



DUE PESI E DUE MISURE: LE POLITICHE ABITATIVE DELL'ITALIA DISCRIMINANO I ROM

“Il mio piccolo continua a chiedermi: quand'è che ce ne andiamo via di qui? Perché noi non abbiamo una casa? Sono una cittadina italiana... Non possiamo vivere in queste condizioni. Che cosa dovrei dire a mio figlio? Che gli altri sono meglio di noi?”.

Miriana Halilovic, una residente del campo autorizzato di Salone, a Roma, giugno 2013

A Roma, chi ha bisogno di un alloggio viene trattato in modo diverso, a seconda della sua etnia. Un sistema di assegnazione degli alloggi a doppio binario sta condannando migliaia di rom a vivere in strutture segregate, al di sotto degli standard ai margini della capitale.

Definendoli opportunisticamente quanto erroneamente “nomadi”, da anni le autorità municipali trasferiscono rom senza dimora in container e roulotte sovraffollati all'interno di campi monoetnici, lontani dai servizi pubblici e dai mezzi di trasporto. Se i non rom possono almeno sperare di accedere al scarso numero di case popolari disponibili, i rom che vivono in quei campi vengono esclusi a causa di criteri di assegnazione per loro impossibili da soddisfare e dai quali sono stati di recente espressamente esclusi.



Oltre 4000 rom vivono nei campi autorizzati di Roma. La maggior parte delle famiglie rom è stata trasferita in queste strutture dopo uno sgombero forzato da altri campi, senza garanzie legali e in assenza di un'autentica consultazione o di qualsiasi alternativa alloggiativa adeguata che non fosse un campo segregato.

Da oltre un decennio, è impossibile per queste famiglie migliorare il loro tenore di vita in quanto, senza un reddito certo proveniente da un impiego regolare, non possono permettersi affitti di mercato.

Sebbene le loro domande di assegnazione di un alloggio pubblico siano state numerose e ripetute, ad oggi solo un esiguo numero di famiglie rom vive nelle oltre 50.000 proprietà di edilizia popolare di Roma. Ciò accade nonostante lo stato italiano sia obbligato a fornire a tutti un alloggio a costi accessibili, nell'ambito del suo dovere di realizzare il diritto a un alloggio adeguato senza discriminazione.

SEGREGAZIONE E CONDIZIONI ABITATIVE AL DI SOTTO DEGLI STANDARD NEI CAMPI

“Qui dentro non c'è futuro, c'è spaccio di droga, tossicodipendenza. Dentro al campo non c'è vita. È impossibile migliorare la vita dentro al campo, perché saresti ancora qui dentro. Qui”.

Kinta, un abitante del campo autorizzato di Castel Romano, a Roma, giugno 2013

Nel 2008 l'ex sindaco di Roma adottò un “Piano nomadi” con l'obiettivo di chiudere gli insediamenti informali dei rom e trasferirne gli occupanti in campi autorizzati per soli rom. Il piano, parzialmente attuato, ha comportato sgomberi forzati per centinaia di rom.

Le condizioni di vita nei campi autorizzati erano e restano molto povere, come le organizzazioni internazionali di tutela dei diritti umani hanno ripetutamente osservato. Il grave sovraffollamento priva le persone di ogni privacy: le famiglie, di uno spazio per l'intimità; i bambini, di uno spazio dove giocare o nel quale concentrarsi per fare i compiti. Le condizioni di vita deteriori e in molti casi terribili (come l'accesso inadeguato ad acqua ed elettricità, le fogne non funzionanti, un servizio insufficiente di rimozione dei rifiuti, strutture abitative danneggiate e infestazioni di insetti) minacciano la salute dei residenti e pregiudicano la loro dignità umana. I residenti possono essere espulsi o sgomberati senza garanzie legali. Gli ingressi controllati dal personale di vigilanza e i pessimi collegamenti di trasporto pubblico perpetuano l'esclusione sociale di queste famiglie.

Questo sistema alloggiativo segregato e al di sotto degli standard viene usato non solo per sistemare provvisoriamente rom rimasti senz'atetto a causa di uno sgombero, ma anche come soluzione abitativa di lungo periodo. Molte famiglie vivono nei campi autorizzati da oltre 15 anni.

ESCLUSIONE DEI ROM DALL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

“Dopo 12 anni, non so più qual è il problema. Ho fatto tutto quello che era richiesto, presentato tutte le domande”.

Georgescu Vassile, un residente del campo autorizzato di Candoni, a Roma, giugno 2013

In Italia, l'edilizia residenziale pubblica è regolamentata a livello regionale e municipale. Ciò comporta rilevanti differenze, in particolare relativamente ai criteri individuati per stabilire la priorità tra coloro che fanno domanda. A Roma, la scelta della municipalità di dare priorità alle famiglie in determinate condizioni di svantaggio ha avuto l'effetto, per oltre un decennio, di escludere dall'edilizia residenziale pubblica le famiglie rom che vivono nei campi.

La decisione delle autorità locali di dare priorità alle famiglie legalmente sfrattate a seguito di un procedimento amministrativo o giudiziario risale al 2000. Poiché questo criterio può assai raramente riguardare le famiglie rom sgombrate dai campi, la decisione delle autorità di Roma le ha indirettamente discriminate. Sebbene molte famiglie rom siano state sgombrate parecchie volte e vivano nei campi in condizioni terribili, esse non sono praticamente mai state sgombrate attraverso procedure terminate con un'ordinanza amministrativa o una sentenza di tribunale che possa dimostrare che hanno perso la loro abitazione.

Sebbene i criteri vigenti a Roma tra il 2000 e il 2012 per l'assegnazione degli alloggi popolari possano non essere stati elaborati per escludere i rom che vivono nei campi, l'effetto finale è stato esattamente questo. L'esclusione di fatto dei rom residenti nei campi dai programmi di edilizia popolare nel suddetto periodo ha costituito quindi discriminazione indiretta.

Alla fine del 2012, il primo criterio è stato modificato per dare priorità alle persone che “dimorino con il proprio nucleo familiare in centri di raccolta, dormitori pubblici o comunque in altre idonee strutture procurate a titolo provvisorio da [organismi pubblici] ... da almeno un anno”. All'inizio, è sembrato che i rom residenti in condizioni inadeguate nei campi autorizzati avrebbero finalmente beneficiato di un eguale accesso all'edilizia residenziale pubblica, sulla base delle loro necessità. La speranza è durata poco. L'amministrazione municipale si è affrettata a chiarire, in una circolare emessa nel gennaio 2013, che il criterio modificato in questione non si applicava ai rom residenti nei campi, finendo così per trasformare un sistema indirettamente discriminatorio in uno deliberatamente e direttamente discriminatorio.

La stragrande maggioranza dei rom incontrati da Amnesty International negli ultimi anni ha detto di averne abbastanza della vita nei campi e della discriminazione che condanna a viverci dentro. I rom vogliono case degne di questo nome.

SCARSITÀ DI ALLOGGI

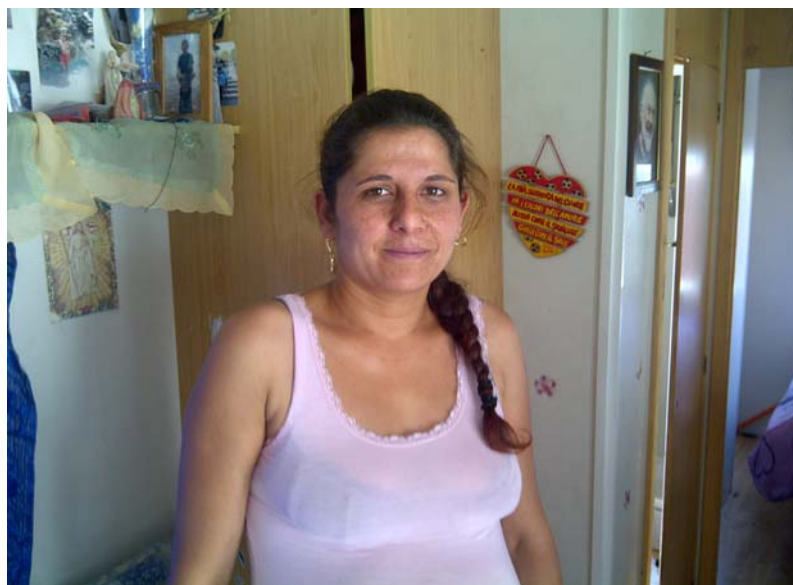
L'esclusione discriminatoria dei rom dall'edilizia residenziale pubblica dev'essere vista nel più ampio contesto della crescente scarsità di abitazioni a prezzi accessibili in Italia. Anche migliaia di famiglie non rom faticano per trovare un alloggio adeguato, a Roma come in altre zone del paese.

La crisi economica sta causando l'aumento del numero delle famiglie in povertà. Per circa tre milioni di famiglie il costo degli alloggi supera il 40 per cento del loro reddito. Gli sfratti sono drasticamente aumentati, in gran parte per l'impossibilità di pagare l'affitto a causa della disoccupazione o di altra perdita di reddito. In più, negli ultimi anni le agevolazioni sugli affitti sono state tagliate.

La pressione sull'edilizia residenziale pubblica, di conseguenza, sta crescendo. Da decenni, peraltro, questo settore è in contrazione. Il patrimonio immobiliare di proprietà pubblica si è progressivamente ridotto: attualmente in Italia è il 5 per cento del patrimonio immobiliare complessivo, in Francia il 17, nel Regno Unito e in Svezia il 18, il 23 in Austria e il 32 per cento in Olanda. Attualmente, l'edilizia residenziale pubblica non gode di fonti di finanziamento costante e gli istituti per la casa faticano a garantire manutenzione e gestione delle proprietà alloggiative pubbliche.

IL CASO DI MIRIANA

Miriana Halilovic vive nel campo di Salone, alla periferia di Roma, dopo essere stata forzatamente sgomberata dall'insediamento di Casilino 900, demolito nel 2010. I suoi genitori sono bosniaci ma lei è nata in Italia e non è mai stata in Bosnia. Ha due gemelle di tre mesi e due figli di 11 e 4 anni. Vive con la famiglia in una roulotte composta da due piccole stanze da letto e un vano per cucinare e



mangiare. "Già quando ero a Casilino 900 volevo fare domanda per una casa popolare ma non avevo i documenti necessari. Poi hanno chiuso le graduatorie per un lungo periodo. Ho continuato a chiedere informazioni, da un ufficio all'altro. Ho finalmente fatto domanda all'inizio di quest'anno, quando hanno riaperto le graduatorie. Ora ho in mano una ricevuta e devo aspettare. La roulotte è piccola. Qui siamo isolati dal mondo intero. L'aria è fetida e le fogne sono sempre rotte. Nel 2012 c'è stata un'epidemia di epatite A e mi sono rifugiata da mia madre. C'erano tante ambulanze nel campo. Si sono ammalati più di 15 bambini. Voglio che i miei figli abbiano una vita stabile, non come la mia. So che ci sono molte case popolari vuote. Non è giusto. Mio figlio piccolo continua a chiedermi

quando ce ne andremo via da qui, perché non abbiamo una casa. Io sono una cittadina italiana. Non possiamo vivere in questo modo. Che devo dire a mio figlio? Che gli altri sono migliori di noi?"

COSA OCCORRE FARE?

È innegabile che tutelare il diritto all'alloggio adeguato per tutti sia una sfida complessa. Tuttavia, non può esserci alcuna scusa per perpetuare la segregazione e mantenere un sistema a doppio binario nei programmi di edilizia residenziale pubblica basata sull'etnia. I rom in Italia hanno subito già per troppo tempo discriminazione e violazioni dei loro diritti umani e restano tuttora tra i gruppi maggiormente colpiti da condizioni alloggiative gravemente inadeguate, a Roma e in altre città italiane.

Da più di 10 anni, il trattamento che l'Italia riserva ai rom, e soprattutto la mancanza di alloggio adeguato, viene ripetutamente e regolarmente criticato dagli organismi sui diritti umani delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea. Le legittime richieste delle tante famiglie non rom che si trovano in condizioni abitative gravemente disagiate non possono essere sfruttate come scusa per perpetuare la discriminazione dei rom e la loro esclusione dai principali canali di accesso all'edilizia residenziale pubblica.

L'esclusione dei rom residenti nei campi intorno alla città di Roma dai programmi di edilizia residenziale pubblica è discriminatoria e deve finire. La fornitura di alloggi inadeguati in campi segregati viola gli obblighi dell'Italia rispetto alla sua stessa Costituzione e al diritto internazionale. I trattati internazionali di cui l'Italia è stata parte, nonché la legislazione dell'Unione europea, proibiscono la discriminazione sulla base della razza e dell'etnia e

chiedono di rispettare determinati standard in materia di diritto a un alloggio adeguato. Questi obblighi vincolano tutti i livelli delle istituzioni statali, comprese le autorità regionali e municipali.

RACCOMANDAZIONI

Al governo italiano:

- porre fine alla discriminazione nella messa a disposizione di alloggi adeguati, anche attraverso la determinazione dei livelli essenziali di alloggio che dovrebbero essere forniti a tutti, compresi i rom, sull'intero territorio nazionale, in modo pienamente conforme agli obblighi di diritto internazionale dei diritti umani dell'Italia;
- rivedere l'attuale piano nazionale di edilizia residenziale pubblica garantendo che risponda ai bisogni alloggiativi, dando priorità alle persone più svantaggiate e finanziandoli col massimo di risorse disponibili al fine di realizzare progressivamente il diritto a un alloggio adeguato per tutti;
- riesaminare ed emendare leggi, politiche e prassi in materia di edilizia residenziale pubblica per rimuovere gli ostacoli che discriminano i rom e altri gruppi marginalizzati nell'accesso alle case popolari;
- assicurare che gli sgomberi forzati cessino immediatamente in tutt'Italia, tra l'altro attraverso (a) l'introduzione e l'applicazione di una chiara proibizione degli sgomberi forzati mediante una legge che stabilisca garanzie essenziali basate sul diritto internazionale dei diritti umani; (b) l'emissione di linee guida dirette alle autorità statali e municipali interessate; (c) l'istituzione di un efficace meccanismo indipendente per monitorare gli sgomberi e garantisca che le autorità locali e altri soggetti interessati rispettino gli obblighi in materia;
- attuare la Strategia nazionale per l'inclusione dei rom senza ritardi e con adeguati finanziamenti, anche rispetto all'alloggio;
- adottare e diffondere senza indugio linee guida per le autorità statali e locali con lo scopo di garantire che le politiche e le prassi relative ai rom siano conformi al diritto internazionale dei diritti umani e coerenti con la Strategia nazionale per l'inclusione dei rom.

Alla Regione Lazio:

- rivedere l'accesso dei rom ai programmi di edilizia residenziale pubblica ed eliminare ogni ostacolo discriminatorio;
- assicurare che il massimo di risorse disponibili sia messo a disposizione dell'edilizia residenziale pubblica al fine di realizzare progressivamente il diritto a un alloggio adeguato per tutti;
- introdurre nella legislazione regionale la disposizione che uno sgombero da un campo o da un insediamento dovrà essere considerato, ai fini della messa a disposizione di una casa popolare, come uno sfratto da un locatore privato.

Al sindaco di Roma:

- rinunciare pubblicamente al "Piano nomadi" e preparare un nuovo piano che affronti la situazione abitativa dei rom, nel rispetto degli obblighi di diritto internazionale dell'Italia. Il Comune di Roma dovrà impegnarsi a predisporre questo piano con urgenza, con la partecipazione delle comunità rom e in consultazione con la società civile, avviando tali consultazioni senza ritardo;
- assicurare a tutti, rom inclusi, l'effettivo accesso ai programmi di edilizia residenziale pubblica e garantire che l'assegnazione delle case popolari sia basata sui principi di non discriminazione, equità, trasparenza, controllo e partecipazione;
- adottare misure per aumentare l'offerta di case popolari per le persone più svantaggiate;
- migliorare immediatamente le condizioni alloggiative nei campi autorizzati, assicurando che soddisfino gli standard internazionali sull'alloggio adeguato e che ciò avvenga in consultazione coi residenti. Fino a quando saranno in uso, gli alloggi nei campi dovranno essere di standard adeguato e dovranno essere prese ulteriori misure per alleviare la segregazione dei residenti;
- porre fine agli sgomberi forzati e fornire a tutti i funzionari coinvolti negli sgomberi linee guida sugli standard internazionali richiesti per eseguirli.

Alla Commissione europea:

- avviare una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia per violazione dell'articolo 3(1) della Direttiva sull'uguaglianza razziale.

Pagina 1: Il campo di Castel Romano si trova fuori Roma, accanto ad una strada extraurbana molto trafficata, e non è servito da mezzi pubblici. Vi abitano circa 1000 rom, molti dei quali vi sono stati trasferiti dopo essere stati sgomberati forzatamente da altri campi. © Amnesty International

Pagina 3: Miriana Halilovic nella casa mobile dove vive, nel campo di Salone a Roma, giugno 2013. Miriana ha fatto domanda per una casa popolare all'inizio del 2013. © Amnesty International

Questo documento (Index: EUR 30/009/2013) è un sommario del rapporto avente identico titolo e indicizzato EUR 30/008/2013. Le informazioni contenute in queste pagine sono ulteriormente dettagliate, con relative fonti, nel rapporto.

Amnesty International è un movimento globale che conta più di 3 milioni di sostenitori, membri e attivisti che si mobilitano in oltre 150 paesi e territori del mondo per porre fine a gravi abusi dei diritti umani.

La visione di Amnesty International è quella di un mondo in cui ad ognuno sia assicurato il godimento di tutti i diritti sanciti dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e da altri strumenti internazionali. Amnesty International è indipendente da qualsiasi governo, ideologia politica, interesse economico o religioso, ed è finanziata principalmente dai propri membri e grazie a donazioni del pubblico.