

l'invito rivolto all'Italia di migliorare, per certi aspetti, sia la legislazione attualmente in vigore sia l'applicazione delle norme vigenti.

Nel corso della esposizione della delegazione italiana, si è inteso valorizzare - sulla base di documenti elaborati dal comitato Interministeriale - non solo l'operato del Governo, ma anche l'attività normativa del Parlamento, e fornire un quadro d'insieme su alcuni aspetti dei notevoli progressi realizzati in Italia, anche attraverso l'opera della magistratura.

Si ritiene opportuno segnalare, al riguardo, i problemi relativi alla discriminazione ed alla intolleranza nei confronti dei cittadini extracomunitari e dei rom presenti in Italia, nonché gli aspetti più rilevanti della condizione delle donne, argomento, quest'ultimo, ampiamente discusso nel corso dell'Assemblea Generale Speciale che si è svolta nel 2000.

### **3.2 I cittadini extracomunitari in Italia ed i problemi della discriminazione e di intolleranza**

#### *1. L'applicazione della normativa in materia di discriminazione*

Si è affrontato il particolare aspetto della commissione di atti discriminatori sulla base dell'elemento razziale, principalmente sulla base di dati, raccolti a partire dal 1993, distinti per anno e per distretto di Corte di Appello, relativi alle sentenze definitive di condanna per il reato previsto dall'art. 3 L. 13 ottobre 1975, n. 654 e per reati diversi ma aggravati dalla discriminazione.

L'azione della magistratura italiana in merito ai fenomeni discriminatori a danno di individui stranieri presenti nel nostro Paese a titolo individuale o in

quanto appartenenti a gruppi minoritari, si è sviluppata sulla base dei dati relativi al numero delle denunce coinvolgenti tali tipologie di soggetti.

Dall'analisi delle problematiche relative alla criminalità correlata alla presenza di immigrati stranieri nella città di Bologna, ad esempio, e di alcuni casi giurisprudenziali particolarmente significativi, possono essere individuate quattro aree nel cui ambito lo straniero è considerato "parte lesa": quale vittima di condizioni di lavoro insicure e irregolari in conseguenza della violazione della normativa per la prevenzione degli infortuni sul lavoro; quale vittima di violenze, racket e minacce da parte di altri connazionali e/o italiani; quale vittima dello sfruttamento della prostituzione e di violenze; quale vittima di violenze razziste.

## *2. Stranieri e criminalità*

Dal 1991 al 1997 la percentuale di denunciati stranieri è aumentata dal 4,2% al 9,8%. La crescita si riscontra, per lo stesso periodo, anche nel numero dei condannati con sentenza definitiva registrati al casellario centrale giudiziale ed ancora di più nel numero di stranieri presenti nel sistema carcerario, dove rappresentano addirittura il 31,6% degli entrati dallo stato di libertà.

L'elevata presenza di stranieri nelle carceri è legata alla specifica tipologia di reati da loro commessi, che prevedono più frequentemente l'intervento detentivo, e soprattutto all'utilizzo maggiore della custodia cautelare nei loro confronti e alla minore possibilità di avvalersi delle misure alternative e sostitutive della detenzione a causa della mancanza dei requisiti necessari ad ottenerle (il possesso di una casa e di un lavoro o legami familiari e parentali).

La relazione tra la maggiore presenza di stranieri e l'aumento dei denunciati stranieri, pur essendo un elemento importante per la lettura del fenomeno, è ridotta di significatività a causa della componente, non misurabile ma importante,

degli irregolari. Da elaborazioni condotte sugli stranieri denunciati e indagati da parte delle forze dell'ordine nel corso del 1998, risulta che l'86,5% di essi è privo di permesso di soggiorno.

Si rileva come la distribuzione nel territorio nazionale dei reati commessi da immigrati abbia due importanti motivazioni legate alla tipologia del reato: la prima riguarda la maggiore frequenza di alcuni reati in ambiente urbano, la seconda concerne la "specializzazione" degli stranieri denunciati per alcuni tipi di reato. Da una parte, i reati più comuni nei capoluoghi sono i delitti di droga, i reati di favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione, le rapine e le violenze, le resistenze e oltraggio a pubblico ufficiale. Dall'altra, gli stranieri commettono di più questi tipi di reati, in special modo i reati strumentali dai quali risulti un ricavo economico.

### *3. Le nuove disposizioni della Legge 6 marzo 1998 n. 40*

#### La discriminazione razziale e il lavoro

Si sono illustrate le disposizioni normative della Legge 6 marzo 1998, n. 40, destinata – come abbiamo visto – a disciplinare in maniera globale e sistematica il fenomeno della presenza sul territorio italiano di un gran numero di cittadini stranieri, ed, in particolare, del suo Titolo III che riguarda la disciplina del lavoro.

Si sono sottolineati i seguenti aspetti:

- l'ingresso in Italia per motivi di lavoro avviene nell'ambito delle quote d'ingresso stabilite nei decreti annuali di determinazione dei flussi;
- è garantita la parità di trattamento e la piena uguaglianza di diritti ai lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio ed alle loro famiglie, rispetto ai lavoratori italiani;

- la possibilità per il lavoratore straniero munito di permesso di soggiorno di essere iscritto, in caso di perdita del posto di lavoro, nelle liste di collocamento per il periodo di residua validità del titolo,
- la possibilità per il lavoratore, in caso di rimpatrio, di conservare i diritti previdenziali e di sicurezza maturati;
- il diritto per il lavoratore regolarmente soggiornante nel territorio nazionale a mantenere o a riacquistare le proprie relazioni familiari, tuttavia condizionato alla disponibilità di un alloggio e di un reddito adeguato;
- la parità di trattamento e la piena uguaglianza di diritti e doveri dei cittadini stranieri con quelli italiani per quanto attiene l'obbligo contributivo e l'assistenza erogata in Italia dal Servizio Sanitario Nazionale e la sua validità temporale;
- la parità di trattamento relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi nei rapporti con la Pubblica Amministrazione e nell'accesso dei pubblici servizi;
- l'istituzione presso i valichi di frontiera di servizi di accoglienza al fine di fornire assistenza e informazioni per stranieri che intendono presentare domanda di asilo o fare ingresso in Italia per permanenze superiore a tre mesi;
- iniziative delle Regioni ed enti locali volte a favorire l'integrazione e l'inserimento nel tessuto sociale;
- la parità di trattamento dei lavoratori stranieri con i cittadini italiani nel diritto di accedere agli alloggi di edilizia pubblica;
- la recente istituzione di un Servizio per i problemi dei lavoratori immigrati extracomunitari e delle loro famiglie, che svolge attività di

raccolta e valutazione di informazioni e dati al fine di disporre di una conoscenza più approfondita del fenomeno immigratorio e delle problematiche ad esso connesse nell'ambito delle varie realtà locali.

#### La vigilanza degli ispettorati del lavoro

Dall'analisi dell'attività di vigilanza svolta dagli Ispettorati del Lavoro, è stato possibile disaggregare i dati relativi alle irregolarità riscontrate nel corso degli accertamenti effettuati presso aziende aventi alle proprie dipendenze lavoratori stranieri non appartenenti all'Unione Europea.

L'indagine avviata ha offerto un valido monitoraggio per la conoscenza del fenomeno immigratorio e delle problematiche ad esso connesse nell'ambito delle variegate realtà locali, consentendo di valutare gli effetti operativi prodotti dalla nuova legge sull'immigrazione n.40 del 6.3.98.

Il dato più significativo concerne la progressiva stabilizzazione del fenomeno immigratorio dovuta, verosimilmente, alla politica adottata dal Governo negli ultimi anni in sede di provvedimenti legislativi concernenti la regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari al D.P.C.M. 16.10.98.

Gli illeciti amministrativi e penali rilevanti riguardano soprattutto violazioni per assunzioni irregolari (mancanza nullaosta o autorizzazione dell'ufficio provinciale del lavoro, permesso di soggiorno, etc.), per omesse registrazioni sui libri paga matricola, per mancato versamento contributi previdenziali e assicurativi.

Il quadro globale delineato nell'indagine, conferma una attenuazione del

fenomeno immigratorio in Italia verosimilmente dovuto agli ultimi provvedimenti legislativi in materia di immigrazione.

Malgrado la non alta percentuale di presenze immigratorie, permane tuttavia una situazione abbastanza allarmante per le pressioni in continuo aumento, sia sul fronte sud-orientale (Puglia), sia su quello meridionale (Sicilia). Basti pensare alle migliaia di clandestini intercettati dalle forze dell'ordine italiane dei quali si perdono spesso le tracce dopo la notifica dell'espulsione.

#### *4. Il problema degli alloggi*

L'ampio fenomeno dell'immigrazione nel nostro Paese, avendo ormai assunto una significativa dimensione, è contraddistinto da un fattore di grande importanza, ovvero la progressiva ed evidente stabilizzazione dei cittadini stranieri sul territorio. Ciò ha comportato la necessità di far fronte al bisogno abitativo degli immigrati attraverso un approccio differenziato, che copre le condizioni di emergenza nonché di ordinarietà.

Con l'approvazione del T.U. 286/98, si è affermato il diritto degli stranieri, regolarmente presenti sul territorio nazionale, ad accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione; inoltre si è attribuito alle regioni, in collaborazione con province, comuni, enti pubblici e privati, fondazioni, associazioni, organizzazioni di volontariato, il compito di predisporre centri di accoglienza, strutture di locazione temporanea, soluzioni alloggiative sia ordinarie che stabili, utilizzando sia risorse proprie che provenienti da un fondo nazionale appositamente costituito.

Attualmente, l'offerta abitativa si sviluppa tenendo conto delle ipotesi di prima accoglienza, di alloggio ordinario, di edilizia agevolata, e di alloggio pubblico. Circa la prima accoglienza, essa si configura come offerta specifica, di carattere temporaneo, atta a soddisfare un bisogno urgente per un tempo limitato, da realizzarsi mediante l'utilizzo del fondo nazionale sopra citato e di eventuali fondi regionali; in merito all'alloggio ordinario (ovvero quello offerto da privato in locazione) e l'edilizia agevolata, entrambe le procedure rivestono a tutt'oggi scarso interesse; l'alloggio pubblico, invece, è caratterizzato da differenti tipologie d'offerta: per quanto riguarda la locazione temporanea essa potrebbe soddisfare tre esigenze, ovvero l'alloggio transitorio (passaggio a sistemazione definitiva), la sistemazione di popolazioni molto mobili (ipotesi difficile da riscontrarsi sul mercato), la sistemazione di persone o nuclei che si trovano in momentanea difficoltà di alloggio, mentre nel caso di offerta di soluzioni alloggiative ordinarie/stabili, da assegnare in locazione permanente, a termine, con eventuale patto di futura vendita con diritto di prelazione del locatario, essa si presenta come un'azione di carattere non essenziale bensì complementare.

Numerose sono state le iniziative locali innovative promosse da comuni, cooperative, associazioni di volontariato, soprattutto nel Centro-nord: tali azioni, consistenti in "attività mobiliari sociali", sono state finalizzate a (a) tendere accessibile il mercato privato dell'affitto, mobilitando l'offerta e offrendo attività di intermediazione intese a superare gli ostacoli incontrati dagli immigrati; (b) a costituire e gestire un patrimonio di alloggi da affittare a prezzi contenuti, attingendo da risorse pubbliche e private.

In merito ad eventuali episodi di carattere discriminatorio nei confronti di individui stranieri che necessitano di adeguate condizioni di alloggio e di

sussistenza sul territorio italiano, la Legge 1998/40 prevede che siano le Regioni ed Enti Locali ad agire preventivamente attivando iniziative volte a favorire l'integrazione e l'inserimento nel tessuto sociale degli stranieri.

In particolare, l'art. 40 ha attribuito a queste autorità il compito di realizzare centri di accoglienza atti ad ospitare stranieri regolarmente soggiornanti, impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza.

### *5. Il diritto all'istruzione*

#### La presenza di minori stranieri in Italia

I minori stranieri residenti nei comuni italiani sono quasi 47 mila e la grande maggioranza di essi proviene da paesi a forte pressione migratoria. In particolare i minorenni stranieri di questi paesi sono nati in Italia in due terzi dei casi e ciò prospetta loro un percorso di inserimento ben differente da quello dei genitori arrivati in Italia già adulti. Al contrario, tra i minori provenienti da paesi a sviluppo avanzato, emerge una netta prevalenza di coloro che sono nati all'estero.

La presenza di bambini stranieri nelle scuole italiane ha assunto una rilevanza crescente a partire dall'inizio degli anni '90. Nell'anno scolastico 1996-1997 quelli della scuola materna sono stati più di 11 mila, un numero quasi doppio rispetto a 5 anni prima, mentre nel complesso della scuola dell'obbligo se ne sono contati più di 37 mila. Nel complesso gli studenti stranieri non sono ancora molti, ma risultano comunque presenti nel 34,4% degli istituti scolastici, con un evidente impatto sull'organizzazione scolastica e sull'ambiente di vita dei bambini italiani.



Gli studenti stranieri nella scuola secondaria superiore, sebbene quasi raddoppiati dal 1992 al 1997 (da poco più di 4 mila a quasi 8 mila), restano comunque ad un livello inferiore a quello della scuola dell'obbligo. Ciò è dovuto alla giovane struttura per età delle famiglie degli stranieri.

Con l'entrata in vigore del T.U. 268/98 sono stati individuati gli ambiti d'azione delle Autonomie locali, atti a promuovere una politica dell'interculturalità tra immigrati stranieri e cittadini italiani: si fa riferimento ai corsi di lingua italiana, all'informazione riguardante i diritti e i doveri nonché le opportunità di crescita personale e comunitaria nel territorio, la promozione della conoscenza della lingua e della cultura dei paesi d'origine, la formazione degli operatori che sono maggiormente in contatto con gli stranieri.

#### Alunni stranieri

Nel periodo 1998-1999, lo sviluppo delle prospettive riguardanti l'integrazione sociale e l'eliminazione delle forme di razzismo nell'istruzione appare strettamente legato, per quanto riguarda sia gli aspetti giuridici che quelli operativi, alle procedure di attuazione operativa della Legge 6.3.1999 n. 40, anche in relazione al documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato (DPR 2.8.1998).

Vanno sottolineati alcuni elementi innovatori di rilievo:

1. La conferma del diritto all'istruzione, indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al permesso di soggiorno, "nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani".
2. La conferma del diritto a frequentare la classe corrispondente all'età anagrafica, salvo che il collegio dei docenti deliberi l'iscrizione ad una classe diversa in base a specifiche e documentate considerazioni.

3. La prospettiva di integrazione positiva che obbliga la scuola a evitare la costituzione di classi in cui risulti predominante la presenza di alunni stranieri, e a definire l'adattamento dei programmi di insegnamento attraverso l'adozione di specifici interventi individualizzati o per gruppi di alunni, per facilitare l'apprendimento della lingua italiana.
4. L'identificazione di strumenti, strutture e modalità specifiche di intervento che ogni scuola deve attivare per realizzare azioni di accoglienza ed iniziative di educazione interculturale.
5. L'affidamento alle istituzioni scolastiche di iniziative di integrazione culturale e educativa nei confronti degli adulti (corsi di alfabetizzazione di scuola primaria e secondaria; corsi di lingua italiana; percorsi di studio finalizzati al conseguimento del titolo della scuola dell'obbligo; corsi di studio per il conseguimento del diploma di qualifica o del diploma di scuola secondaria superiore; ecc.).
6. L'introduzione a sistema delle tematiche dell'educazione interculturale nel quadro delle attività istituzionali di aggiornamento in servizio del personale della scuola ispettivo, direttivo e docente.

Per quanto riguarda, in particolare, gli alunni zingari, il Ministero della Pubblica Istruzione ha in corso di sperimentazione - oltre alle azioni ordinarie di sostegno e di promozione del diritto allo studio per tutti e dell'integrazione culturale - interventi specifici nei confronti dei giovani zingari in età di obbligo scolastico, rivolti a due principali tipologie di sostegno:

- formazione e utilizzazione di mediatori culturali zingari,
- sperimentazione di modalità innovative di istruzione assistita a distanza.

### 6. *La tutela sanitaria degli stranieri*

Due sono i principali strumenti adottati dalle competenti autorità istituzionali in tale specifico contesto: il Piano Sanitario Nazionale 1998-2000, e la L. 1998/40.

Nel Piano Sanitario Nazionale, particolare rilevanza deve essere attribuita innanzitutto al paragrafo intitolato "Il Patto con la Comunità Internazionale", nel quale si è sottolineata la necessità di trovare sinergie efficaci a livello internazionale, soprattutto con i paesi europei e dell'area del Mediterraneo, sia in relazione all'intensità dei flussi migratori sia nei confronti dei paesi meno sviluppati, per motivazioni di solidarietà e di promozione umana oltre che di efficacia degli interventi. Il capitolo sugli stranieri e gli immigrati ha evidenziato invece la necessità di adottare un approccio positivo di carattere propositivo nel considerare i fattori peculiari per la salute degli immigrati (quali il quadro epidemiologico del paese d'origine, gli aspetti culturali e psicologici, la discriminazione nell'accesso ai servizi).

Uno degli obiettivi principali del Piano Sanitario è che l'accesso all'assistenza sanitaria deve essere garantito a tutti gli immigrati, in tutto il territorio nazionale, e che la copertura vaccinale garantita alla popolazione italiana deve essere estesa alla popolazione immigrata.

La legge 1998/40, invece, ha provveduto, nel suo Titolo V, a dare una nuova organica disciplina alla materia riguardante l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri extracomunitari presenti sul territorio nazionale.

L'assistenza sanitaria obbligatoria è prevista per gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia che svolgono regolare attività di lavoro subordinato o autonomo o che siano iscritti nelle liste di collocamento, e per gli stranieri

regolarmente soggiornanti per lavoro, per motivi familiari, asilo politico o umanitario.

L'articolo 32 afferma la parità di trattamento e la piena uguaglianza di diritti e doveri dei predetti stranieri con i cittadini italiani per quanto attiene all'obbligo contributivo, all'assistenza erogata in Italia dal Servizio e alla sua validità temporale.

Per gli stranieri presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, essi hanno ugualmente diritto alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio, ed hanno diritto ad essere compresi fra i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva. È importante sottolineare che l'accesso alle strutture sanitarie da parte di tali soggetti non può comportare alcun tipo di segnalazione all'autorità di polizia, salvo che sia obbligatorio il referto sulla base della legislazione vigente (che vale anche per i cittadini italiani). Al finanziamento delle prestazioni d'urgenza o comunque essenziali, provvede il Ministero dell'Interno, mentre l'erogazione delle restanti prestazioni va finanziata dalle Regioni.

#### *7. Il trattamento degli stranieri nei luoghi di detenzione*

L'enorme incremento della presenza di detenuti stranieri negli istituti penitenziari italiani ha indotto l'amministrazione penitenziaria ad adottare diverse modalità d'azione: in primo luogo sono state emanate direttive volte a rimuovere gli ostacoli per l'accesso degli stranieri alle opportunità trattamentali e lavorative,

a facilitare la professione delle religioni nel rispetto delle ritualità, e a favorire i rapporti con le autorità consolari dei Paesi di origine.

Per la formazione del personale penitenziario, a livello centrale è stata inserita la tematica riguardante la "conoscenza dei diritti costituzionali e la tutela internazionale dei diritti dei detenuti" che rappresenta, per i suoi contenuti didattici e formativi, una delle materie d'insegnamento fondamentale dei programmi formativi predisposti per tale figura professionale.

A livello locale sono state favorite molteplici iniziative nell'ottica della formazione integrata con il territorio: testimonianza di questo approccio alla materia sono i progetti presentati ed attuati dai Provveditori Regionali focalizzati sui problemi dell'integrazione professionale, della collaborazione tra le figure professionali, del lavoro di rete con il territorio con l'obiettivo di rafforzare negli operatori la capacità di affrontare la multidimensionalità del trattamento dei detenuti ed il potenziamento del lavoro interistituzionale fondamentale nell'intervento a favore della popolazione detenuta nel suo complesso e quindi anche quella straniera .

Sono anche stati individuati gli interlocutori istituzionali da coinvolgere nei progetti ed avviati contatti con il Dipartimento degli Affari Sociali, con il Fondo Nazionale per le politiche migratorie, con il Ministero della Pubblica Istruzione.

### **3.3 La presenza Rom in Italia**

Si stima che la comunità zingara attualmente presente sul territorio italiano sia costituita da circa 120.000 unità, di cui 80.000 di nazionalità italiana; i

rimanenti 40.000 sono cittadini extra-comunitari, provenienti soprattutto dai territori dell'ex Jugoslavia (Kosovo, Macedonia, Montenegro, Serbia), e cittadini comunitari d'origine francese e spagnola. Solo il 30% circa del numero complessivo è tuttora contraddistinto dall'elemento del nomadismo, mentre il restante 70% ha acquisito natura sedentaria già da alcuni decenni o è in progressiva via di sedentarizzazione.

Il riconoscimento dello status di minoranza per le popolazioni composte da Rom e Sinti in particolare, è stato argomento di ampi dibattiti in sede sia di Unione Europea che di Consiglio d'Europa: tuttavia sono rimasti insoluti alcuni dubbi circa la attribuzione del medesimo status di minoranza alle diverse comunità zingare, e circa l'individuazione dei soggetti destinatari di determinati diritti, di cui si deve garantire la piena e completa protezione in conseguenza della loro appartenenza alla suddetta minoranza.

Se è stato possibile riscontrare per tali popolazioni elementi in grado di attivare strumenti di tutela dei diritti tipici delle minoranze nazionali, in altre occasioni è risultato prevalente il carattere di gruppi privi di riferimenti di natura statale e dunque il riscontro di uno status di minoranza transnazionale.

Tali dubbi sono stati avvertiti anche nel nostro Paese, nel quale la tematica è stata affrontata mediante un duplice approccio di natura centrale e locale, strettamente correlato alla ratifica da parte del Governo italiano della Convenzione per la protezione delle minoranze nazionali adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 10 novembre 1994 (entrata in vigore in Italia dal 1° marzo 1998), e supportato in tempi recenti dalla programmazione di strategie d'intervento volte a focalizzare l'attenzione sulla possibile attribuzione alle popolazioni zingare dello status di minoranze storico-linguistiche.

A livello centrale non si è ancora giunti a soddisfacenti risultati in merito: non è stato, infatti, ancora possibile varare una legge di tutela specifica, a fronte del mancato inserimento della minoranza zingara nel disposto della legge in materia di tutela delle minoranze storico-linguistiche (Legge n. 482 del 15 dicembre 1999).

Fattori principali di questa condizione in cui attualmente le comunità zingare versano, sono da rintracciarsi nella difficile acquisizione dell'elemento della cittadinanza e dunque nella individuazione del semplice requisito della residenza (più o meno stanziale), ritenuto non sufficiente per l'attribuzione ai singoli dello status di membri appartenenti a minoranze riconosciute e tutelate nell'art. 6 della Costituzione italiana.

Tuttavia, lo stesso disposto normativo è stato sottoposto all'attenzione degli organi competenti, per una revisione dei suoi contenuti, con particolare riferimento all'art. 2, con l'intenzione di estendere l'esercizio dell'azione di protezione dei diritti delle popolazioni Rom e Sinti riconosciute quali minoranze linguistiche; in alternativa si è proposto di procedere ad uno stralcio della disposizione medesima, al fine di elaborare un distinto provvedimento volto a tutelare, attraverso il ricorso a strumenti di particolare valore, la minoranza zingara composta da Rom e Sinti e a preservarne le peculiari caratteristiche linguistiche, storiche e culturali.

L'azione condotta dalle competenti autorità locali (in particolare regionali), allo scopo di procedere ad un concreto riconoscimento dello status di minoranza per le citate popolazioni, per promuovere ed assicurare il pieno rispetto della loro cultura e della loro lingua, è stata caratterizzata da incisivi interventi normativi di natura regionale nel Lazio, nella provincia autonoma di Trento, in Sardegna, in

Friuli Venezia Giulia, in Emilia Romagna, in Toscana. Molteplici sono le apposite leggi regionali che dispongono interventi per tali popolazioni.

Nel processo di attuazione di adeguate politiche di accoglienza ed integrazione delle popolazioni zingare nel territorio italiano, hanno avuto luogo fenomeni di evidente tensione tra popolazione locale e zingari, verificatisi con sempre maggiore frequenza in determinati ambiti regionali, provinciali e comunali.

L'approccio di natura ostile nei confronti delle popolazioni zingare ha assunto particolare riscontro in tempi assai recenti, a fronte del consistente flusso migratorio di Rom, privati di valide assicurazioni circa la loro incolumità in territorio kosovaro, verso l'Italia meridionale (nel solo mese di luglio 1999 sono sbarcati sulle coste pugliesi 1943 kosovari, di cui 1562 di etnia Rom -uomini, donne e minori).

Sin dai primi anni '70, il Ministero dell'Interno ha prodotto alcune circolari indirizzate a tutti i sindaci d'Italia, al fine di promuovere l'adozione di procedure atte a favorire i processi di insediamento delle comunità zingare nel nostro Paese.

Di fatto, però (con particolare riferimento ai Rom), il solo fattore della residenza da oltre due decenni nel territorio italiano non ha garantito a queste popolazioni né il conseguimento del permesso di soggiorno, né la facoltà di poter regolarizzare la propria presenza per mancanza di documenti d'identità attribuibili dal paese d'origine o dal paese ospitante. E ciò ha influito direttamente sulle modalità di insediamento delle comunità zingare in appositi campi sosta, realtà tra le più complesse e ricche di contraddizioni e contrasti, in particolare nel processo di convivenza con la società nella quale le aree di sosta vengono collocate.