario nell'approvazione di mutui può innescare un aumento della domanda di alloggi pubblici o può favorire il desiderio di



rimanere in quartieri etnici confinati, o in campi Rom altamente isolati. F.H., 29 anni, residente nel centro di accoglienza temporanea di via Novara (Milano) afferma che se deve prendere in prestito di denaro preferisce chiedere alla suocera. In realtà non sapeva neanche le banche possono concedere dei prestiti, ma comunque ribadisce che non sarebbe mai andata in banca perché preferirebbe chiedere aiuto alla sua famiglia. Un esempio interessante è anche il caso di G., una donna di 42 anni che vive in un campo Rom con sei figli. Il suo caso è la risultante degli esiti negativi legati alla dipendenza dal sistema di welfare e al costante appoggio sull'assistenza sociale. G. ha acquistato all'asta un appartamento nella periferia bresciana, tramite un'agenzia di brokeraggio, per una spesa di circa 30.000 euro. Purtroppo, però, non ha mai avuto le risorse finanziarie sufficienti per i lavori di ristrutturazione per rendere abitabile l'appartamento, quindi non ha mai abitato nell'appartamento acquistato. G. è convinta che pur avendo un lavoro, il suo contratto precario le renda impossibile ottenere un mutuo da una banca, e quindi si sente bloccata a vivere nel campo Rom.

A Miskolc, in Ungheria, la consapevolezza finanziaria della maggior parte degli intervistati è molto bassa. Coloro che hanno contratto qualche tipo di debito non sanno esattamente quanto devono indietro o quanto gli rimane al termine del rimborso. La situazione è simile con arretrati accumulati per eventuali spese di utenza: talvolta, non c'è una consapevolezza esatta verso il fornitore di servizi con cui si ha un debito, e sul debito stesso. La maggior parte degli intervistati in Ungheria non ha quasi nessun collegamento con il sistema bancario: non ha nemmeno mai provato a chiedere un mutuo, non ha (o non ha avuto mai) un lavoro a lungo termine, non ha un domicilio fisso, non ha immobili ipotecati e neanche mai chiesto un prestito. A Pereces, R. ha intenzione di chiedere un prestito con la sua ragazza per comprare una casa, ma per farlo ha bisogno di almeno sei mesi di lavoro regolarmente contrattualizzato. R. ha trovato un lavoro dopo il diploma professionale, ma finora ha svolto solo due mesi di lavoro regolare. Non è a conoscenza dei sussidi statali ungheresi per la casa (CSOK), non sa quale altro aiuto statale potrebbero aspettarsi come giovane coppia, o se in seguito diventeranno una giovane famiglia. La coppia non ha ancora un'esperienza diretta con le banche e le loro conoscenze e aspettative sul funzionamento dei mutui si basano solo sui discorsi e esperienze altrui. Un altro esempio ungherese è quello di A. e dei suoi figli e nipoti che vivono in un piccolo appartamento sovraffollato a Miskolc. A. e la sua famiglia non hanno un piano pronto per muoversi. Potrebbero scambiare l'attuale appartamento che hanno in affitto (l'appartamento in affitto non può essere venduto), ma ci sono davvero poche possibilità che qualcuno sia interessato a spostarsi dalle aree più frequentate della città al quartiere povero della città dove vivono loro. Non possono richiedere un mutuo o prestito bancario a causa del loro stato economico precario, quindi l'acquisto di una casa non è un'opzione realistica e sono bloccati.

In generale, il punto principale che emerge da queste testimonianze è che la discriminazione nell'accesso ai mercati immobiliari contribuisce alla segregazione residenziale mantenendo le persone in quartieri etnicamente definiti o, come minimo, in quartieri svantaggiati.



Abbiamo trovato un caso interessante che va contro questa conclusione: E. è proprietario di una casa, acquistata con un mutuo ma il suo rapporto con la banca è molto complicato. Vediamo nel dettaglio la sua storia.

E. vive in un appartamento di una palazzina di 10 piani che fa parte del complesso residenziale nel distretto di Avas, a Miskolc. L'appartamento consta di 1,5 locali, per 35 mq. ed è attualmente occupato da cinque persone: E. con tre figli e un partner. E. è cresciuta in una area confinata di Miskolc, nell'insediamento di Szondi, per poi vivere per un periodo con il primo marito e il figlio nell'appartamento dei suoi genitori. E. ha acquistato l'appartamento ad Avas 16 anni prima grazie al sostegno statale (socpol) e un mutuo bancario. Il prezzo dell'appartamento era di 5,5 milioni di HUF per il quale ha ricevuto un sussidio statale di 1,2 milioni di HUF (socpol per due bambini). Non ricorda esattamente il tipo di mutuo bancario, ma sa di averlo preso per una durata di 25-30 anni. E. e la sua famiglia si sono trasferiti nell'edificio e sono stati la prima famiglia Rom ad andarci ad abitare, e non ci sono mai stati problemi, né nell'edificio né nel quartiere. Di recente, E. ha perso il lavoro a causa dell'epidemia, quindi negli ultimi mesi ha accumulato un notevole arretrato sul canone mensile del mutuo (circa 300.000 HUF, 880 euro) e per il quale ha chiesto aiuto all'associazione Caritas. Il reddito attuale della famiglia è costituito da assegni familiari e sostegni economici per i due figli orfani (il padre nel frattempo è morto). Il costo del riscaldamento dell'appartamento è di 25-30 mila HUF nel periodo estivo e di 80-90 mila HUF (235 EUR) nella stagione invernale. Essendo lei a portare l'unico reddito in famiglia, E. ha costantemente problemi a pagare le bollette e risarcire il mutuo. A causa del mancato rimborso del mutuo, il suo appartamento è stato recentemente acquisito dal National Asset Manager e lei attualmente lo sta riacquistando da loro. E. non conosce le cifre esatte, ma per quanto ne sa, il prezzo di riacquisto dell'appartamento è di circa 2 milioni di HUF, che attualmente rimborsa mensilmente a rate (circa 7.000 HUF). Il Servizio di Assistenza Sociale (gestito dal Comune), un ONG locale e il personale della Caritas aiutano e sostengono la famiglia con gli arretrati da pagare al National Asset Manager.

Come dichiarato in precedenza, la raccolta di dati eseguita in questo studio ha una portata limitata e possiamo solo analizzare gli aspetti qualitativi, la narrativa delle esperienze e la percezione dei partecipanti allo studio. Non è stato possibile verificare le cifre e le procedure precise. Al tempo stesso, è importante riconoscere che la concorrenza e la deregolamentazione del settore bancario ha spinto sempre più verso una maggiore variabilità nelle condizioni dei prestiti e mutui, sollecitando una "nuova disuguaglianza" nell'accesso al credito. Oltre a concentrarsi sui tassi di rifiuto e sull'esclusione dall'accesso al mutuo, è importante anche fare attenzione "ai termini e le condizioni dei prestiti, in particolare se un prestito è favorevole o subprime" (Pager e Shepherd 2008, p. 190). Bisogna infatti prestare attenzione al "mercato dei mutui duali" in cui i prestiti prime sono concessi alle aree e nelle comunità a reddito più elevato, e dove si trova la maggioranza etnica, mentre i prestiti subprime e predatori sono concentrati e diffusi nelle comunità a basso reddito e con più minoranze (Immergluck e Wiles 1999).



Anche in Romania i rapporti delle comunità Rom con il sistema bancario non sono facili, anche se meno rari rispetto ai villaggi ungheresi studiati. La maggior parte delle persone rumene intervistate si rivolge alle banche per prestiti per ristrutturare casa, più che per mutui per comprarne di nuove. È il caso di una donna di 32 anni che vive a Orkó con il suo compagno e due figli, in un appartamento di una stanza che il suo compagno ha ereditato dai suoi genitori. La famiglia vorrebbe ampliare l'appartamento con un'altra stanza e un bagno, ma hanno già ricevuto un prestito per fare piccoli lavori interni che stanno ancora rimborsando per 500 lei al mese. Per questo, non possono più chiedere un prestito supplementare alla banca. Un altro intervistato che vive a Mures ha condiviso con noi una situazione simile: ha comprato una televisione a rate per la sua famiglia e dopo aver perso il lavoro, e quindi la capacità di reddito, non ha potuto effettuare i pagamenti delle rate. Poiché la sanzione per il ritardo nei pagamenti non è stata pagata, non ha potuto chiedere un prestito alla banca nel momento in cui desiderava espandere la propria casa.

In generale, in Romania, quando una famiglia inizia a ristrutturare e fare delle migliorie alla propria casa chiede un prestito bancario, se possibile. In molti casi il prestito viene concesso. Questa tipologia di prestito per ampliamento o ristrutturazione della propria abitazione viene rimborsata di solito in un breve periodo, tra i 3 e 5 anni. Per le informazioni che abbiamo raccolto, le ristrutturazioni più tipiche consistono nella costruzione di nuove camere da letto, un bagno e una cucina. Tuttavia, chi non ha un lavoro stabile dichiara di non poter chiedere aiuto alle banche e resta a vivere in condizioni di precarietà. Queste persone sono obbligate a chiedere sostegno economico alla famiglia o ai vicini (per una descrizione quantitativa del sostegno economico informale tra i Rom che vivono a Parigi, vedere Vacca et al. 2021).

In altre parole, etnia e precarietà influiscono sulla percezione della discriminazione. In realtà, possiamo andare anche oltre in un ragionamento intersezionale. A Milano una donna di 31 anni ci ha raccontato che per lei avere un rapporto con il sistema bancario è stato quasi impossibile, non solo perché povera, rumena, Rom e donna, ma anche perché ha cinque figli. Banche, ma anche agenzie immobiliari, la trattano diversamente. Crede che per lei l'unico modo per ottenere la proprietà di una casa sia risparmiare e comprarla senza intermediari.

La relazione tra banche e miglioramento delle condizioni abitative non è solo diretta attraverso mutui per l'acquisto di un appartamento, o prestiti per ristrutturare e ampliare una abitazione. In alcuni casi, a Parigi, abbiamo ascoltato Rom alla ricerca di prestiti di denaro per l'acquisto di mobili o attrezzature da lavoro, come un camion delle consegne. In quest'ultimo caso, l'acquisto di un camion è un percorso indiretto verso migliori condizioni abitative: l'acquisto del camion servirebbe per regolarizzare le proprie condizioni di lavoro, e quindi poi poter fare domanda per ottenere un'abitazione in edilizia residenziale pubblica.



La segregazione residenziale

Come abbiamo detto all'inizio di questa sezione, le condizioni abitative dei Rom non sono solo legate alle condizioni fisiche della loro casa, ma anche a fattori ambientali, legati al luogo in cui le persone vivono. Alcuni Rom che abbiamo intervistato vivono in quartieri popolari, ma molti altri, in Ungheria, Romania e, in misura minore anche in Spagna, vivono in quartieri etnici altamente segregati.

La ricerca ha fatto emergere la presenza di diversi fattori su base etnica che facilitano o ostacolano le opportunità residenziali dei Rom. Anche se in questa sezione evidenzieremo solo come i Rom percepiscono la segregazione residenziale, nella prossima sezione vedremo che la discriminazione indiretta e diretta da parte di una varietà di istituzioni rafforza anche la segregazione residenziale (McAvay 2018) incanalando la richiesta di alloggio dei Rom verso immobili di valore inferiore – e in mercati immobiliari di quartieri meno desiderabili. Ad esempio, i dati raccolti con le interviste dimostrano che nelle città ungheresi è quasi impossibile per i Rom andarsene da aree segregate. Le famiglie Rom più povere hanno una sola opzione se intendono trasferirsi: spostarsi da un quartiere Rom all'altro, così le possibilità di ottenere condizioni abitative migliori in città restano ridotte al minimo. Riguardo il vivere in quartieri molto confinati e isolati, gli intervistati ci hanno detto di riconoscere quanto la concentrazione della povertà sia associata ad alti tassi di criminalità violenta, disordini, quindi di paura e isolamento sociale.

Bisogna anche dire che per il caso di Parigi, Milano e Barcellona, non è stata la povertà che si è concentrata in queste città negli ultimi quattro decenni, ma l'opulenza. Come ha notato Douglas S. Massey (2020), le concentrazioni di benessere tendono ad aumentare nelle aree metropolitane altamente urbanizzate e postindustriali, insieme ad un alto tasso di proprietà privata della casa, includendo una élite innovativa e creativa, e attirando una concentrazione di lavoratori del settore finanziario e assicurativo.

Nella periferia di Barcellona, nel quartiere La Mina, un uomo Rom di 24 anni, sposato, con una figlia, ci ha detto di non sentirsi al sicuro. Suo padre ha problemi di elettricità a causa di allacciamenti elettrici illegali realizzati da alcuni vicini. Vive a La Mina perché il costo della casa è economica dato che nessuno vuole abitare in quel quartiere per l'immagine e gli stereotipi legati alla stigmatizzazione territoriale che gli appartengono. Solo le persone cresciute nel quartiere stanno comprando infatti gli appartamenti in quella zona. Si sente costretto dalla pressione economica a viverci: *“anche se il quartiere non mi piace, è l'unica soluzione che abbiamo per avere una casa nostra”*. Lo stesso dice una donna Rom, sposata con tre figli, che vive anche lei a La Mina, Barcellona, ma in un appartamento di sua proprietà. Le piacerebbe trasferirsi in un altro quartiere perché ritiene che La Mina non sia un buon posto per crescere i figli. Racconta di vivere a La Mina da 40 anni e *“sebbene all'inizio il quartiere non avesse scuole, servizi sociali, centri sanitari, la situazione nel quartiere*



è peggiorata rispetto a 40 anni fa!"

I quartieri poveri e segregati possono comunque essere attraenti perché sono economici, oltre ad offrire accesso alle reti sociali formate da familiari e parenti che vivono nelle vicinanze e che offrono così un supporto a breve distanza, facilmente raggiungibile. Un uomo di 25 anni, sposato con due figli, che ha comprato un appartamento a La Mina attraverso un mutuo, ci ha raccontato dei tanti problemi che sta avendo. Ha continui problemi con la compagnia dei servizi elettrici a causa delle azioni di alcuni suoi vicini (piantagioni di marijuana e collegamenti illegali alla rete elettrica) per cui subisce ripercussioni dirette sul suo appartamento: una volta ad esempio è rimasto senza elettricità per due giorni. Ha paura per il futuro e per la salute dei suoi figli e vuole lasciare il suo quartiere. Tuttavia, idealmente non si trasferirebbe troppo lontano, perché la sua famiglia e i suoi amici vivono a La Mina.

La vicinanza alla famiglia è importante per la maggior parte delle persone intervistate: integrazione sociale e benessere dipendono da una combinazione di risorse diverse, alcune provenienti dallo Stato e dal welfare locale, altre dal mercato e dagli scambi economici, ma molte di loro provenienti da reti sociali di reciprocità e mutuo aiuto, quasi sempre fornite dalla famiglia. Nei quartieri fortemente isolati e confinati, come quelli ad alta densità Rom, le persone dichiarano di rivolgersi alle loro reti familiari quando hanno bisogno di aiuti finanziari o di aiuto con i bambini.

Per tutti gli intervistati che vivono in quartieri segregati, i problemi sembrano abbastanza simili: persone con problemi di salute mentale prive di cure continue, rumore, violenza, microcriminalità regolare, spaccio di droga e traffico visibile di droga, nonché mancanza di fiducia generalizzata nei confronti dei vicini e solidarietà molto limitata. Ci sono anche problemi legati all'alto tasso di incarcerazione per i ragazzi, o all'alto livello di diffusione di tossicodipendenze: spesso gli uomini di questi quartieri non sono in grado di prendersi cura delle loro famiglie. Le famiglie, inoltre, incontrano difficoltà nell'accesso all'istruzione e mostrano scarsi risultati scolastici. In questi quartieri, c'è anche un'attività e un controllo della polizia sproporzionatamente intenso: le interviste riportano pratiche di perquisizione, o persino abusi dalla polizia, abusi con una chiara profilazione etnica.

A Lyukó, un quartiere di Miskolc in Ungheria e uno degli insediamenti Rom più svantaggiati vive G. di 58 anni con i suoi due figli e le loro rispettive famiglie. Vivono in sei persone in un ex allevamento di animali, una casa di 10 mq con elettricità ma acqua non potabile e forno mobile per il riscaldamento. G. ama la vita lì e non vuole trasferirsi. La sua lamentela sugli alloggi in edilizia popolare è per una questione di sicurezza pubblica: dice che gli appartamenti non possono mai essere lasciati completamente incustoditi perché verrebbero subito scassinati e, nel peggiore dei casi, anche dati alle fiamme.



Servizi essenziali e infrastrutture di bassa qualità

Non tutte i casi in cui c'è 'segregazione' residenziale riducono le opportunità per i loro abitanti. Se pensiamo all'isolamento residenziale tipico di quartieri per classi sociali alte, in questo caso l'isolamento e la chiusura del quartiere tende ad aumentare il capitale sociale, la qualità della vita e le aspirazioni dei ricchi che vi abitano. Nel caso dei poveri e dei più vulnerabili invece l'isolamento residenziale del quartiere mette in atto una spirale sociale negativa, limitando l'accesso al mercato del lavoro e dei consumi, e indebolendo quindi le posizioni occupazionali degli abitanti. Riduce anche la mobilità, il potere e la capacità di lobbying per rivendicare servizi pubblici adeguati, come la fornitura di beni e servizi collettivi. A causa poi della mancanza di opportunità sociali e servizi infrastrutturali di base adeguati, la segregazione residenziale di quartieri poveri produce anche stigma e riconoscimento stereotipato negativo, e nelle persone che vi abitano crea basse aspettative, aspirazioni e autostima.

In Romania, a Sângeorgiu de Mureș, un intervistato sostiene che uno dei problemi più gravi dei Rom del villaggio sia il riscaldamento delle loro case. Molte case non hanno il gas, perché mancano le infrastrutture di base che portano il gas nel villaggio. La povertà di energia è una tragica realtà: la maggior parte delle famiglie non ha i soldi per comprare legna da ardere e spesso tagliano gli alberi dei boschi vicini, cosa non consentita legalmente. Ricevono quindi ammonizioni o sanzioni pecuniarie e, in molti casi, per questo reato ci sono conseguenze più gravi che li iscrivono nei casellari giudiziari.

L'acqua è anche un grosso problema nella maggior parte di questi villaggi e quartieri segregati e poveri. L'infrastruttura dell'acqua è spesso vecchia, e in comuni mal governati, gestori e proprietari di case non hanno mai fatto i lavori di collegamento dei tubi necessari per portare l'acqua nelle abitazioni. Come soluzione, spesso, l'acqua viene prelevata gratuitamente da un pozzo pubblico. Le amministrazioni locali giustificano la mancanza di azione sostenendo che i Rom non pagherebbero comunque le tasse idriche, anche se il comune collegasse le loro case alla rete idrica principale comunale.

La raccolta dei rifiuti è un altro problema serio. W., 41 anni, residente a Sângeorgiu de Mureș, ha affermato che l'aspetto più irritante del suo quartiere è che è molto inquinato. La gestione dei rifiuti è poco organizzata e con gravi ripercussioni sulla salute degli abitanti. Alcune di queste insediamenti e/o quartieri estremamente segregati mancano anche di molti servizi e negozi. Di conseguenza, possono essere definiti come deserti alimentari. A Lyukó (Miskolc), in Ungheria, ad esempio, l'unico negozio è un negozio di telefonia e non ci sono negozi di alimentari. Gli abitanti devono spostarsi in macchina per comprare tutto ciò che non sia un cellulare.

Servizi e commercio non sono gli unici problemi di questi quartieri. Anche il trasporto pubblico e l'assenza di buone infrastrutture stradali sono un grosso problema. A Örkö,



per esempio, ci sono due scuole - una scuola ungherese e una “scuola Rom” - ed è difficile raggiungere entrambe. Spesso sulle strade c'è fango e in breve tempo i bambini rovinano le scarpe se cercano di andare a scuola a piedi.

In un contesto in cui la popolazione è analfabeta e i genitori incoraggiano i bambini a lavorare, il mix tra distanza delle scuole, mancanza di trasporti pubblici e scarse infrastrutture stradali produce livelli estremamente elevati di abbandono scolastico. Non è altro che un altro esempio di una spirale negativa che si crea in questi luoghi marginali in cui sono segregate famiglie Rom, dove le risorse collettive non sono equamente ridistribuite verso le persone che ne hanno più bisogno, e dove i beni e servizi collettivi presenti non sono sufficienti per sostenere gli abitanti, né sufficienti a potenziare la loro azione collettiva

La distanza fisica tra insediamenti Rom e scuole è qualcosa che riguarda in alcuni casi anche l'Europa occidentale. Prendiamo la storia di D., per esempio, una donna di 27 anni sposata con un figlio (un maschio di 7 anni) che vive a Montreuil, città alle porte di Parigi, in una roulotte senza acqua corrente, collocata su una proprietà condivisa con altre quattro famiglie. Il figlio di D. è iscritto a scuola ma poiché non parla ancora bene il francese, il personale scolastico lo ha iscritto direttamente in una classe di accoglienza per studenti che stanno imparando il francese. La sua scuola perciò non è a Montreuil, ma in una città vicina. D. lo porta a scuola e poi torna a prenderlo per la pausa pranzo (preferisce così piuttosto che pagare la mensa) per poi riportarlo al pomeriggio e riprenderlo ancora una volta a fine giornata. Gran parte della giornata di D. è impegnata nello star dietro agli orari scolastici del figlio e nel cercare l'acqua per cucinare o altri servizi.

Stigma territoriale e discriminazione

Attraverso la ricerca svolta abbiamo raccolto molte risposte, ma le interviste hanno anche sollevato nuove domande da parte degli intervistati: *“perché dobbiamo vivere qui?”*, *“come posso andarmene da qui?”*. Al di là della qualità abitativa, intesa in senso lato in termini di possibilità abitative, lo stesso territorio in cui vivono i Rom è percepito come una fonte di discriminazione. In molti casi, infatti, anche quando gli intervistati hanno dichiarato di amare di abitare lì, hanno mostrato un forte senso di appartenenza, e la loro identità e il senso di comunità si è legato al luogo in cui vivono - essi percepiscono insicurezza, un eccesso di conflitti, forme di organizzazione sociale di beni e servizi collettivi che li discriminano e ne riducono le opportunità.

Coloro che vivono in insediamenti emarginati però percepiscono la discriminazione territoriale come dipendente da diversi questioni. Ad esempio, una donna Rom single di 37 anni e senza figli, che vive con la sorella, la nipote e la madre nell'appartamento della madre a Badia del Vallès, Barcellona, non lamenta la disoccupazione e criminalità diffusa



nel quartiere in cui abita, ma dell'ambiente circostante. Si aspetta che un quartiere abbia aree verdi, un efficace sistema di raccolta dei rifiuti e splendidi spazi pubblici. Però, a suo giudizio, il suo quartiere *“purtroppo non ha nessuno di questi elementi”*.

Gli intervistati ritengono anche che il luogo in cui vivono sia più pericoloso ed esposto all'inquinamento di altri. Riconoscono, non solo che le loro case sono più sovraffollate, ma anche che il contesto urbano circostante è gravemente deprivato e hanno un accesso più limitato rispetto ad altre persone e gruppi ai servizi di base (come acqua, servizi igienici o elettricità). In alcuni casi, riconoscono di spendere una quota molto elevata del loro reddito per l'alloggio. Un uomo di 31 anni, sposato con tre figli, che vive a La Mina, Barcellona, durante l'intervista ha anche citato i dati di una ricerca sociologica che mostrano che l'aspettativa di vita nel quartiere dove si trova lui è inferiore a media della città, e ogni anno peggiora sempre di più. Tutti questi elementi sono percepiti come fattori di discriminazione territoriale non solo nella loro capacità di mantenere alto il livello di svantaggi quotidiani, ma anche attraverso la loro capacità di rafforzare forme contemporanee di stereotipi e discriminazione.

In questo senso, H.B. afferma che la sua situazione abitativa incide sulla qualità della sua vita e sui suoi rapporti con parenti e amici, perché incide su come le persone lo guardano, e come lo valutano: *“se vivi in una casa hai più dignità. (...) hai anche rapporti con altre persone (...) e loro non ti guardano come se vivessi in un campo, ti guardano con occhi diversi”*. Gli “occhi” con cui le persone guardano ad un'altra persona sono legati alla loro situazione abitativa. Quando viveva nel campo Rom, H.B. si sentiva molto discriminato, soprattutto a scuola, dai suoi compagni di classe: ciò era dovuto alla paura che i genitori dei suoi compagni di classe avevano nei confronti degli “zingari” che vivevano nei “campi nomadi” e nelle baraccopoli. Ora H.B. vive in un appartamento di edilizia residenziale pubblica a Milano, con la madre, la sorella, tre fratelli, la cognata e tre nipoti. Da quando si è trasferito in un appartamento non si sente più vittima di discriminazioni.

Dinamiche come le famiglie che ospitano i propri parenti o fanno troppo rumore, micro-tensioni e fastidi, sono interpretati come tratti culturali specifici dei Rom, segni di deculturazione, o addirittura simboli di inferiorità morale ed etnica. È un meccanismo ben noto in sociologia, solitamente chiamato "principio di cumulo" grazie al lavoro seminale di Gunnar Myrdal sulle relazioni razziali negli Stati Uniti (1944). Gli svantaggi strutturali (ad esempio la povertà, la disoccupazione, la criminalità) "vengono visti come causa, piuttosto che come conseguenza, di una persistente disuguaglianza razziale, che giustifica e rafforza gli stereotipi razziali negativi" (Pager e Shepherd 2008, p. 198). In altre parole, svantaggi strutturali producono una stigmatizzazione territoriale.

Questioni specifiche relative allo stigma territoriale (Akkaya e Yilgür 2019) legato ai centri di accoglienza per Rom sono sollevate da una intervistata. L. ha 33 anni e tre figli ed è arrivata in Italia all'età di 4 anni. Ora vive nel centro di accoglienza temporanea di via Novara e non ha problemi a dire di essere Rom sul posto di lavoro, ma trova



controproducente dire che vive in un centro di accoglienza perché pensa che questo possa essere causa di discriminazione, e motivo di vergogna.

I Rom si sentono discriminati e colpevoli di una situazione strutturale in cui sono costretti a vivere, ma per la quale hanno risorse limitate per migliorare opportunità di vita e benessere. Innegabilmente, lo stigma territoriale ed etnico non è una forza deterministica che modella atteggiamenti e relazioni. Le relazioni sono differenziate e mutevoli: per esempio i legami con i vicini non sono tutti amichevoli o tutti polemici, ma sono vari e oscillano tra indifferenza, solidarietà e conflitto.

E., una donna di 24 anni, sposata con due figli piccoli, si è trasferita alla fine del 2011 in una cittadina francese, in una baracca di tre locali, auto-costruita, su un terreno di proprietà del Comune. Appena una settimana dopo essere entrata nella baracca E. diede alla luce il suo primo figlio, in condizioni igieniche difficili, senza acqua corrente. Dopo alcuni mesi, uno dei suoi vicini ha pagato per far installare tre docce e alcuni servizi igienici, condivisi tra tutti gli occupanti dell'area. Tuttavia, quando l'occupazione dell'area temporanea ha iniziato a diventare sempre meno temporanea, i rapporti con il vicino, proprietario di un locale dal quale gestisce la sua attività, sono diventati molto tesi. Ci sono stati problemi con legami al livello di rumore prodotto dal momento che su quel terreno alcuni residenti hanno svolto lavori di demolizione, quindi prodotto rumore forte di tiri e colpi di metallo. C'era anche un conflitto ricorrente sui parcheggi. Questa storia illustra l'evoluzione delle relazioni: dalla solidarietà al conflitto - e forse tornerà a forme di solidarietà.

A volte i conflitti emergono anche a causa dell'incertezza nelle graduatorie sociali (Gould 2002), oppure sono causati dall'invidia dei vicini. Questi tipi di conflitti sono regolari, ma talvolta facili da gestire e richiedono un po' di tecniche di gestione dei conflitti da parte di terzi. La terza parte potrebbe essere rappresentata da un'associazione, un'agenzia di assistenza sociale locale o semplicemente l'amministrazione comunale. In alcuni casi, le parti in conflitto sono in grado di ascoltarsi a vicenda e risolvere da soli la loro discordia. Quest'ultimo risultato è molto più facile quando ciascuna parte riconosce i propri bisogni e ha interesse all'aiuto reciproco e all'interdipendenza. È il caso di A. e M. una coppia di 35 e 36 anni che vive in una abitazione gestita da una Onlus milanese, e che ha sempre cercato di offrire e chiedere aiuto, instaurando un rapporto di reciprocità con i propri vicini: *“è importante avere buoni scambi e rispetto con i vicini, Rom e non. Siamo tutti dipendenti gli uni dagli altri, per il sostegno con i bambini, ma anche in caso di pericolo”*.

Molti dei nostri intervistati hanno richiamato l'attenzione sul semplice fatto che desiderano avere relazioni pacifiche. Si impegnano a rendere le loro relazioni in un ambiente molto più pacifiche. Molti concordano nel dire che se i piccoli, ordinari, attriti quotidiani non vengono gestiti, possono aggravarsi e contribuire alla dinamica di stigmatizzazione etnica e territoriale. A Besós, Barcellona, un uomo di 26 anni, sposato con due figli, ci ha raccontato di un conflitto nel suo condominio perché un vicino vendeva droga illegalmente e i vicini lo hanno accusato perché è Rom. A La Mina, un



uomo di 27 anni ci ha detto che aveva problemi con i vicini che facevano uso di droghe proprio vicino all'ingresso di casa sua e che ha dovuto cacciarli. Quando i problemi sono più grandi dei litigi tipici, come quelli con le persone che lasciano la porta dell'ascensore aperta, egli cerca aiuto al “centro civico” di La Mina che ritiene faccia un buon lavoro con i bambini, o nella Chiesa evangelica. Egli crede che la Chiesa abbia contribuito a migliorare le condizioni di vita dei vicini nel periodo peggiore di La Mina, quando il consumo di droga è aumentato vertiginosamente.

PROGETTI, PROGRAMMI E POLITICHE PUBBLICHE

Quali sono le caratteristiche più rilevanti delle politiche contro la discriminazione abitativa dei Rom? Forza, integrità e compassione non sembrano essere i tratti più rilevanti riconosciuti dai 100 Rom che abbiamo intervistato. Le persone incontrate segnalano forti meccanismi di smistamento e sottolineano la mancanza di opportunità e la discriminazione. Alcune persone tra le più forti hanno beneficiato di qualche forma di sostegno e di dotazioni abitative.

Negli ex stati socialisti dell'Europa centrale e orientale (in breve CEE), la privatizzazione del settore dell'edilizia residenziale pubblica (ERP) è avvenuta principalmente negli anni '90, dopo il cambio di regime politico. L'impatto negativo di questa rapida transizione si è abbattuto pesantemente su alcuni dei gruppi più vulnerabili di persone in questi paesi, persone che erano a maggior rischio di perdere il lavoro e di non avere abbastanza mezzi per pagare l'affitto in aumento o di acquistare abitazioni in cui avevano precedentemente abitato, anche a prezzo scontato (Hegedus et al. 2017). Questo è stato proprio il caso della popolazione Rom presente in numero relativamente elevato in Ungheria e Romania. Oltre ad esacerbare le divisioni razziali esistenti, la transizione alla privatizzazione dell'ERP ha condotto al peggioramento generale delle condizioni di vita dei Rom (FRA 2016). Eppure le pessime condizioni abitative, la segregazione territoriale e un forte isolamento hanno caratterizzato molte comunità Rom anche in Francia, Italia e Spagna.

L'allontanamento territoriale e sociale dei Rom che ancora esiste in molti stati europei è il risultato del processo storico di replica di politiche e comportamenti con modelli discriminatori. In media, i Rom hanno beneficiato in modo sproporzionatamente



inferiore rispetto al resto della popolazione del progresso senza precedenti negli standard di vita sperimentato all'incirca dalla fine della Seconda Guerra Mondiale. I contrasti preesistenti tra i due mondi, quello dei Rom e il resto della popolazione, sono quindi diventati ancora più palpabili (World Bank 2002). Probabilmente in nessun'altro ambito questo contrasto è più visibile che nelle abitazioni: baraccopoli etnicamente omogenee o insediamenti simili a baraccopoli si possono trovare in numerosi stati dell'Europa occidentale e orientale. E considerando il ruolo essenziale della casa nella vita di ogni persona e il suo impatto su tutte le altre dimensioni della vita, le condizioni abitative peggiori in cui vivono molti Rom rappresentano non solo questioni sociali o politiche, ma anche un problema etico.

Nel selezionare il campione Rom per questo studio, abbiamo preso in considerazione soprattutto coloro che si trovano o che sono passati attraverso alloggi temporanei pubblici, o in abitazioni provvisorie scadenti come baracche, capanne di legno, baraccopoli o case container. A causa del fatto che molte di queste abitazioni non sono legali e potrebbero trovarsi sulla proprietà di qualcun altro, questo modo di vivere è fonte di controversie, di stigmatizzazione etnica e territoriale e di aperta avversione nei confronti dei Rom. Inoltre, la letteratura sull'antiziganismo e sugli atteggiamenti razzisti nei confronti Rom evidenzia che per la maggior parte della popolazione i Rom sono considerati immeritevoli, con affermazioni diffuse che gli investimenti nel miglioramento delle infrastrutture abitative a favore dei Rom siano ingiusti, poiché altre persone (cioè persone non Rom) non ricevono questo trattamento speciale (Gagnon 2020; Sam Nariman et al. 2020).



Concentrandosi in particolare sull'analisi dell'edilizia residenziale pubblica, delle regole di condivisione e assegnazione dell'ERP tipiche nei paesi europei e sulle strategie urbane, Orna Rosenfeld (2015) parla di "tendenza alla residualizzazione" in base alla quale i paesi si stanno gradualmente spostando verso un modello di offerta di alloggi sociali residuali. Questo cambiamento è associato a cambiamenti più ampi nel settore abitativo che sono già iniziati negli anni '80 in alcuni dei paesi dell'allora OCSE e che continuano fino ad oggi, sfidando la filosofia e le norme esistenti che guidano le politiche abitative dello stato. Il cambiamento ha a che fare principalmente con la privatizzazione e la finanziarizzazione degli alloggi, il loro status di merce che potenzialmente eclissa le altre caratteristiche essenziali (Caturianas et al. 2020). A seconda del contesto, in pratica, la residualizzazione può manifestarsi nel ritiro dello Stato dal facilitare l'offerta abitativa pubblica in favore di una svendita dello stock pubblico in affitto, per esempio applicando condizioni di reddito più rigorose, riducendo l'investimento a quello residuo e concentrandosi maggiormente sulle misure dal lato della domanda, contribuendo così all'aumento dei costi abitativi. Le conseguenze negative visibili di questo cambiamento sono principalmente a carico degli inquilini e delle famiglie a basso reddito. Queste infatti corrono il rischio di essere vittime di stigmatizzazione a causa dell'associazione che viene fatta tra l'edilizia residenziale pubblica e la povertà e indigenza, associazione che può condurre a un'ulteriore spinta alla segregazione. Inoltre, il disinvestimento nella manutenzione delle abitazioni in ERP può aggravare questo svantaggio abbassando la qualità degli alloggi, con un grave impatto sul benessere degli inquilini e sulla loro capacità di un coinvolgimento nella società.

Riprodurre o interrompere l'attuale politica abitativa?

Dialogando con gli assistenti sociali durante i focus group e intervistando dipendenti pubblici e decisori politici abbiamo osservato che nessuno di loro prevede alcun cambiamento politico importante. Riconoscono alcuni dei problemi riportati dai Rom che abbiamo intervistato, prevedono un cambiamento incrementale marginale nel miglioramento degli strumenti di politica abitativa esistenti, insistono sulle classiche questioni di coordinamento e integrazione tra settori politici compartimentali, e alcuni di loro, immaginano anche dei miglioramenti gradualmente dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche abitative.

Negli attivisti, nei volontari e nelle organizzazioni per i diritti dei Rom o pro-Rom, abbiamo osservato uno stato d'animo molto diverso: un senso di urgenza e una vera insoddisfazione per gli attuali strumenti politici. Nonché una maggiore consapevolezza della varietà degli strumenti politici attualmente utilizzati, ma anche di quelli



potenzialmente realizzabili. La logica dei numeri per monitorare la percentuale di persone escluse, e un certo impiego del linguaggio più oggettivo fatto di cifre e statistiche fanno già parte del repertorio attivista (Bruno et al. 2014) in tutti e cinque i paesi dello studio, indipendentemente se gli attivisti appartengono a un'organizzazione laica o religiosa. Gli attivisti e i volontari chiedono interventi urgenti shock per portare un serio cambiamento, per non rimanere nel vago e perché la politica abitativa torni a vedere la realtà.

I risultati dei focus group e delle interviste hanno svelato una frattura tra chi cerca modi per ottimizzare e riprodurre le politiche esistenti, e chi cerca modi sociali, culturali ma anche politici per introdurre una scossa e rottura utile a rilanciare l'insieme di politiche e misure per la desegregazione e il sostegno abitativo dei Rom.

Per caratterizzare meglio le due posizioni incontrate, possiamo dire che da una parte abbiamo attori che inseguono eventi mirati, e dall'altra attori che cercano eventi di rottura.

I primi, siano essi decisori politici, assistenti sociali o funzionari pubblici, non sono indifferenti al benessere dei Rom e alle conseguenze della privazione abitativa. Non insistono troppo sulla discriminazione, anche se riconoscono pienamente la dimensione dell'antiziganismo. Sono i responsabili dell'attuazione delle politiche abitative e per questo, sono più attenti a ciò che si fa e si realizza, e non a ciò che non si fa. Sono più ottimisti sui risultati di tali politiche e insistono nel concentrarsi sui repertori di alloggi disponibili a prezzi accessibili, su alloggi di passaggio e soluzioni di emergenza, sull'assistenza sociale per l'orientamento e il coordinamento provvisorio delle politiche abitative con le politiche attive del mercato del lavoro. Affermano di conoscere quali eventi aiutano a confermare e/o estendere gli strumenti esistenti di politica abitativa. Cercano più coordinamento e meno scollamento tra gli stakeholder nella comunità politica. Tendono a parlare più di prestazione dei servizi in essere che di denaro in forma di indennità e sostegno economico per l'affitto e le utenze. Con l'eccezione del caso di Barcellona, quando si parla di politiche abitative sono più attenti ai processi, ma anche ai metodi e alle procedure, e sono molto critici sui tempi di governance, soprattutto sulla capacità di utilizzo dei fondi disponibili o di mobilitarne l'aggiunta da filantropia o fondi europei. Danno rilievo ai problemi di conflitti locali tra le famiglie, al mancato rispetto dei contratti, alla mancanza di competenze e anche all'eccessivo adattamento dei Rom alle scarse condizioni di vita disponibili.

I secondi, gli attivisti per i diritti dei Rom e i volontari locali, sono molto attenti alla costruzione delle abitazioni e le condizioni materiali vulnerabili. Ma in tutti e cinque i paesi ancora di più insistono sulla discriminazione, su episodi concreti di esclusione e rifiuto, e sono preoccupati, se non spaventati, dalla crescente segregazione non in termini di razzismo generale, ma più in termini di isolamento territoriale. Sono più equilibrati nel loro modo di parlare, di solito se non quasi sempre sono in grado di confrontare cosa si fa e cosa non si fa, chi è incluso e chi escluso. Nella maggior parte dei casi sono molto critici, vedono risultati limitati, sono inclini a quantificare la portata limitata delle politiche



abitative realizzate, e insistono sulla necessità di condizioni in grado di sconvolgere il settore e introdurre misure universali, e non selettive. Diversamente, nel caso di Barcellona, gli attivisti Rom sottolineano che molti Rom sono esclusi dal sistema di welfare universale locale. In generale, gli attivisti Rom rivendicano la necessità di introdurre eventi che aiutino a rompere i flussi politici esistenti per cambiare repertorio, di produrre scissioni e di sviluppare programmi risolutivi d'inclusione abitativa e desegregazione dei quartieri Rom. Gli attivisti e i volontari tendono a valorizzare sia la fornitura di servizi che il trasferimento di denaro e a suggerire l'aggiunta di altre indennità di sostegno economico che potrebbero essere ideate per agevolare la manutenzione e il rinnovo delle abitazioni, nonché per combattere la discriminazione razziale ed etnica nei mercati immobiliari privati. Nel modo di inquadrare la politica abitativa, essi sono più attenti ai risultati che ai processi, e sono molto critici sulle discontinuità della governance. Segnalano quartieri e insediamenti Rom non realmente governati da autorità pubbliche e lasciati abbandonati ai poteri privati, e in alcuni casi al clientelismo politico locale.

Vale anche la pena notare che nel periodo della pandemia da Covid-19, molte organizzazioni pubbliche e private precedentemente coinvolte nella solidarietà basata sulla verifica dei mezzi e su altri metodi per selezionare i destinatari meritevoli hanno iniziato a fornire un supporto incondizionato. Come hanno descritto Alteri et al. (2021, p. 9) "molte autorità locali hanno superato le precedenti politiche ideologiche sui senzatetto, la tossicodipendenza e altro, con la crisi pandemica che funge da catalizzatore per il cambiamento".

Nell'emergenza tutti possono chiedere aiuti alimentari e sostegno sanitario. Sostegno, cura, reciprocità sono tornati nel vasto vocabolario delle cause, soprattutto nella prima fase della pandemia e nel suo fervore collettivo, quasi durkheimiano, con tanto di diffusi sentimenti di solidarietà e appartenenza (Recchi et al. 2020), e anche il riconoscimento dell'interdipendenza di interessi individuali eterogenei (Bianchi et al. 2020).

Tenendo presenti queste differenze, possiamo osservare alcuni altri importanti risultati prodotti da questa ricerca qualitativa.



Capacità del settore pubblico e assimilazione segmentata nell'offerta di welfare

Tutti gli stakeholder che abbiamo incontrato hanno mostrato una buona conoscenza del disagio abitativo dei Rom e, sebbene occupino ruoli di diversa responsabilità, hanno in comune una buona conoscenza della situazione reale, di campo. Attraverso le loro azioni a livello operativo possono infatti osservare con attenzione ciò che accade nel quotidiano di chi si trova in condizioni abitative precarie, e si ispirano proprio a questa conoscenza che nasce dall'operatività per aumentare la legittimità della loro azione. In molti casi, valutano il loro lavoro principalmente in base alla capacità di comprendere la situazione corrente, piuttosto che quella di apportare conseguenze positive.

Nessuno degli stakeholder intervistati ha dichiarato di aver mai sviluppato partnership specifiche con il sistema bancario, né per finalità antidiscriminatorie, né per conoscere lo stato di eventuali prodotti bancari offerti ai poveri e/o per immaginare possibili progetti o collaborazioni vantaggiose tra ambito pubblico e privato. Solo in un caso, a Milano, il responsabile di una ONG era a conoscenza di uno schema introdotto da una grande banca locale per prestiti agevolati a persone con lavori precari.

I rapporti con le forze di polizia e giudiziarie non vengono mai discussi apertamente. A Parigi e a Milano, ma a Milano in modo più esplicito, alcuni operatori sono infastiditi dal percepire che un possibile interesse delle forze dell'ordine è quello di avere campi Rom concentrati e confinati, al fine di esercitare un maggiore controllo su alcuni possibili comportamenti criminali e di ottenere più facilmente informazioni sui giri criminali. In questo senso, alcuni individui che hanno partecipato a questo studio a volte sembrano vedere la polizia come un attore che frena i programmi di desegregazione e domina le aree più segregate.

In assenza di offerte abitative ragionevoli, una delle principali preoccupazioni dei responsabili amministrativi è legata alle regole di confinamento e ai criteri di scrematura della selezione per chi può beneficiare dei servizi pubblici e delle indennità economiche. I criteri di selezione per questi servizi si riferiscono alla selezione da parte dei servizi sociali dei beneficiari più forti, quelli che si ritengono più facili da aiutare, anche al fine di mostrare risultati incisivi alla fine del loro periodo o del programma. Certe decisioni in realtà creano molta confusione: a volte una persona che ha già beneficiato di una misura di sostegno sociale sarà esclusa da un'altra simile e senza che ne sia chiaro il motivo. A volte persone che hanno occupato abusivamente un appartamento per necessità abitative potrebbero essere escluse da un'opportunità di edilizia residenziale pubblica. Lo ha confermato un uomo di 30 anni, sposato con due figli, che vive a Barcellona. Per ottenere un sostegno e aiuto dal comune, il servizio sociale gli ha consigliato di lasciare l'appartamento che occupava: in caso contrario, non avrebbe ricevuto alcun sostegno dai servizi sociali. Seguendo questa raccomandazione, egli andò a vivere con lo zio in un magazzino abbandonato dove dovettero costruire una baracca molto precaria. A seguito



di questa scelta, i servizi sociali hanno aiutato questa famiglia ad ottenere l'appartamento in cui vivono da circa 5 anni.

Un altro punto importante che emerge è che le autorità locali possono autorizzare baraccopoli temporanee con contratti informali e sul suolo pubblico. Nella periferia parigina, questo viene fatto per guadagnare tempo e sviluppare una qualche forma di conoscenza delle persone e dei loro bisogni per essere in grado di personalizzare eventuali proposte abitative specifiche, famiglia per famiglia. Tuttavia, in queste situazioni, in realtà, gli operatori non sempre interagiscono con tutte le persone che vivono nelle baraccopoli informali per fornire supporto, creando poi conflitti e favoritismi.

La carenza d'offerta di alloggi in edilizia popolare per le persone provenienti da insediamenti Rom emarginati (che soffrono di sovraffollamento, degrado, strutture identiche e irremovibili, segregazione, ecc.) spinge ad elaborare politiche abitative alternative, o almeno integrative. L'Italia e la Francia hanno sviluppato programmi abitativi transitori, spesso finanziati e costituiti prevalentemente grazie a fondi UE. L'alloggio di transizione si basa sul criterio del merito: esige infatti che i residenti meritino la loro futura casa. L'adozione del criterio di merito impone un sostanziale cambiamento qualitativo nel senso che i destinatari non sono più passivi di aiuto, ma partecipanti attivi nel processo di miglioramento delle loro condizioni di vita – dagli oggetti ai soggetti, dall'inazione all'azione. Ne vengono quindi esclusi i più deboli, quelli con condizioni più difficili o considerati più difficili da attivare, per esempio nel mercato del lavoro. L'apprezzamento del merito si basa su alcune valutazioni morali fatte quotidianamente sul campo dagli operatori sociali, sebbene tali aspettative morali siano spesso implicite, piuttosto che dichiarate apertamente. L'inserimento negli alloggi di transizione è il risultato del rispetto di criteri prestabiliti a tutti i livelli, e quindi del progresso verso l'acquisizione della propria casa. L'alloggio di transizione è considerato dagli stakeholder che abbiamo intervistato un programma molto costoso, definito attraverso delle partnership integrate di edilizia residenziale pubblica e servizi sociali. Nello schema dei programmi di transizione abitativa, la famiglia Rom che viene ammessa si muove gradualmente in una sorta di 'carriera del merito' e rispettando dei criteri prestabiliti. Tuttavia, è anche possibile retrocedere ad un livello di merito inferiore, in particolare dopo aver gravemente infranto le regole stabilite. Nel caso di alcuni progetti della periferia parigina, per esempio, non c'è una seconda possibilità e infrangere una regola o, peggio, non accettare un'offerta abitativa è una scelta irreversibile che ha come conseguenza l'immediata l'espulsione dal programma di sostegno abitativo sociale. Ulteriori conseguenze di retrocessioni dai criteri di merito potrebbero anche tradursi in individui o famiglie che vengono inserite in una sorta di lista nera, che gli precluderebbe l'accesso a schemi simili e la possibilità di ricevere poi qualche forma di assistenza abitativa.

L'intenzione di questi programmi transitori, e dei loro processi e regole, è quella di motivare le persone e di dare loro il tempo di migliorare la propria situazione economica.



Il risultato finale (auspicato) è quello di rendere la propria vita indipendente. La parte inscindibile dall'intero programma abitativo transitorio è il lavoro sociale e la consulenza, offerti in loco o nelle vicinanze al fine di risolvere eventuali problemi personali (documenti, questioni finanziarie, ecc.) e quella di rafforzare le capacità delle persone incontrate di mantenere un alloggio stabile.

Questi sono solo alcuni esempi concreti tra dieci che si potrebbero fare per mostrare un punto fondamentale: la selettività degli strumenti di politica abitativa rivolti ai Rom.

La categorizzazione etnica di questi programmi e strumenti politici è molto forte, anche in paesi come la Francia dove non può essere dichiarata apertamente. Come Charles Tilly (1998, p. 8) ha sostenuto nella sua analisi della disuguaglianza durevole: "la disuguaglianza durevole sorge perché le persone che controllano l'accesso alle risorse che producono valore risolvono problemi organizzativi urgenti per mezzo di distinzioni categoriali". Frequentemente trattati come cittadini di serie B, per gli enti amministrativi locali è possibile fornire o meno una risposta ai problemi di disagio abitativo dei Rom, è possibile o meno mobilitare e difendere i Rom dalla discriminazione.

In alcuni casi, a Milano, a Barcellona e a Parigi, le autorità amministrative locali hanno offerto soluzioni abitative solo per la madre e i figli piccoli, dividendo di fatto il nucleo familiare, e tentando anche l'indivisibilità dell'unità della coppia nelle sue responsabilità genitoriali.

Questo tipo di politiche abitative frammentate, in cui i Rom ricevono un'assistenza sociale al di sotto degli standard, è un esempio di discriminazione abitativa. Ecco anche che, ad esempio, in Ungheria molti alloggi in edilizia popolare offerti alle famiglie Rom sono di qualità così bassa da non rappresentare in realtà un miglioramento delle condizioni abitative. Charles Tilly (1998, p. 15) sostiene anche che "la riduzione o l'intensificazione degli atteggiamenti razzisti, sessisti o xenofobi avrà un impatto relativamente limitato sulla disuguaglianza durevole, mentre l'introduzione di nuove forme organizzative . . . avrà un grande impatto". La nostra ricerca mostra proprio che le politiche che affrontano la deprivazione e discriminazione abitativa nei confronti dei Rom in molti casi accrescono l'uso di distinzioni categoriche e, di conseguenza, l'incidenza della discriminazione.

Tutti gli attori ascoltati in questo studio percepiscono la discrezionalità casuale nel decidere chi trarrà vantaggio e chi non lo farà dalle politiche abitative come un problema. Ma non se ne discute apertamente: non ci sono incontri deliberativi tra i vari attori coinvolti per discuterne. Inoltre, la mancanza di una guida chiara da parte dei governi in merito alle leggi e ai regolamenti antidiscriminatori permette alle organizzazioni di stabilire e legittimare "le proprie misure di conformità" (Pager e Shepherd 2008, p. 197). Di fronte alla scarsità di risorse e alla volontà di valutare l'integrabilità e il merito della famiglia, caso per caso, gli attori coinvolti riconoscono i problemi, ma non si muovono verso una possibile risoluzione ponderata collettiva.



In questa situazione si possono notare molteplici conseguenze negative: da un lato del continuo clientelismo politico e corruzione, dall'altro forte concorrenza e frazionamento della solidarietà tra i residenti.

La contesa locale tra residenti, polizia e autorità locali, e tra residenti stessi, non dipende solo dall'incerta discrezionalità delle disposizioni abitative e assistenziali. C'è un altro meccanismo che crea tensione negli insediamenti Rom più emarginati: la contesa dei terreni e degli insediamenti a loro associati, e le questioni legate ai diritti di proprietà aleatori (se non semplicemente indefiniti). I processi di regolarizzazione di terreni e di proprietà abitativa sono raramente studiati, ancor meno messi in atto. In molti paesi, l'alloggio informale non consente a chi ci vive di dichiarare la residenza amministrativa a quell'indirizzo. La mancanza di residenza amministrativa implica la perdita del diritto a molte prestazioni assistenziali, paradossalmente anche la perdita dell'idoneità all'assegno di sostegno abitativo. Questa è una questione chiave poiché negando la residenza amministrativa a coloro che abitano in spazi emarginati informali, che sono coloro che sono i più bisognosi, essi non possono beneficiare dei diritti sociali esistenti. Tali diritti sono di fatto legati al riconoscimento amministrativo della residenza.

A Parigi e Barcellona, il principio di de-ghettizzazione (Markovic 2021) sembra un fattore importante nell'attuazione di politiche abitative concrete per migliorare in modo sostanziale le condizioni degli ambienti in cui vivono i Rom, nel contesto urbano dei ghetti. Gli obiettivi delle politiche di salute pubblica e d'ordine pubblico, come la riduzione dei conflitti con i vicini, sembrano quindi più importanti che cambiare il modo in cui questi luoghi sono percepiti dalla maggioranza della popolazione (vedi anche Le Galès 2017).

In Ungheria e Romania, e in parte a Milano, un principio di de-stigmatizzazione è evocato da funzionari e responsabili amministrativi, ma più come teoria che con passaggi concreti e piani operativi. Affrontare lo stigma e le etichette legate ai Rom sulla base dell'esistenza di stereotipi negativi, all'interno dei programmi di rinnovamento e riqualificazione degli alloggi e dei quartieri, richiederebbe un re-branding della posizione e un piano per incoraggiare la desegregazione.

Tutti gli attori sentiti in questo studio sono ben consapevoli di come l'antiziganismo svolga un ruolo importante nel ridurre il successo di ambiziosi programmi politici abitativi e persino di progetti di ricollocazione a medio raggio. Nel mercato immobiliare, la presenza di famiglie Rom in un'area è considerata indesiderabile e può causare la diminuzione del valore degli immobili. Questa percezione negativa nei confronti dei Rom, sebbene non universalmente condivisa, rappresenta uno dei maggiori ostacoli agli sforzi di attività e politiche di desegregazione (Markovic 2021). Essa è discussa, denunciata e considerata come una delle principali minacce esogene alla realizzazione di vere politiche abitative inclusive.

In questo studio abbiamo visto che questa realtà non è trattata come variabile, anche se di fatto varia, che fa parte del campo di forze da affrontare e che potrebbe essere gestita con



modalità sia di negoziazione che di valorizzazione del luogo (es. coniugare l'intervento abitativo con la localizzazione di un bene collettivo a beneficio dell'insieme degli abitanti).

La centralità di una pianificazione urbanistica seria per raggiungere l'inclusione sociale

Le persone che abbiamo incontrato e che hanno vissuto una “carriera abitativa ascendente” ovvero un miglioramento della loro situazione abitativa, esprimono una maggiore soddisfazione in tutti gli ambiti della loro vita. Migliorare la propria condizione abitativa sembra infatti avere effetti positivi: aumentare e sostenere l’empowerment individuale, l’impegno lavorativo e la sua regolarizzazione. Non esistono ricette magiche e nessun semplice determinismo, ma dal punto di vista dei Rom, dei dipendenti pubblici e degli assistenti sociali che abbiamo incontrato l'alloggio viene prima di tutto ed esercita un impatto positivo sulla vita lavorativa e altri fattori di benessere personale e di autonomia, salute mentale inclusa. Per dirlo nel linguaggio di Amartya Sen, i risultati empirici di questo studio confermano che in una situazione in cui i Rom ottengono sostegno e rispetto dei propri diritti, il capitale sociale e il benessere individuale raggiunto si estende positivamente su altri "fattori di conversione" per il loro benessere personale e familiare (Sen 2000).

Questa interpretazione mette in rilievo il fatto che migliorare l’abitazione (compresa la qualità dell’ambiente circostante), con beni collettivi come le fognature, e con sussidi, non è solo un costo economico e politico, ma può essere considerato un investimento con ritorni positivi per il singolo e l’intera società, proprio in termini di capitale sociale, sicurezza e qualità della convivenza. Ciò non significa che offrire alloggi dignitosi sia un meccanismo sufficiente a contrastare l’emarginazione delle persone Rom: interessanti programmi realizzati nei cinque territori studiati accompagnano il miglioramento abitativo con altre misure di potenziamento, per lo più orientate all’occupazione. Tuttavia qui vogliamo insistere sul fatto che un miglioramento delle condizioni abitative è innegabilmente il primo passo importante, che produce molti effetti positivi sulla motivazione personale e sull’impegno.

La desegregazione fa parte di questo processo, ma ha dei requisiti. È positiva se realizzata attraverso il miglioramento della qualità dei beni collettivi a livello locale, se favorisce i movimenti interni/esterni, riduce le discriminazioni nel mercato immobiliare e nel mercato degli affitti, oltre che offrire opportunità abitative a prezzi accessibili. Tali sforzi locali porterebbero a una logica vantaggiosa per tutti. Al contrario, se la desegregazione diventa un’aritmetica semplificata dello sfratto, che sposta i più vulnerabili in condizioni abitative ancora peggiori, e indebolisce i loro legami sociali e amicizie, non fa che



amplificare l'iper-segregazione e impoverire la vita e le opportunità delle persone. Uno delle conclusioni di questo studio punta verso programmi volti ad accrescere le risorse umane e relazionali coinvolte nel processo di cambiamento delle condizioni abitative, e consiste nei benefici derivanti dal vivere in ambienti sociali (compresi servizi, reti di servizi, e comunità locali) porosi, ricchi di legami sociali, incontri, scambi ed esperienze condivise. Migliorare i collegamenti di quartiere con l'ambiente urbano circostante e i trasporti pubblici sono fattori particolarmente importanti nei contesti ungherese e rumeno. Ma in ogni città e regione che abbiamo studiato la qualità delle infrastrutture stradali e dei collegamenti, dei beni collettivi e il loro legame con una socialità aperta, la sicurezza e la creazione di posti di lavoro è un enorme sfida e richiede sia politiche sociali, che buona pianificazione urbana.

Possiamo evidenziare alcune riflessioni di metodo riguardanti la lotta al disagio e discriminazione abitativa dei Rom. In contesti di scarse risorse economiche – il miglioramento delle condizioni abitative incoraggia le persone a superare il senso di passività e rassegnazione, e ad esercitare la propria capacità di scegliere e di agire, di coltivare i propri interessi e di impegnarsi in progetti, di assumersi dei rischi, e così via. Una casa di qualità è un potente incentivo per l'autorealizzazione.

In secondo luogo, è fondamentale la partecipazione attiva dei destinatari. Abitare un luogo significa non solo trovare un tetto e un riparo in quel luogo, ma anche connettersi con una comunità locale e raggiungere una certa sicurezza nel contesto in cui si vive: gli individui si sentono protetti e incoraggiati a partecipare alla propria comunità, parte di una società. L'aumento della protezione e dell'incoraggiamento può liberare risorse motivazionali invece frustrate dall'isolamento e dall'insicurezza, e può aiutare a convogliare queste risorse verso comportamenti cooperativi, una maggiore partecipazione civica e impegno verso il cambiamento positivo.

In quasi tutte le interviste i Rom affermano di aver bisogno di più informazioni sui loro diritti e sulle opportunità disponibili, nonché sulla trasparenza riguardo ai tempi e ai criteri di selezione per accedere ai programmi abitativi pubblici o a programmi occupazionali. Anche dati comuni per agevolare una maggiore conoscenza e comunicazione delle politiche abitative, e informazioni chiare su regole e procedure sono elementi molto importanti per ridurre i conflitti tra i poveri. È attraverso una maggiore trasparenza che si può ridurre il clientelismo politico e soddisfare i bisogni abitativi di base, nonché migliorare i processi democratici locali e contrastare i privilegi illegittimi, l'iniquità, diminuire i favori clientelari e la corruzione, lottare contro le bande e il controllo criminale nei quartieri poveri e Rom.

Una migliore circolazione delle informazioni favorisce anche gli individui nell'uscire dai circoli viziosi dell'usura e dell'indebitamento personale.

Qualsiasi programma serio di miglioramento abitativo non può trascurare queste dimensioni, che sono sia politiche e che democratiche. Dovrebbero farlo a tutti i livelli, dal macro livello di formulazione delle norme e procedure politiche trasparenti e non



discriminatorie, al medio livello, quello delle organizzazioni sul territorio e dei piani operativi per l'attuazione e l'intervento locale. Riteniamo inoltre che, dovrebbe ricevere più attenzione il livello micro, quello degli incontri con gli interessati e delle interazioni di aiuto e sostegno sociale, e sottolineiamo che in particolare questo livello non dovrebbe mai essere trascurato.

Fondamentale in questo lavoro è la trasparenza e la qualità delle informazioni trasmesse e condivise dagli operatori sociali. Ad ogni livello è necessario aumentare la trasparenza, le garanzie e le regole, e così aumenterà le probabilità che la politica abitativa moltiplichi il benessere personale e collettivo.

Bombardare il clientelismo, migliorare la comprensione dei confini e delle regole e rinforzare la fiducia verso le istituzioni, costituiscono le condizioni fondamentali affinché un programma di miglioramento abitativo abbia un impatto su ogni sfera del benessere individuale, compresa l'autonomia economica. Tutte e tre queste caratteristiche indicano l'importanza strategica di utilizzare le politiche sociali per attivare le risorse umane e relazionali, che devono essere integrate nelle politiche abitative e per rafforzare i legami sociali con le caratteristiche sopra descritte.

Tra i diversi strumenti politici, l'edilizia residenziale pubblica non è di secondaria importanza. In tutte le città, tranne forse nei sobborghi parigini, è molto rara. Anche nei sobborghi di Parigi rimane difficile l'accesso all'edilizia residenziale pubblica e le attuali politiche ad essa legate non sono in grado di ridurre profondamente la povertà abitativa dei Rom.

Combattere la segregazione, la privazione e la discriminazione abitativa richiede impegno politico, gruppi di advocacy per sostenere politiche tempestive, risorse adeguate e una pianificazione urbanistica seria.

I risultati di questo studio mostrano l'importanza di migliorare il patrimonio di alloggi popolari disponibili, anche se questo non sarà sufficiente a risolvere tutti i problemi di discriminazione. Raccomandiamo anche di moltiplicare gli strumenti di politica abitativa e di ampliare le risorse per consentire l'accesso ai programmi già esistenti. Ma ancora una volta vogliamo ribadire che questo non basta in una situazione di stigmatizzazione, razzismo, discrezionalità incontrollata e clientelismo politico: è importante infatti che anche la pianificazione urbanistica lavori per contrastare un ordinamento sociale su base etnica, che classifica i Rom come cittadini inferiori e di seconda classe. Quest'ultima è una organizzazione della società che consente ad alcuni individui (come i Rom) di ricevere un'offerta abitativa scadente, in un contesto già di scarsa offerta di beni pubblici, e in cui questi stessi individui non sono in grado di far valere i propri diritti. Tale *pianificazione territoriale discriminatoria* viene riprodotta con codici di pianificazione urbana, norme comportamentali, infrastrutture e schemi scadenti sulla gestione delle tempistiche, del sistema sanitario e delle infrastrutture.

La pianificazione urbanistica è un'attività molto politica. Essa stabilisce routine territoriali,



processi di selezione e distribuzione della popolazione sul territorio e protocolli d'azione differenziati, con l'obiettivo di ridurre i margini composizione sociale e mitigare l'intenzionalità e la discrezionalità dell'azione politica. A questo proposito, Laurent Thévenot (1984) ha parlato di investimento nelle forme: progettare urbanisticamente un territorio significa in fondo dare forme, spendere risorse per ottenere forme spaziali, per contrastare le discriminazioni abitative etniche attraverso il coordinamento di diversi interventi considerabili come degli interventi politici (costruzione, manutenzione, rinnovamento, cura, auto-costruzione, sicurezza, ascolto, contenimento della violenza, assistenza, promozione, capacitazione, ecc.).

(In)efficacia dei servizi sociali

Nei risultati di questo studio, il lavoro dei servizi sociali soffre di un'immagine negativa. Le persone che abbiamo intervistato hanno una profonda comprensione del potenziale e delle sfide del lavoro sociale. Comprendono le difficoltà e le risorse limitate che riducono le azioni dell'assistente sociale. Tuttavia, hanno anche delle aspettative sia in termini di qualità della comunicazione, che di esigenze materiali: chiedono aiuto, informazioni, vogliono capire le regole e i requisiti per avere accesso all'edilizia residenziale pubblica e ad altri servizi di welfare. Le persone intervistate di solito denunciano una mancanza di trasparenza riguardo alle regole utilizzate per selezionare le persone per le prestazioni assistenziali. In alcuni casi, si parla di tangenti e corruzione dei servizi sociali e dei comitati di selezione. Molte persone segnalano anche problemi di discontinuità, insistendo sul fatto che nel momento più difficile della loro vita, soprattutto nei periodi di disoccupazione o di senzatetto, si sono sentiti abbandonati e soli, senza alcun sostegno reale o nessuno con cui parlare.

Tale critica non implica che tutte le esperienze di lavoro di assistenza sociale siano negative. Gli individui nel nostro studio hanno condiviso esperienze positive, e anche molto positive con gli assistenti sociali. In linea di massima, però, il messaggio che emerge dalle interviste indica la mancanza di efficacia dei servizi sociali. Un uomo di 27 anni di La Mina, Barcellona, ci ha detto che ha pensato che i servizi sociali non lo volessero aiutare: né per il cibo quando non aveva un lavoro, né per una borsa di studio sportiva dal momento che il suo figlio maggiore gioca a calcio. Ha infatti ottenuto la borsa di studio per suo figlio solo tramite un altro Rom che lavorava in consiglio comunale e che lo ha aiutato. A Milano, D., una donna Rom italiana di 40 anni, con sei figli, è assistita dai servizi sociali e dal tribunale per i minorenni da circa quindici anni. D. ritiene che quando aveva davvero bisogno del loro aiuto, non erano lì per lei. Quando era senzatetto, viveva per strada non ha ricevuto offerte concrete di alloggio e allora ha deciso di occupare un appartamento. Ricorda di aver trascorso mesi vivendo per strada, sperando di essere



sistemata in un rifugio temporaneo con i suoi figli dalla assistenza sociale, cosa che non è mai avvenuta. Ha provato diverse strategie per ottenere l'assistenza sociale e per fare pressione sui servizi sociali. Riflettendo sul percorso seguito per diversi anni, non è molto sicura di sé, e talvolta si sente vista dagli operatori dei servizi sociali.

In molti casi gli intervistati insistono sulla mancanza di trasparenza. Nessuno impiega abbastanza tempo per spiegare loro come funzionano le politiche, perché ricevono o meno benefici. Molte volte sentono che la situazione è ingiusta ma non capiscono come funziona il sistema.

S. è una donna di 21 anni, sposata con due figli (di 4 anni e di 4 mesi). Dal 2011, quando si è sposata, S. vive in una baraccopoli a Ivry, nella periferia parigina, in un terreno di proprietà del comune, in una piccola casa auto-costruita. Quando aveva 17 anni, ha dato alla luce il suo primo figlio, ed è stato difficile per lei e suo marito trovare risorse sufficienti per prendersene cura. Di conseguenza, per la prima volta, ha deciso di recarsi presso il centro di assistenza sociale della città per chiedere un aiuto, in particolare un aiuto economico per comprare vestiti e cibo per il figlio. L'assistente sociale del centro le ha parlato della possibilità di richiedere un alloggio temporaneo come madre minorenni, sola. Avrebbe quindi potuto fare domanda per andare a vivere in una casa di accoglienza per madri sole e la sua famiglia avrebbe potuto visitarla durante il giorno, entro le 18:00. Ricorda di essere stata spaventata dall'insistenza dell'assistente sociale sul fare questa scelta, poiché in realtà non voleva lasciare la sua famiglia, né il marito, e si era recata al centro sperando più in un aiuto finanziario. Dopo questa esperienza, non è più tornata dall'assistente sociale, né in quel centro. Allo stesso tempo, condivide con noi di aver instaurato un rapporto positivo con una ONG (Emmaus), il cui personale visita regolarmente la baraccopoli dove vive. Tre anni dopo la difficile visita al centro sociale, nel 2020, un loro centro di accoglienza per migranti ha aperto abbastanza vicino alla baraccopoli in cui vive, e il personale dell'associazione ha iniziato a visitare i residenti ogni settimana. Ha instaurato un buon rapporto con lo staff di Emmaus e si sente a suo agio a parlare con loro e persino a chiedere loro aiuto. Con il loro aiuto, ha presentato la sua domanda di attribuzione per un alloggio di edilizia residenziale pubblica. Oggi si sente più positiva riguardo al futuro, perché lo staff della ONG visita ogni settimana l'area in cui vive e sa che può discutere con loro qualsiasi questione sociale o amministrativa.

APPRENDIMENTI

L'attuale pandemia di COVID-19 ha evidenziato l'assoluta necessità di affrontare i problemi della deprivazione e della discriminazione abitativa Rom. Gli insediamenti densamente popolati, con abitazioni sovraffollate e scadenti, in cui i residenti non hanno accesso diretto a fognature, acqua potabile, servizi igienico-sanitari o elettricità, sono ad alto rischio di diventare focolai di un diffuso contagio comunitario. La mancanza o la scarsità di beni e infrastrutture pubblici (condutture idriche, reti fognarie, ecc.) e una pianificazione dell'uso del suolo al di sotto degli standard sono chiari segni del perpetuarsi della discriminazione territoriale e solo le istituzioni pubbliche possono affrontare e ridurre questi problemi.

Una maldestra gestione della situazione da parte delle autorità locali e per cui in alcuni insediamenti dove si sono manifestati pochi casi di contagio da virus sono stati chiusi e messi in quarantena con tutti gli abitanti sani all'interno, ha riaperto il dibattito pubblico sulla necessità di un intervento più ampio, per migliorare le condizioni abitative (Amnesty International 2020). Si è trattato di un dibattito che però nella maggior parte dei casi non ha preso in considerazione la discriminazione come tema principale da combattere e superare, ma l'ha intesa in modo piuttosto ristretto, affrontandola come una questione minore, che riguarda solo poche persone, piuttosto che una questione sulla democrazia e di accesso ai beni e infrastrutture pubbliche per tutti.

I risultati di questo studio illustrano la scarsità di programmi di edilizia residenziale pubblica (soprattutto in Ungheria e Spagna), nonché l'importanza di un'offerta nelle politiche abitative che possa realmente migliorare le condizioni abitative dei Rom fornendo strumenti mirati, ma anche combattendo qualsiasi forma di discriminazione nell'edilizia residenziale pubblica, nel mercato privato, compresi i mercati finanziari dei prestiti e dei mutui. Disposizioni pubbliche sulla distribuzione abitativa e misure antidiscriminatorie sono, infatti, due facce della stessa medaglia. Entrambe le parti sono essenziali per combattere l'emarginazione socio-economica dei Rom e la loro deprivazione abitativa.

La “degradazione” territoriale affligge le comunità Rom nella maggior parte dei contesti che abbiamo studiato. Nei villaggi e nei quartieri Rom in Ungheria e Romania, così come nelle baraccopoli, fabbriche e magazzini abbandonati e occupati e in molti rifugi di accoglienza temporanei in Francia, Italia e Spagna, o in alcuni quartieri molto isolati di Barcellona: in questi luoghi i Rom soffrono di mancanza di spazi e sono ammassati insieme senza avere altra scelta e con poche prospettive per il futuro. Non soffrono solo per abitazioni qualitativamente scadenti ma di una discriminazione territoriale che in qualche modo li condanna: i più emarginati e i più poveri vivono in quartieri, villaggi o micro-ambienti caratterizzati da bassa varietà sociale ed etnica, confini molto definiti tra questi spazi e quelli adiacenti o confini che li contengono ed



escludono dal resto della città e società. In molti casi, questi spazi sono strettamente sorvegliati e controllati dalle autorità.

Questo processo discriminatorio basato sul controllo dei confini etnici può essere particolarmente forte, rapido e violento. Non si tratta quindi solo di creare confini fisici e simbolici, espellendo persone sgradite perché povere e di altra etnia. Si tratta di individuare e separare le persone, e quindi riassemblare in nuove comunità con nuove gerarchie e ordini sociali. Separare e poi riunire sono due meccanismi fondamentali il controllo. Questa combinazione di fattori è fatta per costruire comunità di persone simili, che devono poi accettare una nuova gerarchia di potere. Codici urbanistici, infrastrutture, principi di igiene e salute pubblica fanno parte di questi meccanismi, in cui il governo cerca di imporre un controllo attraverso la riconfigurazione delle comunità locali e residenziali. Si tratta di controllare differenziando gli standard, istituzionalizzando le gerarchie etniche, gestendo la stigmatizzazione in atto. Il controllo operato richiede che il lavoro su individui, comunità e infrastrutture nello spazio pubblico proceda insieme e che generi nuovi assetti sociali, con standard urbanistici differenziati. Per le minoranze, ad esempio, diventa possibile creare configurazioni abitative al di sotto degli standard.

I risultati di questo studio mostrano anche che per ogni intervistato Rom che ha un miglioramento della propria condizione abitativa, esso si è rivelato benefico a tutti i livelli personali, per la salute, le aspirazioni intergenerazionali, la capacità di lavorare e generare reddito, l'apertura e la convivialità, la partecipazione sociale e impegno civico.

Come abbiamo più volte dichiarato, questa ricerca non intende porsi come un'analisi politica. Non presta attenzione agli aspetti legali della politica abitativa e in particolare al sistema dell'edilizia residenziale pubblica nei cinque paesi. Inoltre, non cerca di valutare e confrontare le condizioni abitative delle comunità Rom emarginate nei diversi paesi indagati. Non fa luce su "cosa c'è" e "cosa c'è da fare" per quanto riguarda la residenza dei gruppi più poveri Rom.

Questo studio ha un obiettivo più circoscritto e preciso: presenta il punto di vista dei Rom, condividendo le loro percezioni, i sentimenti, le riflessioni e le strategie in merito alla discriminazione subita. Discute come le politiche abitative esistenti sono vissute dai Rom, nonché da alcuni importanti funzionari pubblici, gruppi di advocacy, responsabili amministrativi locali, operatori e volontari sociali, al fine di comprendere quali sono i principali meccanismi di discriminazione in gioco nelle città e nelle regioni indagate.

Le conclusioni fornite in questo report cercano di evidenziare alcuni dei punti principali che la ricerca ha messo in luce riguardo alle aspirazioni dei Rom a vivere in case abitabili. E anche se i singoli contesti differiscono, ci sono diversi principi chiave che si applicano alla maggior parte di essi e su cui vogliamo richiamare l'attenzione:

Si tratta di politica, niente di più e niente di meno che politica.

Quasi tutti i politici che abbiamo intervistato mettono in luce le difficoltà alla costruzione del consenso, di coalizioni, di gestione dei conflitti con i gruppi anti-Rom, di giustificazione degli interventi nei confronti dei beneficiari Rom. Sono di primaria importanza tutte le questioni relative alla comunicazione politica, alla resistenza alle pressioni razziste e discriminatorie, al mantenimento di uno stile politico inclusivo. E



decisioni finali in materia di costruzione / rinnovo / manutenzione / infrastrutturazione di un territorio in qualsiasi comune sono prese dal sindaco e dal consiglio comunale. Gruppi di residenti o ONG e attivisti possono fare pressione, ma spetta ai rappresentanti e all'amministrazione locale presentare la richiesta di assistenza finanziaria allo Stato e poi gestire l'intero processo di riqualificazione e redistribuzione delle risorse.

Il forte ruolo del sindaco nella spinta al miglioramento delle condizioni abitative o alla riproduzione di un assetto territoriale discriminatorio si rivela sempre cruciale per comprendere gli esiti concreti. A volte potrebbe essere sufficiente che le autorità politiche locali concedano il loro sostegno e che la gestione pratica sia lasciata ai leader locali.

Le ONG da sole, infatti, non sono in grado di gestire con successo il miglioramento delle condizioni abitative o il reinsediamento delle persone. Hanno bisogno di essere continuamente legittimate e del sostegno del governo locale, e sarebbe meglio avessero anche il sostegno dei livelli istituzionali superiori. Nella periferia di Parigi per esempio questo fatto è particolarmente evidente nelle molte disuguaglianze territoriali, da quartiere a quartiere, e stili di governance che cambiano a seconda dell'area amministrativa (Cousin, et al. 2020), ma non è diverso negli altri paesi.

La varietà di strumenti politici è fondamentale.

Le ONG, le organizzazioni attiviste per i diritti dei Rom e pro-Rom hanno sottolineato il fatto che l'edilizia residenziale pubblica è già una edilizia emarginata (ed emarginante), mentre dovrebbe essere sostenuta e potenziata di più dai programmi politici (e con più risorse) perché fornisce dignità e una base sostenibile per il benessere individuale. Essa può anche avere la capacità potenziale di desegregazione, ma la pianificazione urbanistica è fondamentale per migliorare questo potenziale e non riprodurre condizioni di segregazione ed emarginazione territoriale.

Abbiamo raccolto molte critiche anche nei confronti dei centri di accoglienza temporanei: spesso al di sotto degli standard, basati sull'emergenza e in molti casi più a misura di alloggi per i singoli che per le famiglie.

A causa delle differenze nei contesti individuali, nelle capacità e preferenze delle persone, l'edilizia residenziale pubblica non è una soluzione universale. Per alcuni residenti potrebbe essere più adatto costruire una casa propria, mentre altri potrebbero beneficiare di un graduale passaggio ad un'abitazione dignitosa. Per molti altri, invece, avere più strumenti reputazionali che offrano le garanzie necessarie per accedere al mercato degli affitti privati potrebbe essere una soluzione migliore.

Inoltre, è un problema la totale mancanza di programmi e campagne informative per combattere la discriminazione finanziaria, nell'accesso a mutui bancari per l'acquisto di una casa o ad un prestito per ristrutturare l'abitazione.

Un altro problema è la scarsità di strumenti politici volti a chiarire i diritti di proprietà e a facilitare la registrazione dei beni immobili in cui una persona vive in un registro catastale. Se le famiglie Rom vivono nelle baracche o in ricoveri provvisori autocostruiti, ma c'è abbastanza terreno per ampliare la costruzione, i piani urbanistici transitori possono essere un contributo dignitoso.

La costruzione in auto-mutuo-aiuto supportata dal microcredito è adatta principalmente alle famiglie più abbienti e allo stesso tempo capaci di costruirsi casa da sole ed è una

soluzione che richiede spazio, quindi la disponibilità di terreno è una condizione necessaria presupposto.

Esistono molti strumenti politici e la loro varietà è fondamentale per un'efficace politica abitativa applicabile a tutti i tipi di circostanze (Le Galès, Pierson 2019). Non esiste una soluzione unica e valida per tutti, ecco perché l'esistenza di una varietà di opzioni e la loro disponibilità è fondamentale.

Ci vuole tempo.

Abbiamo visto che il passaggio da abitazioni scadenti a abitazioni dignitose non avviene dall'oggi al domani. L'impegno a lungo termine che supera il calendario elettorale è quindi molto importante, ma in realtà molto raro.

Lo studio ha mostrato che molte leggi non vengono applicate, la maggior parte dei piani urbanistici e di politiche abitative non viene approvata e persino i programmi già finanziati talvolta non vengono implementati. L'intero settore delle politiche abitative in Catalogna e Barcellona è un tipico esempio, ma in realtà tutti i territori che abbiamo studiato faticano a trovare tempo e a trattenere le risorse politiche – tra un mandato politico e l'altro - per sostenere i programmi a medio termine.

Oltre la comunicazione e la cooperazione, l'informazione e la trasparenza.

Al fine di ottenere la sostenibilità di una specifica soluzione abitativa, ma anche la suddetta longevità politica, le ONG insistono molto sulla creazione di canali di comunicazione e la trasparenza informativa sia con i residenti Rom che con altri cittadini. Tali canali non dovrebbero essere transitori, ma ben stabiliti e tali da rimanere attivi durante l'intero processo di riassetto abitativo. Molti Rom intervistati chiedono come cambiamento necessario una maggiore chiarezza e trasparenza su regole e procedure per beneficiare di sostegno pubblico.

I governi locali sembrano utilizzare l'opacità, e soprattutto l'ambiguità delle regole e criteri, come strumento per potenziare i programmi e mantenere consensi e voti. In realtà, il livello di opacità che abbiamo osservato sul campo ha prodotto troppi effetti perversi e nel complesso ha portato al disimpegno dei Rom. Anche i programmi che coinvolgono i futuri inquilini nella costruzione di abitazioni richiedono maggiore informazione sulle regole di partecipazione (es.: chi potrebbe essere incluso, quali sono i requisiti e i vantaggi, ecc.).

Prevenire la povertà finanziaria, non solo punirla.

Affitti, depositi e altre responsabilità finanziarie devono essere comunicate ai Rom in modo chiaro e sin dall'inizio così che le famiglie possano anticipare e risparmiare il dovuto. I pagamenti degli affitti e la capacità contributiva della famiglia dovrebbero essere monitorati regolarmente e in modo trasparente al fine di prevenire l'accumulo di debiti. L'educazione finanziaria è un altro strumento di stigmatizzazione e biasimo. Se incrementata essa potrebbe offrire opportunità serie di miglioramento per le persone



povere, senza forzare il mito liberale dell'autonomia e dell'indipendenza, ma con l'incoraggiamento verso una capacità di sostegno e responsabilizzazione economica su misura (Lazarus 2020).

Un lavoro sociale rilevante e continuativo.

Le questioni relative alla disponibilità e continuità del servizio di assistenza sociale sono state evidenziate in modo specifico da molti intervistati. Non fanno parte della narrativa e della cornice emersa nei dialoghi con politici, funzionari pubblici, volontari e attivisti per i diritti dei Rom.

I risultati dello studio mostrano che i Rom subiscono gli effetti di una assistenza sociale e di servizi intermittenti. In particolare, molti ci hanno riportato di essersi sentiti abbandonati proprio nel momento del bisogno.

Abbiamo anche osservato molte innovazioni positive nei servizi sociali: a Barcellona in termini di gestione dei conflitti, a Milano di orientamento e formazione professionale, a Parigi ma anche a Milano nei gruppi di auto-mutuo-aiuto femminile, e molti altri esempi. Eppure la maggior parte di questi esempi di servizi sociali sono basati su progetti a termine ed episodici.

Il tempo e una cooperazione durabile vanno di pari passo, soprattutto quando si tratta di questioni impegnative e lunghe come l'emergenza di senzatetto, la devastazione di abitazioni (per incendi, inondazioni, ecc.) o di sfratti. Ma anche quando si tratta di applicare strumenti politici intermedi che mappano, per esempio, le esigenze abitative, o l'autosufficienza della comunità nella gestione delle proprie abitazioni.

Considerare gli ultimi tra gli ultimi.

In generale, sembra che la maggior parte degli interventi e delle opportunità politiche siano dedicati alle persone vulnerabili, ma non a quelle più vulnerabili.

In ogni paese che abbiamo indagato, abbiamo notato uno spostamento della politica abitativa verso le classi medie e intermedie. A Milano, per esempio, una legge regionale prevede che i nuovi complessi di edilizia popolare possano essere aperti a non più del 20% dei più poveri. Anche in altri paesi si verificano situazioni simili e una tendenza generale alla crescente esclusione dei più poveri dai programmi di sostentamento e dall'edilizia residenziale pubblica.



REFERENZE

- Aguilera**, Thomas, and Tommaso **Vitale**. 2015. "Bidonvilles en Europe, la politique de l'absurde." *Projet* 348(5):68. doi: 10.3917/pro.348.0068.
- Akkaya**, Özlem , and Egemen **Yilgür**. 2019. "Locally Confined Territorial Stigmatization: The Case of "Gypsy" Stigma". *Ídealkent* 26: 214-253. doi: 10.31198/idealkent.431380.
- Alteri**, Luca, Louisa **Parks**, Luca **Raffini**, and Tommaso **Vitale**. 2021. "Covid-19 and the Structural Crisis of Liberal Democracies. Determinants and Consequences of the Governance of Pandemic." *PArtecipazione e Conflitto* 14(1): 01-36. doi: 10.1285/i20356609v14i1p01.
- Amnesty International**. 2020. *Otvorený list Rade Európy: Karantény rómskych osád v Bulbarsku a na Slovensku si vyžadujú naliehavú pozornosť*. Available at: <https://www.amnesty.sk/otvoreny-list- rade-euro-py-karanteny-romskych-osad-v-bulharsku-a-na-slovensku-si-vyzaduju-naliehavu-pozornost/>
- Associazione 21 luglio**. 2020. *"Asy(s)Lum. Dalle Istituzioni Totali' Di Goffman Ai 'Campi Rom' Della Città Di Roma*. Rome: Associazione 21 luglio.
- Balestra**, Carlotta, and Joyce **Sultan**. 2013. Home Sweet Home: The Determinants of Residential Satisfaction and its Relation with Well-being. *OECD Statistics Working Papers*.
- Bianchi**, Federico, Andreas **Flache**, and Flaminio **Squazzoni**. 2020. "Solidarity in collaboration networks when everyone competes for the strongest partner: a stochastic actor-based simulation model." *The Journal of Mathematical Sociology* 44(4): 249-266. doi: 10.1080/0022250X.2019.1704284.
- Bourgeois**, Marine. 2018. "From Groups to Individuals? The Making of Target Publics in the French Administration of Low-Rent Housing." In *Creating Target Publics for Welfare Policies: A Comparative and Multi-level Approach, Logic, Argumentation & Reasoning*, edited by L. Barrault-Stella and P.-E. Weill. Cham: Springer: pp. 155–76.
- Bowles**, Samuel, Glenn C. **Loury**, Rajiv **Sethi**. 2007. *Is equal opportunity enough? A theory of persistent group inequality*. Working Paper presented at Santa Fe Institute, April 20. <http://www.santafe.edu/~bowles/IsEqualityEnough2007.pdf>
- Bruno**, Isabelle, Emmanuel **Didier**, and Tommaso **Vitale**. 2014. "Statactivism: Forms of Action between Disclosure and Affirmation." *Partecipazione e Conflitto* 7(2):198–220.



- Caturianas, Dovydas, et al.** 2020. *Policies to Ensure Access to Affordable Housing*. European Parliament. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652729/IPOL_STU\(2020\)652729_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652729/IPOL_STU(2020)652729_EN.pdf)
- Cousin, Gregoire, Federico Bianchi, and Tommaso Vitale.** 2020. “From Roma Autochthonous Homophily to Socialisation and Community Building in the Parisian Metropolitan Region Shantytowns.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 0(0):1–23. doi: 10.1080/1369183X.2020.1736993.
- Du Bois, William Edward Burghardt.** 1935. *Black Reconstruction in America: An Essay toward a History of the Part Which Black Folk Played in the Attempt to Reconstruct Democracy in America, 1860–1880*, Vol. 6. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Du Bois, William Edward Burghardt.** 2007. *The Souls of Black Folk*, Edited by B. H. Edwards. New York: Oxford University Press.
- Ford, Janet, and Deborah Quilgars.** 2001. “Failing Home Owners? The Effectiveness of Public and Private Safety-Nets.” *Housing Studies* 16(2):147–62. doi: 10.1080/02673030120038456.
- FRA – European Union Agency for Fundamental Rights.** 2016. *Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States. Roma survey – Data in focus*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. doi:10.2811/413303.
- Froio, Caterina, Pietro Castelli Gattinara, and Tommaso Vitale.** 2020. *L’extrême droite est-elle le porte-voix du malaise des quartiers populaires ? Le mythe des campagnes pour le logement social de Casapound en Italie*. Chaire Citoyenneté, Sciences Po Saint-Germain-en-Laye.
- Gagnon, Audrey.** 2020. “Constructed Attitudes toward the Roma: A French Case.” *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de Science Politique* 53(4). doi: 10.1017/S0008423920001110.
- Gehrt, Daniel, Marco Hafner, Lucy Hocking, Evangelos Gkousis, Pamina Smith, Jack Pollard.** 2019. *Poor indoor climate, its impact on child health, and the wider societal costs*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2019. www.rand.org/pubs/research_reports/RR3256.html
- Goffman, Erving.** 1961. *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. New York: Anchor Books.
- Gould, Roger V.** 2002. “The Origins of Status Hierarchies: A Formal Theory and Empirical Test”. *American Journal of Sociology* 107(5): 1143–78. doi: 10.1086/341744.
- Hegedüs, József, Vera Horváth, and Eszter Somogyi.** (2017) *Affordable Housing in Central and Eastern Europe: Identifying and Overcoming Constraints in New Member States*. Metropolitan Research Institute.
- Immergluck, Daniel, and Marti Wiles.** 1999. *Two Steps Back: The Dual Mortgage Market, Predatory Lending, and the Undoing of Community Development*. Chicago, IL: Woodstock Institute.
- Jones, Anwen, Marja Elsinga, Deborah Quilgars, and Janneke Toussaint.** 2007. “Home Owners’ Perceptions of and Responses to Risk.” *European Journal of Housing Policy* 7(2):129–50. doi: 10.1080/14616710701308539.



- Kemeny, Jim, and Stuart Lowe.** 1998. "Schools of Comparative Housing Research: From Convergence to Divergence." *Housing Studies* 13(2): 161–176. doi: 10.1080/02673039883380.
- Krysan, Maria, and Kyle Crowder.** 2017. *Cycle of Segregation: Social Processes and Residential Stratification*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lazarus, Jeanne.** 2020. "Financial Literacy Education : A Questionable Answer to the Financialization of Everyday Life". In *The Routledge International Handbook of Financialization*, London: Routledge, pp.390 - 399.
- Le Galès, Patrick.** 2017. "The political sociology of cities and urbanisation processes: social movements inequalities and governance." *The Sage Handbook of the 21st Century City, London: Sage*, pp. 215-235.
- Le Galès, Patrick, and Paul Pierson.** 2019. "'Superstar Cities' & the generation of durable inequality." *Daedalus* 148(3): 46-72.
- Lundberg, Shelly, and Richard Startz.** 1998. "On the persistence of racial inequality". *Journal of Labor Economics* 16(2): 292–322. doi: 10.1086/209890.
- Maestri, Gaja, and Tommaso Vitale.** 2017. "A Sociology of the Camps' Persisting Architecture. Why Did Rome Not Put an End to Expensive Ethnic Housing Policies?" In *Architecture and the Social Sciences*. Berlin: Springer, pp. 197–218 .
- Manzoni, Chiara.** 2016. "Should I Stay or Should I Go? Why Roma Migrants Leave or Remain in Nomad Camps." *Ethnic and Racial Studies* 0(0):1–18. doi: 10.1080/01419870.2016.1201579.
- Markovic, Filip.** 2021. *When a home is not a house: Housing conditions of marginalized Roma communities in Slovakia and the policies designed to improve them*. MSc Dissertation, Master Program "Public Policy", Paris: Sciences Po School of Public Affairs.
- Massey, Douglas S.** 2020. "Still the Linchpin: Segregation and Stratification in the USA." *Race and Social Problems* 12: 1–12. doi: 10.1007/s12552-019-09280-1
- McAvay, Haley.** 2018. "Immigrants' Spatial Incorporation in Housing and Neighbourhoods: Evidence from France." *Population* 73(2): 333–62. doi: 10.3917/popu.1802.0351.
- McAvay, Haley, and Mirna Safi.** 2018. "Is There Really Such a Thing as Immigrant Spatial Assimilation in France? Desegregation Trends and Inequality along Ethnoracial Lines." *Social Science Research*. doi: 10.1016/j.ssresearch.2018.03.005.
- Morel Journel, Christelle, and Valérie Sala Pala.** 2011. "Le peuplement, catégorie montante des politiques urbaines néolibérales ? Le cas de Saint-Etienne". *Métropoles*, 10. doi: 10.4000/metropoles.4536.
- Myrdal, Gundar.** 1944. *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy*. New York: Harper.
- Oberti, Marco.** 2008. "The French Republican Model of Integration: The Theory of Cohesion and the Practice of Exclusion". *New Directions for Youth Development* 2008, n. 119: 55–74. doi: 10.1002/yd.273.
- Olivera, Martin.** 2016. "Un projet « pour les Roms » ? Bricolages, malentendus et informalité productive dans des dispositifs d'insertion et de relogement." *Lien social et Politiques* (76):224–52. doi: 10.7202/1037073ar.



- Pager**, Devah, and Hana **Shepherd**. 2008. "The Sociology of Discrimination: Racial Discrimination in Employment, Housing, Credit, and Consumer Markets." *Annual Review of Sociology* 34(1):181–209. doi: 10.1146/annurev.soc.33.040406.131740.
- Pattillo**, Mary. 2013. "Housing: Commodity versus Right." *Annual Review of Sociology* 39(1):509–31. doi: 10.1146/annurev-soc-071312-145611.
- Quilgars**, Deborah, Marja **Elsinga**, Anwen **Jones**, Janneke **Toussaint**, Hannu **Ruonavaara**, and Päivi **Naumanen**. 2009. "Inside Qualitative, Cross-national Research: Making Methods Transparent in a EU Housing Study." *International Journal of Social Research Methodology* 12(1):19–31. doi: 10.1080/13645570701804292.
- Recchi**, Ettore, Emanuele **Ferragina**, Emily **Helmeid**, Stefan **Pauly**, Mirna **Safi**, Nicolas **Sauger**, and Jen **Schradie**. "The «Eye of the Hurricane» Paradox: An Unexpected and Unequal Rise of Well-Being During the Covid-19 Lockdown in France." *Research in Social Stratification and Mobility* 68: 100508. doi: 10.1016/j.rssm.2020.100508.
- Robinson**, John N, III (2021). «Surviving Capitalism: Affordability as a Racial “Wage” in Contemporary Housing Markets». *Social Problems* 68(2): 321–39. doi: 10.1093/socpro/spaa078.
- Rosenfeld**, Orna. 2015. *Social housing in the UNECE Region: Models, Trends and Challenges*. United Nations Economic Commission for Europe. https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.pdf
- Sam Nariman**, Hadi, Márton **Hadarics**, Anna **Kende**, Barbara **Lášticová**, Xenia Daniela **Poslon**, Miroslav **Popper**, Mihaela **Boza**, Andreea **Ernst-Vintila**, Constantina **Badea**, Yara **Mahfud**, Ashley **O'Connor**, and Anca **Minescu**. 2020. "Anti-Roma Bias (Stereotypes, Prejudice, Behavioral Tendencies): A Network Approach Toward Attitude Strength." *Frontiers in Psychology* 11. doi: 10.3389/fpsyg.2020.02071.
- Sen**, Amartya. 2000. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Thévenot**, Laurent. 1984. "Rules and implements: investment in forms." *Social science information* 23.1: 1-45. doi:10.1177/053901884023001001
- Tilly**, Charles. 1998. *Durable Inequality*. Berkeley: University of California Press.
- Torri**, Rossana, and Tommaso **Vitale**. 2008. *Ai Margini Dello Sviluppo Urbano. Uno Studio Su Quarto Oggiaro*. Milano: Bruno Mondadori.
- Vacca**, Raffaele, David **Cañarte**, and Tommaso **Vitale**. 2021. "Beyond Ethnic Solidarity: The Diversity and Specialisation of Social Ties in a Stigmatised Migrant Minority." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 0(0):1–29. doi: 10.1080/1369183X.2021.1903305.
- Vitale**, Tommaso. 2010. "Regulation by Incentives, Regulation of the Incentives in Urban Policies." *Transnational Corporations Review* 2(2):35–45. doi: 10.1080/19186444.2010.11658232.
- World Bank**. 2002. *Chudoba Rómov a sociálna starostlivosť o nich v Slovenskej republike*. Bratislava. Available at: https://i.sme.sk/cdata/5/42/4299505/sprava_o_romoch_v_SR.pd





Co-funded by
the European Union

APPENDICE METODOLOGICA

- Argomenti e regole delle interviste semi-strutturate e focus group
- Griglia informativa sul processo di policy

Interviste semi-strutturate con i Rom

Campionamento per interviste semi-strutturate con i Rom

- Ogni unità di ricerca deve raccogliere 20 interviste ai Rom
 - o 10 Rom residenti nell'area metropolitana (almeno per 6 mesi all'anno), maggiori di 18 anni, che hanno visto migliorare le proprie condizioni abitative
 - o 10 Rom residenti nell'area metropolitana (almeno per 6 mesi all'anno), maggiori di 18 anni, che stanno lottando per migliorare la propria condizione abitativa, ma senza successo, o che semplicemente non hanno visto migliorare la propria condizione abitativa
- Se possibile, differenziare per età e sesso
- Se possibile, differenziare per comportamento transnazionale/comportamento sedentario
- Se possibile differenziare per monoparentale/coppia e con figli/senza figli

Regole per i colloqui semi-strutturati con i Rom

- Per aiutare l'intervista si potrebbero utilizzare foto e brevi storie di inclusione/esclusione abitativa
- Ogni unità di ricerca può trovare immagini e storie tipiche che ben si adattano al contesto locale
- Il colloquio non può durare più di 1h15 minuti
- Le domande più delicate devono essere poste nel mezzo dell'intervista
- L'ordine degli argomenti non deve essere rispettato, ma tutti e 5 gli argomenti principali devono essere coperti
- Non è necessario coprire tutti i argomenti secondari
- Le interviste devono essere registrate per essere valide (se necessario, non integralmente registrate)
- Possono partecipare solo le persone che accettano di firmare il modulo di consenso



- Prima dell'inizio del colloquio deve essere firmato il modulo di consenso

Temi trattati nelle interviste semi-strutturate con i Rom

Informazioni necessarie, prima o dopo le sezioni tematiche:

- Genere
- Anno di nascita
- Luogo di nascita
- Se si trova in uno schema transnazionale, o se è migrato definitivamente: anno di partenza dal paese di origine
- Nazionalità al momento della nascita e al momento del sondaggio
- Stato civile
- Posizione in famiglia
- Numero di bambini

All'interno delle sezioni tematiche (durante la conversazione e in relazione agli argomenti principali):

- Luogo attuale (città, dipartimento/paese) di residenza
- Tipo di alloggio attuale (es: appartamento, baracca, container, tende e così via)
- Se in un modello transnazionale, o è migrato definitivamente: tipo di alloggi occupati nel paese di origine
- Stato di occupazione di questa casa
- Ha beneficiato o meno di strumenti politici relativi all'alloggio
- Ha beneficiato o meno di strumenti politici relativi all'integrazione economica
- Le condizioni di vita sono migliorate o no
- Stato del lavoro
- Benefici sociali

I° sezione – Carriera abitativa

Obiettivo: comprendere la traiettoria della vita, identificare i “punti di rottura” abitativi

Discutere la situazione residenziale:

1. Dove vivi?
2. Cosa puoi dirmi di dove vivi? (che tipo di alloggio? residenza? da quanto tempo sono lì?)

Opportunità e vincoli in questa situazione:

1. Come sei arrivato in questo posto? Dove abitavi prima di questo (se migrante, seguire anche l'alloggio nel paese di origine)?

Se le persone sollevano problemi relativi alle risorse o alla politica abitativa, puoi replicare con queste domande secondarie:



1. Quali sono le risorse da cui dipendi per vivere qui? (aiuto familiare, capitale sociale, condizione lavorativa, ecc.).
2. Ricevi aiuto dagli uffici amministrativi? (identifica gli strumenti politici mobilitati: qui, avere a portata di mano le possibili misure locali in modo che se non ricordano il nome, puoi elencare alcune opzioni disponibili)
 1. Ricevi mai aiuti finanziari?
 2. Sei mai stato in un centro di accoglienza di emergenza?
3. Come ti sei sentito riguardo a questi servizi? Come vedi gli alloggi di emergenza? Si tratta di servizi opportunità o trappole?

In che modo questa situazione di vita influisce sugli altri membri della famiglia? E i tuoi parenti più stretti? Stai cercando di vivere più vicino a loro? O loro stanno cercando di vivere più vicino a te?

II° sezione – I progetti residenziali per il futuro

Obiettivo: comprendere l'apprezzamento della situazione attuale e dei piani a breve e lungo termine.

1. Cosa pensi del tuo attuale luogo di residenza?
2. Ritieni che le tue condizioni abitative abbiano un impatto sulla tua salute o su quella della famiglia?
3. Hai intenzione di trasferirti?
 1. Se sì: dove? Con chi?
 2. Se sì: potresti descrivere il tuo progetto e il suo stato di avanzamento?

Se le persone sollevano problemi relativi a risorse o progetti di vita, puoi replicare con queste domande secondarie:

1. Dove spera di vivere? Hai obiettivi a lungo termine?

III° sezione – Discriminazioni

Obiettivo: comprendere le esperienze di discriminazione e i sentimenti verso le istituzioni locali.

1. Ti sei mai sentito discriminato?
2. Quando stavi cercando di affittare/acquistare la tua casa, hai detto di essere Rom? Pensi sia possibile che l'essere Rom renda più difficile trovare casa?

Se le persone sollevano questioni relative a discriminazioni da uffici amministrativi o da servizi sociali, puoi dare seguito a queste domande secondarie:

1. Ti rechi mai negli uffici pubblici, e nei servizi sociali in particolare? Ti piace? Ti senti accolto?
2. Quando hai una domanda per i servizi sociali, quanto tempo impieghi per ricevere una risposta?



3. Cosa può aiutarti ad affrontare queste discriminazioni e a fermarle?
 4. Vedi meccanismi per migliorare la reputazione dei Rom?
-

IV° sezione – Integrazione nel vicinato e conflitti locali

Obiettivo: identificare le fonti di conflitto e il supporto di eventuali reti locali

1. Hai mai avuto conflitti nel tuo quartiere? Come mai?
2. Chi ti sta fornendo aiuto nel caso tu abbia bisogno di denaro, informazioni o supporto sociale con i bambini?

Se le persone sollevano questioni relative agli uffici amministrativi o alla rete ordinaria di supporto sociale, puoi dare seguito a queste domande secondarie:

1. Quali associazioni o chiese ti hanno aiutato in questioni relative al tuo benessere nel quartiere?
 2. Hai mai avuto conflitti con le istituzioni locali? Come mai?
 3. Nella tua vita cosa è veramente importante del quartiere in cui vuoi vivere?
-

V° sezione – Rapporto con il sistema bancario

1. Quando hai bisogno di soldi, a chi puoi rivolgerti? Andresti in banca?
2. Sei a conoscenza di programmi e progetti volti a migliorare l'accesso a prestiti e crediti nel sistema bancario?

Se hai tempo e se agli intervistati piace parlare di banche, puoi far rispondere a queste domande secondarie:

1. Cosa pensi delle banche?
2. Pensi che la relazione con le banche stia cambiando? Pensi che potrebbe diventare migliore? O peggiore?



Interviste semi-strutturate con policy maker e funzionari esecutivi pubblici

Campionamento per interviste semi-strutturate con policy maker e funzionari esecutivi pubblici

- Ogni unità di ricerca deve raccogliere 5 interviste con responsabili politici e funzionari esecutivi responsabili della pianificazione delle politiche abitative locali
- 1 responsabile di un'agenzia nazionale responsabile dei problemi abitativi
- 1 persona del governo locale/regionale
- 1 consigliere comunale/vicesindaco di sinistra
- 1 consigliere comunale/vicesindaco di destra
- 1 responsabile di un ufficio pubblico per l'inclusione dei Rom o equivalente, a seconda del paese

Regole per le interviste semi-strutturate con i responsabili politici e i funzionari esecutivi

- Il colloquio non può durare più di 1 ora
- Meglio porre domande delicate nel mezzo dell'intervista e non proprio all'inizio
- L'ordine degli argomenti non deve essere per forza rispettato, ma tutti gli argomenti devono essere coperti
- Non tutti gli argomenti secondari devono essere trattati: seleziona quelli più appropriati al tuo contesto nazionale
- Le interviste devono essere registrate per essere valide
- Possono partecipare solo le persone che accettano di firmare il modulo di consenso
- Prima dell'inizio del colloquio deve essere firmato il modulo di consenso



Temi trattati nelle interviste semi-strutturate con policy maker e funzionari esecutivi pubblici

I° sezione – Diagnostica della situazione abitativa dei Rom e responsabilità politica

Domande principali:

o Come valuta l'attuale situazione abitativa dei Rom?

o Quali sono i problemi principali?

- Ci sono stati cambiamenti significativi?
- Se sì: in che momento c'è stato un cambiamento?
- Per quali ragioni? Cosa ne pensi?
- Quali sono i principali strumenti politici adottati per affrontare i problemi emersi?
- Diresti che ci sono gravi forme di segregazione residenziale che colpiscono Rom?
- C'è qualche sforzo per ridurre la segregazione?
- C'è qualche sforzo per migliorare le condizioni di vita pericolose?
- Sei a conoscenza di qualsiasi valutazione economica dei costi della segregazione territoriale dei Rom?
- Vedi qualcosa di simile alla segregazione sociale ed etnica cronica dei Rom (non solo verso i Rom)?

o Le politiche abitative stanno investendo per migliorare l'accesso ad una abitazione?

- Cos'è considerato un privilegio: l'affitto o la proprietà?

o Sei d'accordo con l'affermazione paradossale che ci sono per lo più brevi soluzioni a esigenze a lungo termine, o ritieni questa affermazione ingiusta o addirittura dannosa?

II° sezione – Lavoro e attuazione delle politiche abitative

• Esempi di domande:

o I fondi e gli strumenti politici seguono misure di welfare universali o lo fanno realmente in pratica? Si rivolgono esplicitamente anche ai gruppi Rom?

o Qual è il ruolo svolto dal terzo settore, dai gruppi ecclesiali e dagli attori privati?

o Ritieni che gli assistenti sociali e gli uffici locali siano ben formati ed efficaci nell'assistere la parte più povera della popolazione?



- o Sei a conoscenza di progetti per migliorare la reputazione dei Rom per accedere a prestiti bancari?
 - o (Se è rilevante nel paese) Qual è la tua opinione sui centri di accoglienza temporanei di emergenza per i Rom? Sei d'accordo che siano una risorsa? O più una trappola?
 - o Quali sono i principali problemi istituzionali che dovete affrontare (es: mobilitazione di fondi europei; mancanza di autorità legislativa; questioni relative al follow-up o al coordinamento e alla governance)?
-

III° sezione – Fattori spaziali e contestuali nella politica abitativa

- Esempi di domande:
 - o Come affronti la precarietà abitativa, le baraccopoli e l'ambiente? Quali rischi (inquinamento, inondazione, incendio)?
 - o Quali sono gli attuali tipi di alloggi di emergenza disponibili?
 - Se nel Paese sono presenti alloggi di emergenza: come vengono gestiti gli alloggi di emergenza?
 - o Cosa si può fare per il problema dei rifugi sovraffollati?
 - o Se rilevante nel paese: esiste una gestione sensibile alle condizioni meteorologiche per quanto riguarda l'accesso all'alloggio? (esempio: inverno, ondata di caldo)
-

IV° sezione – Discriminazioni

- Esempi di domande:
 - o Ritiene opportuno parlare di discriminazione nei confronti dei Rom? E nel settore abitativo?
 - o Come funziona la discriminazione?
 - La discriminazione è presente nei processi di ammissione ai servizi? (sia servizi mirati che strutture assistenziali ordinarie)?
 - Direbbe che è legata al pregiudizio personale di alcuni burocrati di strada incaricati di selezionare i destinatari?
 - Il pregiudizio e la discriminazione sono un problema di povertà o di etnia?
 - o Sei a conoscenza di progetti o tentativi per combattere le discriminazioni?
 - o Hai notato delle evoluzioni importanti in questo ambito negli ultimi anni?

V° sezione – Categorizzazione e definizione dei Rom

- Esempi di domande:
 - o Come vengono considerati i Rom?
 - Potreste identificare modelli rilevanti nella categorizzazione?
 - Quali sono le principali evoluzioni rispetto al passato?
 - Ritieni opportuno parlare di razzismo contro i Rom?
 - Sei d'accordo che si tratti di un problema di diffidenza e dubbio sull'affidabilità economica dei poveri?

 - o Per quanto riguarda i problemi di categorizzazione e stigma dei Rom, vedi qualche evoluzione nel settore abitativo?
 - Nel mercato immobiliare?
 - Nelle politiche abitative e nei servizi sociali?
 - Se rilevante nel paese: come valuti la selettività del diritto all'alloggio in rifugi di emergenza o in altri servizi sociali?

- Se possibile, in base all'atmosfera della conversazione, cercare di esplorare la questione della reputazione dei Rom e della valutazione politica di ciò che dovrebbe essere fatto.

Focus group con attori sul campo (volontari, operatori, etc.)

Campionamento del focus group

- Ogni unità di ricerca deve organizzare 2 focus group
- Ogni focus group deve essere composto da 5 partecipanti (non di meno, non di più)
- I focus group riuniranno assistenti sociali, burocrati che operano in strada, comunità dirigenti e volontari
- Il criterio per selezionare e invitare le persone al focus group è che queste persone stiano lavorando sul campo e a livello di attuazione della politica abitativa
- Ogni focus group deve coinvolgere partecipanti non solo specializzati su “questioni Rom”, ma con esperienza di lavoro sull'accesso all'alloggio per i poveri in generale
- I partecipanti devono provenire da diverse parti della regione metropolitana

Regole del focus group

- I focus group sono organizzati in 5 sezioni
- Ogni partecipante potrebbe parlare circa 5 minuti per ogni sezione
- Il focus group durerà 2h30m
- Due facilitatori devono guidare e incoraggiare la conversazione
- I focus group devono essere registrati
- Possono partecipare solo le persone che accettano di firmare il modulo di consenso
- Prima dell'inizio dei focus group deve essere firmato il modulo di consenso
- Alla fine dei focus group deve essere compilata una scheda di valutazione

Argomenti del focus group

Introduzione da parte dei facilitatori.

5 minuti

- Presentazione di R-Home e dei suoi obiettivi scientifici



Co-funded by
the European Union

- Presentazione degli obiettivi del focus group
- Insistere sui problemi e sulle soluzioni dell'implementazione quotidiana delle politiche e progetti abitativi per i Rom

I° sezione – Presentazione di ogni partecipante

25 minuti

- Introduzione di 3 minuti: ogni partecipante presenta sé stesso, il proprio lavoro e il proprio impegno, le principali continuità e discontinuità nel proprio lavoro dall'inizio (cosa è cambiato)
- 10 minuti per domande e conversazione per creare buon umore

II° sezione – Politiche e configurazione degli attori

30 minuti

- **Domanda guida:**

Chi sono i principali attori del sistema di welfare locale per le politiche abitative? I partecipanti dovrebbero condividere il proprio punto di vista e non fare affidamento su descrizioni neutre

- Esempi di argomenti secondari da introdurre durante la conversazione per i facilitatori sono:
 - Qual è la gerarchia?
 - Chi è realmente presente, giorno per giorno?
 - Chi manca, o quasi assente?
 - Quali sono i problemi principali in termini di coordinamento?
 - Vedi grandi conflitti relazionali?
 - Vedi la concorrenza tra i principali attori?
 - Come vengono definiti i diversi ruoli?
- 3 minuti per ogni partecipante per il suo breve intervento
- 15 minuti per domande, chat e conversazioni di gruppo

III° sezione – Risorse finanziarie e umane

30 minuti

- **Domanda guida:**

Quali sono le principali risorse del sistema di welfare locale per le politiche abitative? Insistendo sul proprio punto di vista e non su descrizioni neutre.



- Esempi di argomenti secondari da introdurre durante la conversazione per i facilitatori sono:
 - Quali sono i principali fondi mobilitati?
 - Le associazioni Rom sono presenti sul campo?
 - I fondi disponibili e gli strumenti politici appartengono principalmente a misure universali? O a misure di welfare locali o si rivolgono esplicitamente ai gruppi Rom?
 - Quali sono le principali discontinuità rispetto al passato?
 - Qual è la tua opinione sui rifugi di emergenza? Li considereresti una risorsa o una trappola?
 - Conosci progetti volti a migliorare la reputazione dei Rom per accedere ai prestiti bancari?
 - Quali ruoli svolgono i finanziatori privati e gli attori filantropici?
- 3 minuti per ogni partecipante, per il loro breve intervento
- 15 minuti per domande, chat e conversazioni di gruppo

IV° sezione – Discriminazioni

30 minuti

• **Domanda guida:**

Quali sono le principali dinamiche di discriminazione del settore abitativo locale (edilizia popolare + mercato immobiliare)? Insistendo sul proprio punto di vista e non su descrizioni neutre.

Esempi di argomenti secondari da introdurre durante la conversazione per i facilitatori sono:

- Quali sono i principali criteri di selezione?
- Hai un'idea della proporzione tra chi è accettato e chi è escluso dai programmi di edilizia residenziale pubblica? Qual è la percentuale di successo? Conosci la percentuale di successo dei candidati Rom?
- Come funziona l'esclusione dai servizi sociali? (la vagliatura della candidatura, il filtraggio e la rimozione di potenziali o ex beneficiari di prestazioni assistenziali)?
- Come si giustifica la selezione? C'è mai stata una giustificazione apertamente razzista?
- La principale giustificazione è che la selezione viene effettuata sulla base delle risorse disponibili? Esistono criteri formali di comportamento appropriato per essere selezionati?
- Vedi differenze in città, nella stessa regione metropolitana?
- Ritieni opportuno parlare di discriminazione dei Rom nel settore abitativo?
- Pensi che sotto pregiudizio e discriminazione il problema qui sia povertà o etnia?
- Vedi dei modelli rilevanti nei meccanismi o nei processi di discriminazione? Come potresti spiegarlo in poche parole?
- Sei a conoscenza di progetti o tentativi per combattere le discriminazioni? Tali progetti utilizzano fondi e strumenti politici appartenenti a misure di welfare comuni o tendono esplicitamente ai gruppi Rom?



- 3 minuti per ogni partecipante, per il suo breve intervento
- 15 minuti per domande, chat e conversazioni in gruppo

V° sezione – Categorizzazione e definizione dei Rom

30 minuti

• **Domanda guida:** Quali sono i principali processi di categorizzazione nel settore abitativo locale (edilizia popolare + mercato immobiliare)? Insistendo sul proprio punto di vista e non su descrizioni neutre.

Esempi di argomenti da introdurre durante la conversazione per i facilitatori sono:

- Come vengono definiti i Rom?
- Cosa è cambiato negli ultimi anni nel modo in cui la società definisce i Rom?
- Nelle domande di assistenza, come viene testata l'affidabilità dei Rom o in qualche modo "certificata"?
- Esistono associazioni o dipendenti pubblici che assumono il ruolo e la funzione di sponsor per aiutare i Rom?
- Riesci a pensare a meccanismi che potrebbero aiutare a migliorare la reputazione dei Rom?
- Vedi dei modelli rilevanti nei meccanismi e nei processi di categorizzazione dei Rom? Come potresti spiegarli in poche parole?
- Troveresti appropriato parlare di razzismo contro i Rom? ha senso per te parlare di questioni di diffidenza e dubbi sull'affidabilità economica dei poveri?

- 3 minuti per ogni partecipante per il suo breve intervento
- 15 minuti per domande, chat e conversazioni comuni



Griglia per organizzare le informazioni sul processo di politica abitativa

- Nella tua città/regione, quali sono le principali politiche abitative nei confronti dei poveri?
 - Nella tua città/regione, quali sono i principali strumenti di politica abitativa, verso i poveri
 - La tua città/regione dispone di misure, programmi o misure di politica abitativa specifici? Per esempio verso i Rom?
 - La tua città/regione ha una politica esplicita per le persone che vivono in baraccopoli e insediamenti temporanei città?
 - La tua città/regione dispone di misure e programmi per aiutare i poveri ad accedere ad una casa di proprietà o ad una locazione?
 - La tua città/regione finanzia politiche di sviluppo della comunità specifiche per gestire i conflitti? E per aiutare gli individui e le famiglie Rom molto vulnerabili a integrarsi nei quartieri?
 - Potresti descrivere i principali programmi e progetti volti a migliorare l'accesso a prestiti e crediti nel sistema bancario?
 - Chi è responsabile della regolamentazione della politica abitativa attuata nella tua città/regione? Lo stato? O un altro livello istituzionale?
 - Chi è incaricato di finanziare la politica abitativa attuata nella tua città/regione? Lo stato? O un altro livello istituzionale?
 - Quali sono i principali gruppi di advocacy/attivisti che sostengono la politica abitativa nei confronti dei poveri nella tua città/regione?
 - Sei a conoscenza di incentivi e procedure a supporto del coordinamento tra le politiche per l'attribuzione degli alloggi e le politiche attive nel mercato del lavoro nella tua città/regione?
 - Quali sono i principali gruppi di advocacy/attivisti che sostengono la politica abitativa nei confronti dei Rom nella tua città/regione?
 - Quali sono i problemi principali nell'attuazione di una politica abitativa integrativa nei confronti dei poveri (e soprattutto dei Rom) nella tua città/regione?
- Si prega di descrivere brevemente se sono problemi principalmente relativi a:
- il nesso tra progettazione-implementazione o problemi finanziari
 - problemi organizzativi
 - abilità
 - procedure e linee guida ambigue, o obiettivi contrastanti
 - il veto verso alcuni player
 - aperta opposizione da parte di attori esterni
 - aperta opposizione da parte di attori interni
 - mancanza di un processo di attuazione strutturato per migliorare la conformità da funzionari di attuazione e gruppi target
 - mancanza di sostegno da parte di stakeholder specifici
 - cambiamenti nelle condizioni socio-economiche che minano sostanzialmente le politiche
 - supporto o efficacia degli strumenti politici disponibili



- Quali sono i principali punti di forza e di successo nell'attuazione di politiche abitative verso i poveri (e soprattutto i Rom) nella tua città/regione?



INDICE ANALITICO

PREMESSA

Indice dei contenuti	
Prefazione	4
Sintesi	6
Ringraziamenti	11

INTRODUZIONE E METODOLOGIA

Deprivazione e discriminazione abitativa	13
Metodologia	14
Contenuti	16

CONDIZIONI ABITATIVE

L'ambiente, mal costruito	20
L'occupazione abusiva	22
L'accesso alla proprietà privata	24
L'edilizia residenziale pubblica (ERP)	26
I centri di accoglienza temporanei	28
“Campi Rom”	32

DISCRIMINAZIONE ABITATIVA

Il rapporto con il sistema bancario	39
-------------------------------------	----



La segregazione residenziale	44
Servizi essenziali e infrastrutture di bassa qualità	46
Stigma territoriale e discriminazione	47
<hr/>	
PROGETTI, PROGRAMMI E POLITICHE PUBBLICHE	50
Riprodurre o interrompere l'attuale politica abitativa?	52
Capacità del settore pubblico e assimilazione segmentata nell'offerta di welfare	55
La centralità di una pianificazione urbanistica seria per raggiungere l'inclusione sociale	59
(In)Efficacia dei servizi sociali	62
<hr/>	
APPENDIMENTI	64
Check-list: 7 principi di progettazione e attuazione utili per l'inclusione	65
Si tratta di politica, niente di più e niente di meno che politica.	66
La varietà di strumenti politici è fondamentale.	67
Ci vuole tempo.	67
Oltre la comunicazione e la cooperazione, l'informazione e la trasparenza.	67
Prevenire la povertà finanziaria, non solo punirla.	68
Un lavoro sociale rilevante e continuativo.	68
Considerare gli ultimi tra gli ultimi.	68
<hr/>	
REFERENZE	69
<hr/>	
APPENDICE METODOLOGICA	74
Interviste semi-strutturate con i Rom	74
Campionamento per interviste semi-strutturate con i Rom	74
Regole per i colloqui semi-strutturati con i Rom	74



Temi trattati nelle interviste semi-strutturate con i Rom	75
Informazioni necessarie, prima o dopo le sezioni tematiche	75
I° sezione – Carriera abitativa	76
II° sezione – I progetti residenziali per il futuro	76
III° sezione – Discriminazioni	77
IV° sezione – Integrazione nel vicinato e conflitti locali	77
V° sezione – Rapporto con il sistema bancario	78
Interviste semi-strutturate con policy maker e funzionari esecutivi pubblici	78
Campionamento per interviste semi-strutturate con policy maker e funzionari esecutivi pubblici	78
Regole per le interviste semi-strutturate con i responsabili politici e i funzionari esecutivi	79
Temi trattati nelle interviste semi-strutturate con policy maker e funzionari esecutivi pubblici	79
I° sezione – Diagnostica della situazione abitativa dei Rom e responsabilità politica	79
II° sezione – Lavoro e attuazione delle politiche abitative	80
III° sezione – Fattori spaziali e contestuali nella politica abitativa	80
IV° sezione – Discriminazioni	81
V° sezione – Categorizzazione e definizione dei Rom	82
Focus group con attori sul campo (volontari, operatori, etc.)	82
Campionamento del focus group	82
Regole del focus group	82
Argomenti del focus group	82
I° sezione – Presentazione di ogni partecipante	83
II° sezione – Politiche e configurazione degli attori	84
III° sezione – Risorse finanziarie e umane	84
IV° sezione – Discriminazioni	85
V° sezione – Categorizzazione e definizione dei Rom	85
Griglia per organizzare le informazioni sul processo di politica abitativa	86

INDICE ANALITICO	88
-------------------------	----

