

## SINTESI DOCUMENTO PROF. TOSI

Il presente documento elaborato dal Prof. Antonio Tosi, docente del Politecnico di Milano, è uno spunto di riflessione su come possa tradursi, al di là delle formule già istituzionalizzate, il tema delle politiche insediative per gli zingari nel contesto italiano.

Tale documento rappresenta un ulteriore contributo alla riflessione che la Caritas Ambrosiana ha iniziato ad elaborare sul tema degli zingari a partire dal seminario organizzato lo scorso febbraio in collaborazione con l'Istituto di Pedagogia dell'Università Statale nel corso del quale rappresentanti di Enti Locali, Associazioni e docenti universitari si sono confrontati su tematiche specifiche relative alle politiche sociali attuate nei confronti della popolazione zingara in alcune città italiane.

Prima di presentare una sintesi dei contenuti del documento ci sembra utile una puntualizzazione. Probabilmente determinate posizioni in esso assunte potranno apparire come provocatoriamente discontinue rispetto alle pratiche normali e decisamente lontane dalla realtà tipica di molte città italiane, ma non volendo dar vita ad un documento "politico" quanto ad uno strumento di riflessione, pensiamo che questo sia inevitabile. Non neghiamo pertanto che leggendolo possa risultare per certi aspetti ibrido o contenere riflessioni eccessive che richiederebbero giustamente passaggi, tempi, mediazioni non previsti oppure coinvolgerebbero problemi istituzionali e normativi che non sono stati affrontati.

Le considerazioni in esso presenti, non vogliono quindi essere una 'ricetta' per il Comune di Milano che in questo periodo ha elaborato un progetto relativo ad una nuova sistemazione di alcuni nomadi presenti in città. Il documento, infatti, non ha i tempi e non cerca le coerenze di dialogo con un'amministrazione locale, avendo appunto una valenza più culturale che politica questo anche se nell'ultima parte relativa alla realtà milanese, entra nel merito delle scelte fatte dal Comune, ma a tale proposito le considerazioni espresse sono strettamente legate con l'articolata riflessione precedente e non sono quindi da interpretare nel senso di un decalogo.

Come detto in precedenza le riflessioni espresse dal Prof. Tosi vogliono essere un contributo ad una ricerca più ampia ed articolata sul tema degli insediamenti che pensiamo di arricchire grazie ai contributi di un seminario in programma per i primi mesi del '99 nel corso del quale allargare lo sguardo anche al resto dell'Europa cercando poi una ricaduta dei contributi emersi a livello nazionale e regionale.

A nostro avviso, infatti, è importante liberare il dibattito sul tema dell'insediamento degli zingari dall'episodicità dovuta all'emergere di problemi contingenti, per cercare di costruire un ragionamento più ampio e non legato esclusivamente all'emergenza, capace di dare un contributo concreto ad un progetto politico globale che parta dai reali bisogni dei nomadi.

Il documento elaborato dal Prof. Tosi si articola in due parti:

- la prima (par. 1-3) propone una puntuale critica alla nozione di 'campo nomadi' passando poi alla presentazione di una serie di soluzioni appropriate e convenienti ed all'analisi delle condizioni necessarie per la creazione di tali soluzioni;
- la seconda parte (par. 4) propone alcune linee per una politica nell'area milanese.

## **1. CAMPI NOMADI: UN BILANCIO NEGATIVO**

La critica ai campi tradizionali parte da un presupposto fondamentale: la nozione di 'campi nomadi' esprime una intenzione di '*controllo*' e di '*delimitazione spaziale*' della presenza degli zingari sul territorio. Ma tale critica si articola anche attraverso altre considerazioni che dimostrano come il bilancio costi - benefici di tale scelta sia complessivamente negativo. Infatti i campi nomadi tradizionali :

- situati in aree degradate e isolate dalla città, sovraffollati, abitati da gruppi di diversa provenienza, concepiti secondo criteri che sono estranei alla cultura zingara, sono in realtà '*luoghi di esclusione organizzata*';
- concepiti come '*contenitori*', hanno una gestione difficile e costosa e di fatto la loro sorveglianza risulta problematica;
- realizzati con costi elevati, prevedono una manutenzione onerosa;
- localizzati in quartieri spesso già problematici, la loro presenza provoca reazioni di rifiuto da parte degli altri abitanti;
- estranei alla cultura zingara ne determinano una perdita d'identità che può favorire l'accesso a subculture devianti.

Il no a questo tipo di campi comprende anche una critica della logica 'amministrativa' che molti Comuni fanno propria, svolgendo ruoli di sostegno e di 'facilitazione' e non ponendosi come fornitori di soluzioni che mettano in grado gli interessati di produrne.

Questo significa che l'amministrazione non dovrebbe realizzare dei campi, bensì creare le condizioni per l'insediamento, offrendo facilitazioni di base che possano essere sviluppate a seconda delle esigenze, facendo affidamento sulle risorse degli interessati.

## **2. SOLUZIONI APPROPRIATE E CONVENIENTI: UNA PLURALITA' DI RISORSE E DI STRUMENTI.**

Prima di entrare nel merito delle possibili tipologie dell'offerta, è importante chiarire che nel definirle non è appropriato spingersi troppo avanti, perché si rischierebbe di chiudere eccessivamente le possibilità di soluzione, contravvenendo ai principi fondamentali della progettazione in questo campo. E' importante, più che la definizione delle tipologie, la realizzazione delle condizioni per la creazione di soluzioni appropriate.

## **Piccoli campi a base familiare/campi grandi**

Nell'ultimo decennio in quasi tutti i paesi europei sono state elaborate indicazioni alternative le quali portano all'assunto che **il campo nomadi tradizionale non è la soluzione, ma 'una' delle possibili soluzioni**. A tale proposito oggi vi è un consenso abbastanza diffuso sul modello alternativo del *'piccolo campo a base familiare'* che non va letto come tentativo di occultamento della presenza degli zingari, ma come scelta con specifiche connotazioni abitative cui le ridotte dimensioni sarebbero funzionali:

- \* carattere familiare dell'insediamento
- \* costruzione di uno spazio esplicitamente domestico
- \* possibilità di appropriazione e di autonomia
- \* flessibilità d'uso che questi luoghi consentono
- \* congruenza con i modi di vivere degli zingari
- \* (auto)manutenzione appropriata
- \* costi minori e minori problemi per le amministrazioni
- \* meno tensioni con gli abitanti dei quartieri.

Va comunque specificato che **'familiarizzare' il campo tradizionale non significa ogni famiglia un campo, ogni campo una famiglia**. Infatti il criterio è compatibile con forme più complesse se queste consentono appropriazione familiare.

Il modello alternativo sopra richiamato fa sì che i **'grandi campi tradizionali' debbano essere considerati al più una soluzione provvisoria**, in attesa di una riconversione dell'intero sistema sulla base dei nuovi criteri evidenziati.

## **Aree di sosta/aree residenziali**

Oggi le evoluzioni in corso hanno dato luogo ad uno sdoppiamento della tipologia del campo: da un lato una struttura, per la quale si può mantenere il termine di 'area di sosta', costituita da 'unità attrezzate' ed organizzate in reti a livello di grande area territoriale (regionale); dall'altro quella che si è cominciato a chiamare 'area residenziale' costituita da strutture abitative vere e proprie, per le situazioni di insediamento stabile. Essendo chiaro che l'introduzione di elementi di residenzialità deve riguardare entrambi i tipi.

Questa esigenza è ampiamente sentita, e d'altra parte dimostrata dall'importanza che la realizzazione di queste strutture ('baracca', prefabbricato, casa abusiva) assume nelle soluzioni auto organizzate e negli adeguamenti abusivi dei campi. Il punto solleva non facili problemi normativi, che da un lato possono essere affrontati dalla legislazione che può prevedere (come alcune regioni già prevedono) il carattere 'residenziale' dell'insediamento; dall'altro si tratta di consentire comunque - interpretando

innovativamente la normativa esistente - edificazioni 'leggere', che non costituiscano abusivismo edilizio o urbanistico.

### **Aggregazioni di diverse unità**

Per facilitare la razionalizzazione e l'appropriatezza dell'offerta, si potrebbero prevedere tipologie aggregative o in sistemi a rete: ad esempio, mini-aree di sosta associate a un'area centrale, reti di strutture d'accoglienza, combinazione di aree collettive e familiari in rete, l'organizzazione in sistemi alveolari, ecc.

### **Soluzioni private**

Le soluzioni sino ad ora indicate sono da considerare integralmente pubbliche, nel senso che le Amministrazioni decidono, progettano e realizzano i campi utilizzando risorse pubbliche, mantenendo la proprietà dei campi.

**Appare invece opportuno e conveniente adottare modi di produrre e gestire i campi che coinvolgano i loro abitanti, le loro risorse, anche finanziarie, e le loro capacità dando luogo a responsabilità e 'titoli' diversi da quelli tradizionali**, non dimenticando la necessità di adottare a tal fine politiche di supporto alle soluzioni private.

Esistono già esperienze di questo tipo: assegnazione di piazzole in proprietà, autocostruzione... Tale scelta oltre a ridurre i costi di manutenzione, permetterebbe di affrontare in modo differente la 'questione dei regolamenti dei campi e della sorveglianza' che di fatto verrebbe sdrammatizzata ed in certi casi eliminata dalla responsabilizzazione delle famiglie.

Tra queste diverse soluzioni vi sono sovrapposizioni e sono possibili combinazioni. Ad esempio la soluzione casa può essere organizzata in 'campi' ('villaggi zingari'); campi pubblici possono prevedere la proprietà privata delle piazzole ecc.

### **3. DAI MODELLI AI PROCESSI INSEDIATIVI**

Le soluzioni proposte richiedono che il processo insediativo abbia una serie di caratteristiche:

- a) **'principio trasformativo'**, che significa l'opportunità per i nomadi di completare le strutture fisse
- b) creare le condizioni per l'insediamento e non dare le soluzioni: ad esempio mettere a disposizione terreni, realizzare elementi-base che gli interessati svilupperanno a misura delle loro esigenze e delle loro risorse ...
- c) coinvolgimento reale degli interessati nei diversi momenti del processo - dalla progettazione alla realizzazione (ad esempio, autocostruzione).

- d) *deistituzionalizzare* le soluzioni anche dal punto di vista delle procedure e degli attori. Ad esempio, studiare la possibilità di far passare le soluzioni anche attraverso le associazioni locali e non soltanto attraverso i comuni per evitare i conflitti per la localizzazione.

### **Superare le barriere normative**

Esistono barriere normative e istituzionali che spesso si frappongono alle politiche di inserimento/insediamento degli zingari e che potrebbero essere superate operando in tali direzioni:

- \* **edilizia pubblica per i nomadi** che si dovrebbe concretizzare in sostegni finanziari per l'acquisto di roulotte ed in misure per facilitare l'acquisto o l'affitto di terreni;
- \* definizione sul piano istituzionale di uno **statuto delle roulotte**, come un tipo di abitazione possibile cui applicare le garanzie previste per gli altri tipi di abitazione.

## **4. POLITICHE PER MILANO**

E' evidente **la distanza tra le proposte indicate e le politiche in corso nell'area milanese**, che si muovono tra azioni di allontanamento degli zingari abusivi e progetti di campi nomadi tradizionali come il "Villaggio Lambro Meridionale", sostanzialmente estraneo a qualunque ipotesi innovativa che si sta sviluppando altrove anche in Italia.

Sarebbe invece vantaggioso dal punto di vista dei nomadi, del resto della popolazione e dell'Amministrazione **introdurre modelli alternativi di campo** nelle diverse articolazioni sopra ricordate: campi piccoli/familiari e strutture residenziali.

Da subito si possono comunque avviare politiche complementari e alternative a quelle dei campi pubblici con obiettivi a breve più volte enunciati anche dall'Opera Nomadi di Milano:

- a) **migliorare la situazione dei campi attuali** (compresi quelli tollerati). Il miglioramento comprende, per le aree di sosta, l'autorizzazione di edificazioni leggere, ricorrendo anche a soluzioni di recupero degli insediamenti esistenti, invece che al trasferimento in altri campi.
- b) **spingere per una maggiore caratterizzazione familiare e residenziale** e, per le situazioni di sedentarizzazione definitiva, far evolvere in direzione di aree residenziali, come previsto dalla Legge Regionale.
- c) **consolidare le sistemazioni in aree private**
- d) **facilitare l'accesso a case convenzionali**
- e) **creare una rete di campi di transito.**

La possibilità di fermarsi senza più l'incubo degli sgomberi e la sicurezza del titolo di occupazione dell'area devono essere considerate come un prerequisito delle soluzioni proposte.

Milano, Luglio 1999