

SEGREGARE COSTA LA SPESA PER I “CAMPI NOMADI” A NAPOLI, ROMA E MILANO

a cura di

Berenice, Compare, Lunaria e OsservAzione

SINTESI DEL RAPPORTO

Tra il 2005 e il 2011, a Napoli, Roma e Milano sono stati stanziati almeno cento milioni di euro per allestire, gestire e mantenere i “campi nomadi”, ovvero gli spazi che le politiche istituzionali hanno privilegiato per “ospitare” rom, sinti e camminanti nelle nostre città. Il Rapporto “Segregare costa” ricostruisce e analizza in dettaglio i costi (e il fallimento) delle politiche dei campi e denuncia l’urgenza di ripensare completamente i modelli e le pratiche di inclusione sociale e abitativa delle popolazioni rom.

LA STRUTTURA E LE FINALITÀ DEL RAPPORTO

Il Rapporto, curato da Berenice, Compare, Lunaria e OsservAzione, offre un monitoraggio dei costi delle politiche per l’allestimento, la gestione e la manutenzione del sistema dei “campi nomadi” tra il 2005 e il 2011 a Napoli, Roma e Milano. L’obiettivo è quello di fornire elementi di analisi e di riflessione per valutare, oltre ai costi umani – in termini di segregazione spaziale e sociale e di violazione dei diritti – sostenuti dai rom che risiedono nei campi, gli ingenti costi economici per la finanza pubblica legati alla realizzazione delle politiche dei campi. Si tratta di decine di milioni di euro destinati allo sgombero di campi rom “abusivi”; all’affitto, la bonifica, la dotazione infrastrutturale delle aree nelle quali i campi autorizzati dalle Amministrazioni locali vengono collocati e alla loro manutenzione e sorveglianza; all’erogazione di acqua, luce e gas e alla prestazione di servizi di socio-educativi: una vera e propria “economia da ghetto”.

Il Rapporto si articola in cinque capitoli, i primi rispettivamente dedicati ai casi di Napoli, Roma e Milano, e si basa – per quanto possibile – sull’analisi dei documenti ufficiali delle amministrazioni pubbliche. La scarsa trasparenza e l’insufficiente livello di dettaglio dei documenti contabili, la difficoltà a reperire delibere comunali e determinazioni dirigenziali con cui si provvede all’impegno e all’erogazione dei fondi, la reticenza di alcuni tra i referenti istituzionali contattati a fornire la documentazione richiesta, l’impossibilità di scorporare voci di spesa rilevanti per l’analisi delle politiche indirizzate ai rom da capitoli di spesa più generali, hanno infatti impedito di effettuare una completa ricostruzione dei costi delle “politiche dei campi”. Sulla base delle informazioni raccolte nei tre capitoli sopra citati, le due parti finali del Rapporto ospitano alcune considerazioni conclusive e indicazioni di policy sulla necessità e l’urgenza di superare il modello dei “campi nomadi”, cioè la modalità ordinaria – socialmente ed economicamente insostenibile – con cui le istituzioni locali hanno governato fino a oggi la presenza rom sui propri territori.

IL CASO DI NAPOLI

Nel Comune di Napoli, dall’analisi della spesa per l’approntamento e la dotazione infrastrutturale di campi destinati all’ospitalità della popolazione rom partenopea, si evince che tra il 2005 e il 2011 sono stati stanziati complessivamente quasi 18 milioni di euro (17.988.270). Tuttavia soltanto una quota di questi fondi è stata impegnata ovvero 572.274 euro -provenienti dal Ministero dell’Interno e utilizzati per la ristrutturazione del Centro Comunale di Accoglienza e Supporto Territoriale per Rom Rumeni (ex scuola “G. Deledda”) -a cui si

aggiunge l'importo di euro 4.466.569,71 oggetto di un contratto -della cui esecuzione tuttavia non abbiamo alcuna notizia -stipulato tra il Comune di Napoli e il consorzio Tekton, in esecuzione dell'unico progetto risalente al periodo dell'emergenza per la realizzazione di un campo attrezzato in via delle Industrie, approvato nel 2010 con un'ordinanza dell'allora Commissario prefettizio per un importo complessivo di 10.400.000 euro.

Uno stanziamento consistente proviene altresì dal Fondo Strutturale di Sviluppo Regionale (FESR), pari a 7.015.996 euro, destinato alla realizzazione di un villaggio attrezzato nel quartiere di Scampia – nella stessa area su cui si estende oggi un insediamento non autorizzato di più di cento famiglie, privo di servizi e con condizioni igienico-sanitarie molto carenti –, che rimane tuttora inutilizzato.

Per quanto riguarda le spese per la manutenzione e la gestione delle strutture adibite all'ospitalità dei rom a Napoli, occorre premettere che sono state prese in esame nella ricerca soltanto quelle relative all'unico campo autorizzato dal Comune, il "Villaggio della solidarietà" di Secondigliano, dove risiedono 700 persone suddivise in 92 moduli abitativi. Dal 2005 al 2011, sono stati impiegati 2.958.357 euro così ripartiti: 1.747.507 per le forniture idriche (una voce che da sola copre quasi il 60% dei costi totali), 761.507 euro per la fornitura di energia elettrica,

449.832 euro per la manutenzione ordinaria e straordinaria del Villaggio.

Gli interventi socio-educativi a favore dei rom promossi dall'Amministrazione comunale costituiscono un ulteriore capitolo di spesa esaminato in dettaglio: nel periodo 2005-2011 sono stati impiegati quasi quattro milioni di euro

(3.393.558) per finanziare programmi rivolti in gran parte ai minori rom (ad esempio, servizi di accompagnamento e sostegno scolastico), anche grazie ai contributi provenienti dal Fondo Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza e, per un arco di tempo limitato, dal Ministero della Solidarietà Sociale e dal PON Sicurezza 2007/2013. Si tratta tuttavia di finanziamenti insufficienti, disorganici e frammentari, dettati da una logica emergenziale e incapaci di promuovere reali percorsi di autonomizzazione dei rom, in particolare degli adulti.

Infine, sul fronte delle politiche degli sgomberi degli insediamenti abusivi dei rom, occorre registrare una spesa da parte del Comune di Napoli di 146.950 euro relativa al 2005.

Nel complesso, dunque, gli stanziamenti registrati a Napoli tra il 2005 e il 2011 nell'ambito delle politiche di governo del sistema dei campi – allestimento delle aree, dotazione infrastrutturale, gestione e manutenzione, interventi socio-educativi e atti di sgombero di insediamenti abusivi –, ammontano a più di 24 milioni di euro (24.487.135). Circa metà dell'importo, pari a 11.537.709,02 euro, è stato effettivamente impegnato mentre l'altra metà che riguarda solo fondi per nuove infrastrutture, pari a 12.949.426,29 euro, è stata solamente stanziata.

IL CASO DI ROMA

A Roma, secondo i dati contenuti nelle Relazioni al Rendiconto annuale del Comune, tra il 2005 e il 2011 il mantenimento del sistema dei campi rom – allestimento delle aree e dotazione delle infrastrutture, manutenzione e gestione ordinaria e straordinaria, interventi socio-educativi, spese per il personale degli uffici pubblici preposti – ha comportato una spesa complessiva di 86.247.106 euro. In questa somma sono ricompresi i fondi per la cosiddetta "emergenza nomadi", erogati dal Ministero dell'Interno al Comune di Roma e da quest'ultimo trasferiti alla Prefettura: 7,8 milioni di euro nel 2009 e 10 milioni nel 2011. Tuttavia, la disaggregazione delle voci di spesa nelle Relazioni al Rendiconto, pur evidenziando un significativo aumento delle risorse impegnate a "favore dei rom" a partire dal 2008, non risulta sufficientemente particolareggiata.

Per questo motivo si è scelto nella ricerca di prendere in esame anche i dati, più dettagliati, forniti dal Dipartimento Promozione dei Servizi Sociali e della Salute del Comune, da cui dipende l'Ufficio Nomadi. Per il

periodo 2005-2011, il Dipartimento ha documentato una spesa pari a 69.869.486 euro, inferiore di circa 16 milioni rispetto ai dati desumibili dalle Relazioni al Rendiconto. La disaggregazione della spesa, i cui dati sono stati forniti solo per gli anni 2005-2010, evidenzia che in questo quinquennio la maggior parte dei costi è stata sostenuta per la gestione dei campi (19,9 milioni di euro), per effettuare investimenti (12,6 milioni), per gli interventi curati dall'Ama (9,4 milioni) e per la bonifica delle aree (8,1 milioni). Infine, 6,5 milioni di euro sono stati allocati sulla voce "Lavori campi" per gli interventi di manutenzione e 2,4 milioni per servizi vari a sostegno delle famiglie rom.

Per quanto riguarda inoltre la spesa per gli interventi di scolarizzazione dei minori rom sostenuta dal Comune, tra il 2005 e il 2011 sono stati messi a gara per l'affidamento del servizio (accompagnamento all'iscrizione, sostegno alla frequenza, tutoraggio, sensibilizzazione delle famiglie) 9.380.994 euro, ai quali devono però aggiungersi i costi sostenuti per l'estensione delle convenzioni 2005-2008 fino all'emissione dei nuovi bandi avvenuta solo nel 2009. Solo per gli anni 2010 e 2011 sono stati resi disponibili i dati sulla spesa annuale effettivamente sostenuta, pari rispettivamente a 1.815.705 euro nel 2010 e 1.983.277 euro nel 2011. A tale spesa vanno aggiunti i costi di trasporto scuolabus, il cui totale non è stato possibile ricostruire.

Infine, sul fronte dei costi legati alle operazioni di sgombero di insediamenti rom considerati abusivi, la documentazione ufficiale raccolta non ha permesso di ottenere informazioni. Secondo alcune stime, per ciascuno sgombero la spesa sostenuta varia tra i 15 e i 20.000 euro. L'Associazione 21 luglio ha censito 450 sgomberi solo nel periodo compreso tra il 31 luglio 2009 e il 24 agosto 2012, mentre le operazioni di smantellamento degli insediamenti "informali" citate esplicitamente nelle Relazioni al Rendiconto generale del Comune di Roma 2005-2011 sono 31.

IL CASO DI MILANO

All'interno del quadro delineato dalla ricerca, il caso di Milano si contraddistingue per le criticità rilevate nella fase di raccolta dati che hanno impedito di offrire una ricostruzione esaustiva dei costi effettivi delle politiche legate al governo del sistema dei campi. Al di là di queste lacune, nel computo delle spese accertate si registrano le seguenti voci. Nel biennio 2005-2006, il Comune di Milano ha implementato tre tipi di attività nei campi: un servizio di mediazione scolastica e sociale per i minori rom inseriti nelle scuole primarie dal costo di 104.000 euro l'anno, un progetto da 50.000 euro l'anno per interventi di animazione sociale per i bambini dei campi comunali e il sostegno a cooperative sociali rom, che vengono incaricate della gestione degli interventi di piccola manutenzione dei campi, per un totale di 170.000 euro l'anno. Il 2007 segna invece il passaggio a un modello organizzativo diverso: si accentua l'approccio securitario e si programmano interventi volti a garantire il controllo dei campi.

Per quanto riguarda i fondi impiegati per la gestione dei campi del territorio comunale milanese nel periodo 2005-2011, solo 2.132.000 euro sono risultati verificabili nelle spese a rendiconto: 812.000 euro spesi per gli interventi socio-educativi negli anni 2005-2006; 480.000 euro spesi per la realizzazione di un progetto di integrazione sociale dei minori rom finanziato dal Ministero del lavoro nel 2008; 840.000 euro stanziati nel 2008 per le attività di gestione dei campi nel periodo compreso tra l'1 febbraio 2008 e il 31 gennaio 2011.

A queste devono però aggiungersi quelle previste nell'ambito del Piano Maroni per "Interventi di riqualificazione, messa in sicurezza dei campi, abbattimento, rimozione strutture abitative", pari a 8.635.000 euro, e per l'istallazione di un sistema di video-sorveglianza, pari a 480.000 mila euro, di cui però non è stato possibile verificare i dati a rendiconto.

Oltre a questi fondi, nel 2008 sono stati stanziati 1.050.000 euro per il progetto "Dal Campo alla Città", finalizzato alla sperimentazione di formule abitative alternative volte a migliorare le condizioni di vita dei rom. Con questo progetto, basato sulla ristrutturazione di alcuni appartamenti per l'accoglienza temporanea delle famiglie rom provenienti dai campi, inizia a delinearsi – pur con difficoltà e reticenze – un cambiamento di prospettiva nelle politiche dell'Amministrazione comunale in direzione di una progressiva e reale autonomizzazione della popolazione rom.

CONCLUSIONI. DAI "PIANI NOMADI" AI "PIANI DI CHIUSURA DEI CAMPI NOMADI"

L'obiettivo che questo Rapporto si propone è quello di evidenziare lo spreco di risorse pubbliche che il mantenimento del sistema dei campi comporta. Ricorre infatti sia tra gli attori istituzionali chiamati a definire le linee di indirizzo delle politiche "a favore dei rom", sia nell'opinione pubblica – per lo più disinformata e spesso strumentalizzata da chi fa della xenofobia, del razzismo e dell'antiziganismo i principali argomenti della propaganda politica – una tesi che i dati contenuti nel Rapporto contribuiscono a decostruire. Per giustificare il mantenimento dei "campi nomadi", infatti, si afferma generalmente che non ci sono risorse pubbliche sufficienti, veicolando così il messaggio secondo cui i campi costituiscono la soluzione abitativa meno costosa che le amministrazioni locali possono adottare per ospitare i rom.

Non è così. Il Rapporto mostra l'infondatezza di questa tesi: milioni di euro sono stati stanziati tra il 2005 e il 2011 per allestire, gestire e mantenere i campi a Napoli (almeno 24,4 milioni di euro), Roma (almeno 69,8 milioni ai quali si aggiungono almeno altri 9,3 milioni di euro per i progetti di scolarizzazione) e Milano (2,1 milioni di euro gli stanziamenti accertati, ma il dato è parziale). Gli interventi sociali di formazione e inserimento lavorativo a questi collegati non hanno peraltro raggiunto risultati significativi in termini di una reale autonomizzazione delle persone. Si tratta di soldi pubblici che potrebbero essere molto più utilmente impiegati in modo diverso: a tal fine è necessario che le istituzioni cambino del tutto il proprio approccio: non servono soluzioni "speciali", "temporanee" e "ghettizzanti", ma progetti di inclusione abitativa, sociale e lavorativa finalizzati alla reale autonomizzazione dei rom.

I "piani nomadi" devono e possono essere sostituiti da Piani di chiusura dei campi nomadi. Questi ultimi non hanno naturalmente niente a che vedere con le vergognose politiche degli "sgomberi" che accompagnano le "politiche dei campi". Pianificare la chiusura di questi ultimi significa prefigurare soluzioni abitative alternative, concordando con i residenti tempi e modalità del cambiamento. Le alternative possibili – come dimostrano, oltre alla sperimentazione realizzata a Milano, le buone pratiche di Pisa, Padova e Bologna ricordate nel quarto contributo del Rapporto – sono molte: dal sostegno all'inserimento in abitazioni ordinarie o in case di edilizia popolare pubblica, all'housing sociale, alla promozione di interventi di auto-recupero di strutture pubbliche inutilizzate.

Per contatti e informazioni:

Lunaria, via Buonarroti 39, 00185 Roma

Tel. +39 06 8841880; fax +39 06 8841859

E-mail: antirazzismo@lunaria.org; comunicazione@lunaria.org

Web: www.lunaria.org; www.cronachediordinariorazzismo.org

