

Ewelina Malik (Kraków, Polska)

IL PAESE DEI CAMPI – WŁOSKA POLITYKA SEGREGACJI I IZOLACJI WOBEC ROMÓW

Polityka segregacji wobec Romów i Sinti we Włoszech prowadzona jest od lat osiemdziesiątych. W 1985 r. wydano ustawę regionalną dotyczącą Romów – *Norme in favore dei Rom*¹ na podstawie, której przyznawano dotacje dla samorządów lokalnych na budowę obozów przejściowych (art. 2). W 1986 r. władze miasta Rzymu wydały decyzję o budowie obozów przystosowanych dla społeczności koczowniczych. Poprzez uchwalenie ustaw regionalnych doprowadzono do instytucjonalizacji polityki segregacji wobec Romów i Sinti. Kulminacją praktyk dyskryminujących społeczność romską we Włoszech stał się program *Emergenza Nomadi* zapoczątkowany w 2008 r., w czasie realizacji którego wprowadzono antyromskie procedury, prowadzące do jawnego i systematycznego łamania praw człowieka².

Jak wynika z raportu wydanego z okazji Międzynarodowego Dnia Romów i Sinti, przez Associazione 21 luglio – organizację zaangażowaną w promowanie praw Romów i Sinti, polityka włoska wciąż pozostawia wiele do życzenia. W 2014 r. nie polepszo standardów życia w obozach przeznaczonych dla Romów. Warunki, jakie panują w osiedlach, w sposób bezpośredni i pośredni blokują możliwość rozwoju oraz wyjścia z biedy przez kolejne pokolenia Romów. Ponadto działania podejmowane przez włoski rząd nadal prowadzą do systematycznego łamania praw społeczności romskiej³.

¹ *Norme in favore dei Rom*, 24 Maggio 1985, n. 82, <http://www.21luglio.org/wp-content/uploads/2013/10/Legge-Regione-Lazio-24-maggio-1985-n%C2%B0-82-Norme-in-favore-dei-Rom.pdf> [dostęp: 10.01.2016].

² *Il rapporto annuale 2014 dell'Associazione 21 luglio*, s. 13, <http://www.21luglio.org/wp-content/uploads/2015/04/Rapporto-annuale-Associazione-21-luglio.pdf> [dostęp: 15.01.2016].

³ *Ibidem*.

Niniejszy artykuł stanowi próbę analizy włoskiej polityki wobec Romów i Sinti. Autorka skupia się na instrumentach, którymi posługuje się władza w celu realizacji polityki wobec mniejszości romskiej na szczeblu krajowym oraz lokalnym, na przykładzie stolicy państwa – Rzymu. Autorka stawia tezę, że polityka przestrzennej izolacji Romów w tzw. *campi nomadi* stała się sposobem działania władzy na szczeblu lokalnym we Włoszech.

1. ROMOWIE I SINTI WE WŁOSZECH

Rada Europy szacuje, że we Włoszech mieszka od 120 do 180 tys. Romów i Sinti, co stanowi zaledwie 0,25% ludności całego kraju. W świadomości powszechnej Włochów Romowie i Sinti postrzegani są nadal jako wędrowcy, choć tylko 3% tej społeczności rzeczywiście prowadzi koczowniczy tryb życia. Około 40 tys. Romów mieszka w tak zwanych *campi nomadi* czyli obozach, które istnieją we Włoszech od końca lat osiemdziesiątych. Połowa przedstawicieli tej społeczności posiada obywatelstwo włoskie. Najliczniej Romowie zamieszkują regiony: Lacjum, Lombardii, Kalabrii oraz Kampanii. Stosunkowo dużo Romów mieszka także w regionie Piemont, Abruzzo i Veneto. Z kolei Sinti zamieszkują głównie północne Włochy, regiony Piemont i Lombardię⁴.

Pierwsi Romowie przybyli do Włoch ponad 600 lat temu. Wśród najstarszych dokumentów, które zaświadczają o ich obecności, jest kronika miasta Forli (region Emilia-Romania), w której odnotowano przybycie około dwustu „Indian”, zmierzających do Rzymu w celu uzyskania odpustu od papieża⁵.

Duża fala migracji Romów z Europy Wschodniej (ok. 7000 osób) nastąpiła po I wojnie światowej. Byli to Romowie *Harvati*, Kalderasze z obszarów Mołdawii i Wołoszczyzny oraz z Istrii i Słowenii. Wzmoczona migracja Romów (ok. 40 tys. osób) nastąpiła w latach 60. i 70. z terenów Bośni (*Horahane*⁶), Bułgarii, Serbii i Rumunii. W wyniku *exodusu* Romów po upadku reżimów komunistycznych w krajach Europy Wschodniej oraz po rozpadzie Jugosławii w 1992 r. do Włoch przybyło około 16 tys. przedstawicieli

⁴ *Il Rapporto annuale 2014 dell' Associazione 21 luglio*, s. 11–12.

⁵ *Rom, Sinti, Caminanti e comunita locali. Studio sulle condizioni di vita e sull' inserimento nella rete dei servizi socio-assistenziali nel Mezzogiorno. Raport finale*, IRFF Istituto di Ricerche Educative e Formative, Roma, Maggio 2010, s. 10-11, <http://www.irefricerche.it/File/File/REPORT/Report%20finale%20ricerca%20Iref%20su%20Rom%20CIG%200382566771.pdf> [dostęp: 09.01.2016].

⁶ Endoetnonim tzw. Tureckich Romów (wyznania islamskiego), występuje również w pisowni: *Xoraxane, Kharokane, Khorakhane, Xoraxai* – przyp. red.

tej mniejszości⁷. Po przyjęciu do Unii Europejskiej Bułgarii i Rumunii – państw, w których społeczność romska stanowiła odpowiednio 4,7% i 2,5% całej populacji, rozpoczęła się ostatnia fala migracji Romów do Włoch⁸.

Przedstawiciele diaspory romskiej, którzy przybyli z republik byłej Jugosławii, w większości nie posiadają prawa do legalnego pobytu na terytorium państwa włoskiego. W czasie wojen secesyjnych znaczna część z nich straciła jakiegokolwiek obywatelstwo, co wpłynęło na to, że obecnie nie posiadają nawet statusu bezpaństwowców⁹.

Społeczność romska we Włoszech dotychczas nie otrzymała statusu mniejszości narodowej ani etnicznej¹⁰. W dokumentach publikowanych przez organy Unii Europejskiej o społeczności romskiej mówi się jako o mniejszości etnicznej. Zastosowana nomenklatura nie jest jednak statusem nadanym tej społeczności. Zgodnie z *Europejską Konwencją Ramową o ochronie mniejszości narodowych*, państwa strony mają swobodę uznania grupy, która zamieszkuje na ich terytorium, za mniejszość etniczną¹¹. W związku z tym zróżnicowanie statusu Romów w państwach członkowskich Unii Europejskiej związane jest z obowiązującym w nich wewnętrznym prawodawstwem. Romowie uznani są za mniejszość etniczną np. w Polsce i Czechach. Z kolei status mniejszości narodowej przyznano im w Rumunii, Niemczech, Szwecji i na Węgrzech¹².

Włoski rząd brak uznania społeczności romskiej za mniejszość uzasadnia tym, że Romowie nie stanowią jednolitej, spójnej terytorialnie społeczności ani historycznej grupy-mniejszości. Wedle prawodawstwa włoskiego koncepcja mniejszości łączy się z językiem. Znajduje ona wyraz w art. 6 Konstytucji Republiki Włoskiej, który mówi, że „Republika za pomocą odpowiednich środków zabezpiecza mniejszości językowe i historyczne”. Biorąc pod uwagę kryteria etniczne, językowe i historyczne, a także „lokalizację na określonym terytorium”. Wedle powyższego zapisu, zasada terytorialności skutecznie wyklucza Romów z pretendowania do uzyskania statusu mniejszości. Społeczność romską uznaje się we Włoszech za mniejszość rozproszoną, bez stałej lokalizacji narodowej¹³. Nadzieją napawa postulat o włączenie Romów do grup mniejszościowych, wniesiony w 2013 r. przez

⁷ *Rom, Sinti, Caminanti...*, *op. cit.*

⁸ Joanna Talewicz-Kwiatkowska, *Wpływ aktywności finansowej Unii Europejskiej na położenie społecznie Romów w Polsce*, Kraków 2013, s. 99.

⁹ Tommaso Vitale, *Od Wschodu do Zachodu*, „Dialog-Pheniben”, 2011, nr 1, s. 10.

¹⁰ *Rom, Sinti, Caminanti...*, *op. cit.*, s. 11.

¹¹ Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych, sporządzona w Strasburgu 1 lutego 1995 r., <http://www.ms.gov.pl/resource/48c8a932-5f1b-4bc2-9756-4af34eb-674bf:JCR> [dostęp: 08.01.2016].

¹² Talewicz-Kwiatkowska, *op. cit.*, s. 99.

¹³ *Rom, Sinti, Caminanti...*, *op. cit.*, s. 11–12.



Obozowisko Romów z Serbii na przedmieściu Rzymu (fot. A. Bartosz, 1991)

Prezes Izby Deputowanych – Laurę Boldrini, która uzasadnia go wielowiekowymi powiązaniem Romów z Italią¹⁴.

Według Marcina Szewczyka, uznanie za bazowy wyznacznik „uzyskania statusu mniejszości narodowej czynnika terytorialnego – identyfikacji z konkretnym państwem – jest jednym z najbardziej krzywdzących błędów wobec Romów”. Ponadto zwraca uwagę na istnienie grupy koncepcji, które w swoich założeniach nie wiążą definicji „narodu z państwem a z kulturą, lokując się w pozapolitycznym jego rozumieniu”¹⁵.

Pomimo swojej wielowiekowej obecności na terytorium Republiki Włoskiej Romowie nadal postrzegani są przez pryzmat silnie zakorzenionych stereotypów. Według danych, zebranych w 2014 r. przez Pew Research Center, Włochy są krajem, w którym nietolerancja wobec Romów i Sinti jest najwyższa. Negatywną opinię wobec tej społeczności wyraża 85% Włochów¹⁶. Z kolei z badań przeprowadzonych w ramach projektu *Euro-*

¹⁴ Alessandro Sipolo, *Romowie we Włoszech: (nie)ruchomy ciężar*, <http://www.cafebabel.pl/polityka/artukul/romowie-we-woszech-nie-ruchomy-ciezar.html> [dostęp: 03.01.2016].

¹⁵ Marcin Szewczyk, *Unia Europejska i Romowie. System wobec kultury etnicznej*, Tarnów 2013, s. 93–94.

¹⁶ *A Fragile Rebound for EU Image on Eve of European Parliament Elections. EU Favorability Rises, but Majorities Say Their Voice Is Not Heard in Brussels*, Pew Research Center 2014, s. 30, http://www.pewglobal.org/files/2014/05/2014-05-12_Pew-Global-Attitudes-European-Union.pdf [dostęp: 03.01.2016].

pean Values Study, w czasie których zbadano poziom niechęci do Romów w różnych państwach Europy w latach 1999–2008 wynika, że ponad 62% Włochów nie chciałoby mieć Roma lub Sinti za sąsiada¹⁷.

Przekrojowe badania, przeprowadzone w 2007 r. przez socjologów: Tommasa Vitale i Enrico Clapsa wykazały, że „we Włoszech Romowie i Sinti postrzegani są jako jedna grupa, w dodatku niemiła”. 81% badanych wskazało, że są oni niezbyt sympatyczni lub w ogóle niesympatyczni. Dość należy, że tak radykalne oceny w stosunku do innych imigrantów zadeklarowało tylko 39% ankietowanych¹⁸.

Społeczeństwo włoskie postrzega Romów stereotypowo, przypisując im skłonność do przestępczości. Nierzadko repertuar stereotypów jest wykorzystywany przez polityków w celu uzyskania większego poparcia. Przykład takiej manipulacji stanowi wypowiedź włoskiego Ministra Spraw Wewnętrznych z 2008 r., który to usprawiedliwiał samosądy, których ofiarami byli Romowie, mówiąc: „(...) tak się dzieje, kiedy Cyganie kradną dzieci czy też kiedy dopuszczają się przemoc seksualnej”¹⁹.

2. SYSTEM *CAMPI NOMADI* CZYLI POLITYKA GETTOIZACJI ROMÓW WE WŁOSZECH

Campi nomadi czyli obozy dla grup wędrownych powstały we Włoszech w latach 60., jako odpowiedź władz lokalnych na migracje wewnętrzne Romów, wywołane industrializacją i mechanizacją kraju²⁰. Przemieszczające się grupy Sinti wędrowały przez kraj, udając się częściej do średnich i małych miast niż wsi. W tym czasie rozpoczęła się także pierwsza fala migracji Romów wyznania muzułmańskiego z Bośni (Horahane)²¹. Pod koniec

¹⁷ Vitale, *Od Wschodu do...*, *op. cit.*, s. 14–15.

¹⁸ Enrico Claps, Tommaso Vitale, *Droga Rzymu i ścieżka Padwy*, „Dialog-Pheniben”, 2011, nr 3, s. 8, zobacz także: *Not Always the Same Old Story: Spatial Segregation and Feelings of Dislike against Roma and Sinti in Large Cities and Medium-size Towns in Italy* [w:] *Multi-Disciplinary Approaches to Romany Studies*, Budapest, HONGRIE: Central European University Press, 2011.

¹⁹ *Prawa człowieka TERAZ! Prawa Romów TUTAJ! Wezwanie do działania dla Unii Europejskiej*, Amnesty International, kwiecień 2013, http://amnesty.org.pl/fileadmin/user_upload/Prawa_czlowieka_TERAZ_Prawa_Romow_TUTAJ_briefing_04.2013.pdf [dostęp: 05.01.2016].

²⁰ Przepisy regionalne zalecały, aby obozy były zlokalizowane w obszarach metropolitarnych, z łatwym dostępem do usług, służby zdrowia i szkół. Ponadto powinny posiadać pełną infrastrukturę sanitarną oraz dostęp do prądu i wody pitnej, *Rom, Sinti, Caminanti...*, *op. cit.*, s. 13.

²¹ Vitale, Claps, *Droga Rzymu i...*, *op. cit.*, s. 11.



Obozowisko Romów z Serbii na przedmieściu Rzymu (fot. A. Bartosz, 1991)

lat osiemdziesiątych, pod presją sytuacji kryzysowej, wywołanej przez napływ imigrantów pochodzących z byłej Jugosławii, liczba obozów wzrosła. Choć przepisy regionalne precyzowały kryteria jakie muszą spełniać nowo powstałe obozy, w przeważającej większości Romowie żyli w warunkach skrajnych²².

Napływającym z Jugosławii do Włoch Romom władza oferowała miejsca w obozach, zakładając, że są to nomadzi, którzy przemieszczą się dalej. Takie rozwiązanie uznawano wręcz za wyraz ochrony dziedzictwa kulturowego zakładając, że mobilne formy mieszkania w obozach przejściowych odpowiadają tej mniejszości. Wprowadzone w latach 80. ustawy, doprowadziły do instytucjonalizacji polityki segregacji, nakładając na każde miasto liczące ponad 10 tys. mieszkańców obowiązek zorganizowania obozu²³.

Tymczasowe rozwiązanie *campi nomadi* w rzeczywistości doprowadziło do powstania gett, w których Romowie zamieszkali w barakach zbudowanych z półproduktów oraz z materiałów przeznaczonych na recykling. Szczególnie w dużych miastach obozy sytuowano pod mostami, wzdłuż linii kolejowych, autostrad, składowisk z odpadami, na obszarach pozbawionych infrastruktury oraz dostępu do wody, mediów i energii elektrycznej.

²² Rom, Sinti, Caminanti..., op. cit., s. 13.

²³ Norbert Mappes-Niediek, *Biedni Romowie, źli Cyganie. Stereotypy i rzeczywistość*, Kraków 2014, s. 58.

Obozy stały się miejscem separacji oraz sposobem na wypędzenie z miasta mniejszości romskiej²⁴. Taka polityka utrudniła Romom dostęp do edukacji, usług publicznych oraz rynku pracy²⁵. Obecnie około 40 tys. włoskich Romów i Sinti żyje w tak zwanych „obozach nomadów”²⁶.

Przyjęcie w 2007 r. do struktur Unii Europejskiej Rumunii i Bułgarii, spowodowało *exodus* Romów do państw Europy Zachodniej, szczególnie do Francji, Włoch i Wielkiej Brytanii. Sytuację nowo przybyłych romskich imigrantów pogorszył kryzys ekonomiczny, który rozpoczął się w 2008 r. W jego wyniku nowoprzybyli Romowie pozbawieni środków do życia, byli negatywnie postrzegani przez społeczeństwo większościowe²⁷. Atmosferę niechęci wobec Romów podgrzewały włoskie media, nagłaśniając przestępstwa popełnione lub – rzekomo popełnione przez Romów. Głośno w mediach odbiło się tragiczne wydarzenie jakie miało miejsce w Rzymie w październiku 2007 r., wyniku którego Giovanna Reggiani, żona funkcjonariusza włoskiej marynarki została pobita przez Roma pochodzącego z Rumunii. Na skutek pobicia kobieta zmarła po kilku dniach. Jej pogrzeb przybrał formę antyromskiego i antyrumuńskiego wystąpienia, w czasie którego apelowano o uśmiercenie 24-letniego napastnika. Konflikt między Włochami a romskimi imigrantami z Rumunii zaczął drastycznie narastać²⁸. Media rozpoczęły kreować wizerunek Romów jako społeczności kryminogennej, co doprowadziło do swego rodzaju „paranoi anty-romskiej”, która ogarnęła cały kraj²⁹.

Na fali protestów antyromskich, rząd pod przewodnictwem Romano Prodiego w 2007 r. wprowadził dekret (Dekret z 1 listopada 2007, n. 181), zezwalający na wydalenie obywateli państw UE nienależących do strefy Schengen, którzy dokonują czynów zagrażających bezpieczeństwu publicznemu i godzą w porządek społeczny³⁰. Choć w dekreście nie pada słowo Rom, *de facto* dotyczył on przedstawicieli tej społeczności, przybyłych w wyniku rozszerzenia UE na wschód. Ostatecznie dekret nie został przekształcony w ustawę.

Zaostrzoną politykę antyimigracyjną prowadził również centroprawicowy rząd pod przewodnictwem Silvia Berlusconi, który domagał się

²⁴ Rom, Sinti, Caminanti..., *op. cit.*, s. 13–14.

²⁵ Szewczyk, *op. cit.*, s. 79.

²⁶ *Il Rapporto annuale 2014 dell' Associazione 21 luglio*, s. 12.

²⁷ Talewicz-Kwiatkowska, *op. cit.*, s. 106.

²⁸ Sandra Dytłowa, *Spis Romów, w oparciu o pochodzenie etniczne, we Włoszech – ochrona Romów czy akt dyskryminacji*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Suwalsko-Mazurskiej im. Papieża Jana Pawła II w Suwałkach”, 2010, nr 20/2009, s. 147–148.

²⁹ Viola Fiore, *Kto (i dlaczego) boi się Cyganów*, 25.06.2008, <http://www.cafebabel.pl/arttykul/kto-i-dlaczego-boi-sie-cyganow.html> [dostęp: 10.1.2016].

³⁰ Dytłowa, *op. cit.*, s. 148.

od UE czasowego zawieszenia działania Traktatu z Schengen oraz przywrócenia kontroli na granicach. Roberto Maroni, ówczesny minister spraw wewnętrznych, nie ukrywał, że działania te wymierzone są przeciwko emigrantom z Bułgarii i Rumunii³¹. W maju 2008 r. Luca Romagnoli, włoski eurodeputowany, prezentujący skrajnie prawicowe stanowisko partii Faimma Tricolore (wł. ‘Trójkolorowy Płomień’), wniósł postulat utworzenia „Państwa dla Romów”. Swój wniosek argumentował koniecznością ochrony tożsamości kulturowej tej społeczności³².

Wyrazem kolejnych działań polityki antyromskiej był tzw. „pakiet bezpieczeństwa” (*Emergenza Nomadi*), w ramach którego 21 maja 2008 r., rząd włoski ogłosił stan wyjątkowy w osiedlach romskich w Kampanii, Lacjum i Lombardii. Dziewięć dni później rząd przyjął cztery kolejne zarządzenia, w których premier mianował prefektów Rzymu, Mediolanu i Neapolu komisarzami ds. stanu wyjątkowego dotyczącego społeczności romskiej (*Comissari delegati*). Przyznano im nadzwyczajne uprawnienia do przeprowadzenia etnicznego spisu Romów oraz ustalania tożsamości osób, w tym nieletnich, poprzez pobieranie odcisków palców³³. Należy podkreślić, że prawo włoskie zakazuje praktyk daktyloskopowania osób nieletnich. W opinii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych spis ten był jedynie elementem walki z nielegalną imigracją oraz przestępczością³⁴. Stan wyjątkowy został wprowadzony do maja 2009 r. Po upływie tego okresu został on odnowiony w regionach Veneto i Piemont³⁵.

Ponadto sytuację romskich imigrantów skomplikował dekret nr 92, na mocy, którego obywatelom państw UE oraz spoza Wspólnoty, skazanym na 2 lata więzienia, groziło wydalenie z kraju. Imigranci przebywający na terytorium Włoch przez okres dłuższy niż 3 miesiące musieli wykazać się środkami pochodzącymi z legalnej pracy, pozwalającymi na utrzymanie siebie oraz swoich bliskich³⁶. W przypadku Romów, którzy znajdują się na marginesie życia społecznego, warunek ten okazał się niemożliwym do spełnienia.

Należy podkreślić także, że w wielu włoskich miastach samorządy podjęły masowe akcje likwidacji obozowisk romskich i eksmisji bez żadnej alternatywy. W rezultacie Romowie zajmowali nielegalnie, inne, niezamieszkałe tereny. „Eksmisja bez żadnej alternatywy dla eksmitowanego” –

³¹ *Włochy chcą zawiesić traktat z Schengen*, 11.05.2008, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,5201341.html> [dostęp: 28.12.2015].

³² Dytłow, *op. cit.*, s. 148–149.

³³ *Ibidem*, s. 149.

³⁴ *Ibidem*, s. 149–150.

³⁵ *Il rapporto annuale 2014 dell'Associazione 21 luglio*, s. 13.

³⁶ Talewicz-Kwiatkowska, *op. cit.*, s. 106–107.

zdaniem Vitale – „to maksymalny stopień stosowania demagogii w polityce miejskiej”³⁷.

Poza tym specjalny raport *Podwójne standardy: Włoska polityka mieszkaniowa dyskryminuje Romów* wydany przez Amnesty International ukazuje, że we Włoszech wciąż praktykowana jest polityka segregacji społeczności romskiej. Przymusowo wysiedlani Romowie są umieszczani w zamkniętych obozach bez zabezpieczonych praw i stosownych procedur. Żyją w fatalnych warunkach bytowych, z ograniczonym dostępem do wody oraz prowizoryczną kanalizacją. Władze na szczeblu lokalnym wyłączają Romów z przydziałów mieszkań socjalnych, kontynuując politykę segregacji etnicznej w obozach zamkniętych³⁸.

W odpowiedzi na działania włoskiego rządu w dniu 10 lipca 2008 r. Parlament Europejski uchwalił rezolucję w sprawie spisu Romów we Włoszech na podstawie pochodzenia etnicznego. Rezolucja potępiła dekrety i zarządzenia przyjęte przez rząd włoski, jako „akt bezpośredniej dyskryminacji ze względu na rasę i pochodzenie etniczne”³⁹. Parlament Europejski wyraził także zaniepokojenie zapisem zawartym w dekretach wydanych przez władze we Włoszech, że „istnienie obozów Romów wokół dużych miast samo w sobie stanowi poważne zagrożenie społeczne, mające wpływ na porządek publiczny i bezpieczeństwo, co uzasadnia ogłoszenie stanu wyjątkowego na okres 12 miesięcy”⁴⁰. Rezolucja wezwała nadto wszystkie państwa członkowskie do przeprowadzenia przeglądu i uchylecia przepisów oraz działań politycznych, dyskryminujących bezpośrednio i pośrednio Romów⁴¹. Dodatkowo, Komisja do Spraw Petycji Parlamentu Europejskiego, w odpowiedzi na wniosek organizacji Unión Romaní, poinformowała rząd Berlusconi, że jest zobligowany do przestrzegania dyrektywy 2004/38 w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Włochy zobligowane są również do przestrzegania Dyrektywy Rady z 2000 r., dotyczącej zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie ra-

³⁷ Vitale, *Misja eksmisja. O demagogii w polityce lokalnych władz w Europie wobec Romów*, „Dialog-Pheniben”, 2013, nr 10, s. 93.

³⁸ *Double standards. Italy's Housing Policies Discriminate Against Roma*, Amnesty International 2013, http://amnesty.org.pl/uploads/media/Report_Roma_Italy.pdf [dostęp: 28.12.2015].

³⁹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie spisu Romów we Włoszech w oparciu o pochodzenie etniczne, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0361+0+DOC+XML+V0//PL> [dostęp: 10.01.2016].

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

sowe lub etniczne, oraz Karty Praw Podstawowych UE⁴². Co więcej, w dniu 28 listopada 2008 r. wprowadzono decyzję ramową Rady Unii Europejskiej, dotyczącą zwalczania przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków karnych. Jej założeniem jest uskutecznienie we wszystkich państwach członkowskich systemu sankcji karnych za przestępstwa popełnione na tle rasistowskim i ksenofobicznym⁴³.

Łamanie praw mniejszości romskiej spotkało się z powszechną krytyką władz centralnych w Rzymie oraz polityki lokalnej w dużych miastach włoskich. Krytyka płynęła ze strony organizacji pozarządowych, Stolicy Apostolskiej oraz Rady Europy⁴⁴.

3. „STOLICA WYKLUCZENIA” – CZYLI RZYMSKA POLITYKA WOBEC ROMÓW I SINTI

Na mocy wprowadzonych w latach 80. przepisów regionalnych (*Norme in favore dei Rom*), władze miasta Rzymu rozpoczęły działania skierowane do imigrantów, przybyłych z terenów ówczesnej Jugosławii. W 1986 r. wydały decyzję o budowie obozów dla społeczności koczowniczych (*campi attrezzati per le comunità nomadi*). Od tej pory obozy stały się jedyną przestrzenią życiową oferowaną Romom. Masowa emigracja rumuńskich Romów do Rzymu nastąpiła w latach 90. i na początku nowego millenium. Władze Rzymu rozpoczęły eksmisję nielegalnych obozów, bez wskazania alternatywnych rozwiązań⁴⁵.

Nie bez przyczyny Wieczne Miasto otrzymało miano „stolicy wykluczenia”. W latach 2000–2006 na obrzeżach Rzymu zbudowano sześć obozów: Lombroso (2000), Candoni (2000), Gordiani (2002), Camping River (2005), Castel Roman (2005) oraz Salone (2006). Jak wynika z raportu rocznego, przeprowadzonego przez Associazione 21 luglio w 2014 r., wskazane osady charakteryzowały się ogólnym stanem zaniedbania i nie spełniały minimalnych standardów przewidziany w przepisach prawnych⁴⁶.

⁴² Komunikat dla posłów, Petycja 1226/2007, którą złożył Juan de Dios Ramírez Heredia w imieniu organizacji International Romani Union, w sprawie niezgodności włoskiego dekretu w sprawie ekstradycji obywateli pochodzenia romskiego przybywających z Rumunii z dyrektywą WE 2004/38, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/peti/cm/896/896363/896363pl.pdf [dostęp: 21.12.2015].

⁴³ Dytłow, *op. cit.*, s. 157.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 150.

⁴⁵ Antonio Ardolino, *Capitale dell'esclusione. Per capire il „problema” Rom a Roma*, <http://ilmegafonoquotidiano.it/news/capitale-dellesclusione-capire-il-problema-rom-roma> [dostęp: 17.01.2016].

⁴⁶ *Il rapporto annuale 2014 dell'Associazione 21 luglio*, s. 43.



Cyganka z grupy Horahane z Bośni, Rzym (fot. A. Bartosz, 1991)

W 2008 r. burmistrzem Rzymu został kandydat partii Lud Wolność (*Popolo Della Liberta'*) – Gianni Alemanno, który w trakcie kampanii wyborczej wielokrotnie obiecywał rozwiązanie problemów dotyczących bezpieczeństwa publicznego. Działania Alemanno dotyczyły *de facto* Romów, którzy byli kreowani przez niego jako społeczność zagrażająca porządkowi publicznemu w Rzymie⁴⁷. W maju 2008 r. Alemanno przyjął ‘plan dla nomadów’ (*Piano Nomadi*), który zakładał likwidację stu nieformalnych romskich obozów i przesiedlenie ich mieszkańców do 13 wiosek autoryzowanych, tzw. *villaggi attrezzati*⁴⁸. Plan ten został opracowany w ramach krajowego pakietu *Emergenza Nomadi*, który w 2011 r. został uznany przez Radę Stanu za bezzasadny i bezprawny, a następnie w kwietniu 2013 r. odrzucony przez Sąd Najwyższy⁴⁹.

Akcje podejmowane na podstawie *Piano Nomadi* były sprzeczne z prawem europejskim oraz w niektórych przypadkach były ewidentnym pogwałceniem podstawowych praw człowieka. Ponadto Alemanno wprowadził kontrolę policyjną oraz monitoring obozów znajdujących się na obrze-

⁴⁷ *Likwidacje obozowisk Romów w Rzymie to nowy spot wyborczy Alemanno*, 09.08.2011, <http://swiat.newsweek.pl/likwidacje-obozowisk-romow-w-rzymie-to-nowy-spot-wyborczy-alemanno,64322,1,1.html> [dostęp: 17.01.2016].

⁴⁸ *Il rapporto annuale 2014 dell'Associazione 21 luglio*, s. 43.

⁴⁹ *Double standards. Italy's Housing Policies Discriminate Against Roma*, Amnesty International 2013.

zach miasta. ‘Obozy grup wędrownych’ stały się uznawaną powszechnie formą marginalizacji przestrzennej⁵⁰.

W Rzymie mieszka około 7800 Romów, co stanowi 0,3% populacji całego miasta⁵¹. W okresie od lutego do czerwca 2009 r. władze ds. bezpieczeństwa publicznego odnotowały na terenie Rzymu obecność 7177 Romów i Sinti. Spośród nich 2241 mieszkało w 7 obozach autoryzowanych, 2736 w 14 obozach tolerowanych (*campi tollerati*) i 2200 w 80 osiedlach nieformalnych (*insediamenti informali*). Należy podkreślić, że jedna czwarta spośród Romów mieszkających w obozach, zamieszkuje region Lacjum⁵².

W czerwcu 2012 r. władze Rzymu założyły osiedle la Barbuta, przeznaczone tylko dla Romów. Przesiedlono tam ok. 200 Romów przymusowo wysiedlonych z obozu Tor de’ Cenci, w którym mieszkali od 1995 r. Przesiedlenia dokonano bez przeprowadzenia wcześniejszych konsultacji oraz pomimo sprzeciwu organizacji pozarządowych. Osiedle la Barbuta zlokalizowano na obrzeżach Rzymu, nieopodal lotniska Ciampino. Jest ono otoczone płotem oraz znajduje się pod stałym monitoringiem kamer. Ponadto nie znajduje się na trasie komunikacji publicznej, jest oddalone o ok. 2,5 kilometra od szkół, sklepów i przychodni. Mieszkańcy obozu, chcąc dostać się do szkoły, sklepu czy innej instytucji muszą iść wzdłuż autostrady, która nie posiada chodnika. Bezradność Romów ukazuje wypowiedź jednego z mieszkańców obozu Tor de’ Cenci, udzielona w czerwcu 2012 r.:

Władze miejskie powiedziały nam, że musimy opuścić to miejsce, w ten czy inny sposób. Powiedzieli nam, że mogą użyć siły, by nas stąd wyrzucić i nikt nie będzie się temu przeciwstawiał (...) Nie mieliśmy wyboru⁵³.

W lutym 2012 r. włoski rząd przyjął Narodową Strategię Integracji Romów, która w teorii miała zakończyć okres stanu wyjątkowego i doprowadzić do uznania prawnego statusu mniejszość romskiej⁵⁴. W grudniu tego roku w Rzymie ogłoszono konkurs na przydział mieszkań socjalnych, który stał się szansą na wyjście z izolacji dla ok. 2500 Romów koczujących w obozach. Według wytycznych pierwszeństwo miały mieć rodziny znajdujące się w najcięższej sytuacji życiowej. Kilka dni po ogłoszeniu konkursu, wydano dodatkowy, obligatoryjny warunek, mówiący o tym, że „wnioskodawcy muszą być zakwaterowani w schroniskach tymczasowych”. Problem po-

⁵⁰ Sipolo, *op. cit.*

⁵¹ Ardolino, *op. cit.*

⁵² *Il rapporto annuale 2014 dell’Associazione 21 luglio*, s. 11–12, 42.

⁵³ *Prawa człowieka TERAZ! Prawa Romów TUTAJ! Wezwanie do działania dla Unii Europejskiej*, Amnesty International, *op. cit.*

⁵⁴ *Il rapporto annuale 2014 dell’Associazione 21 luglio*, s. 11–12, 43.

legał na tym, że prowizoryczne baraki, w których zamieszkiwali Romowie uznano za „budynki trwałe”⁵⁵.

Polityka segregacji etnicznej Romów w Wiecznym Mieście prowadzi do tworzenia odizolowanych gett. „Obozy nomadów” to jedyne miejsca, jakie oferuje się Romom do zamieszkania. Po przymusowych wysiedleniach, Romowie są umieszczani w kontenerach mieszkalnych lub przyczepach kempingowych w odseparowanych i przepelnionych obozach, zarządzanych przez miasto⁵⁶. „Taki schemat działania ma swoje realne konsekwencje” – podkreśla Vitale – „Prowadzi do ograniczenia do minimum oczekiwań społeczności romskiej oraz do marginalizacji środowisk walczących o wolności obywatelskie dla Romów”. Ponadto zaznacza, że likwidacje obozowisk systematycznie gwałcą prawa i godność ludzką⁵⁷.

Według pozarządowej organizacji OservAzione – Action Research for Roma and Sinti Rights praktykowany we Włoszech system *campi nomadi*, to instrument polityki, który nie ma nic wspólnego z działaniami na rzecz integracji Romów. Takie rozwiązanie nie przynosi pożądanych efektów, a wręcz wspiera politykę segregacji i dyskryminacji. Co więcej, Włochy są jedynym krajem europejskim, który zinstytucjonalizował system obozów⁵⁸.

Jak wynika z raportu *Segregare Costa. La spesa per i „Campi Nomadi” a Napoli, Roma e Milano*, monitorującego koszty budowy, zarządzania i utrzymania obozów w latach 2005–2011, jest to rozwiązanie generujące ogromne koszty. W dodatku mało efektywne i naznaczone cierpieniem ludzi. Z danych zebranych na podstawie sprawozdań finansowych miasta Rzymu w latach 2005–2011 wynika, że utrzymanie systemu obozów romskich wyniosło ponad 86 milionów euro⁵⁹.

Narodowa Strategia Integracji Romów, przedstawiona w lutym 2012 r., pozostawia wiele do życzenia. Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej Organizacji Narodów Zjednoczonych, który działa przy Radzie Europy, we wrześniu 2013 r. skrytykował włoską politykę w związku z ciągłym barikiem zabezpieczenia praw Romów. Zarzucił włoskiemu rządowi, że: „nie zapewnił odszkodowań Romom, którzy zostali zmuszeni do przeprowadzenia się podczas wprowadzonego w 2008 r. stanu wyjątkowego”. Oprócz tego, potępił włoski rząd za kontynuację realizacji planu *Emergenza Noma-*

⁵⁵ Sipolo, *op. cit.*

⁵⁶ Włochy: *Specjalne obozy dla Romów – skaza na wizerunku Rzymu*, https://amnesty.org.pl/no_cache/aktualnosci/strona/article/8034.html

⁵⁷ Vitale, *Misja eksmisja...*, *op. cit.*, s. 88.

⁵⁸ Ardolino, *op. cit.*

⁵⁹ *Segregare costa. La spesa per i “Campi Nomadi” a Napoli, Roma e Milano*, a cura di Berenice, Compare, Lunaria e OsservAzione, http://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/CS_segregarecosta.pdf [dostęp: 15.01.2016].

di, w efekcie którego przeprowadzono kilkanaście przymusowych wysiedleń z obozów „nieformalnych”, „tolerowanych” oraz „autoryzowanych”⁶⁰.

Ponadto „Rząd nie wprowadził krajowej strategii na rzecz integracji Romów, w szczególności jeśli chodzi o zapewnienie im odpowiednich warunków mieszkania” – podaje raport roczny 2014/2015, wydany przez Amnesty International. Organizacja podkreśla również, że tysiące rodzin romskich mieszka w fatalnych warunkach w odizolowanych obozach, z czego ponad 4000 z nich przebywa w Rzymie⁶¹.

Na zakończenie warto zadać pytanie, dlaczego włoski rząd nie szuka skuteczniejszych rozwiązań oraz nie bierze przykładu z miast, które poradziły sobie z rozwiązaniem problemu mieszkaniowego dla Romów? W Bergamo (region Lombardia) w drugiej połowie ostatniej dekady zaproponowano ponad 400 Romom stałe mieszkania. W odpowiedzi na tę ofertę sami Romowie zaangażowali się w likwidację swoich dawnych, prowizorycznych mieszkań⁶². W Padwie (region Wenecja Euganejska) zaproszono członków społeczność romskiej do udziału w dyskusjach na temat ich sytuacji, co zaowocowało nawiązaniem porozumienia i odbudowaniem relacji. Z kolei w Bolonii (region Emilia Romagna) odrzucono politykę segregacji mieszkaniowej. Zrezygnowano z tworzenia odizolowanych od reszty miasta dzielnic romskich. Wprowadzono nową politykę mieszkaniową, która pozwoliła wielu romskim rodzinom wynająć mieszkania⁶³.

Rząd włoski wykorzystuje eksmisję oraz system *campi nomadi* jako instrument włoskiej polityki w sprawie Romów i Sinti. Osiedlenie Romów w obozach wywołuje złudne wrażenie, że władza skutecznie radzi sobie z problemem. Ponadto włoski rząd notorycznie usprawiedliwia swoje działania poprzez instrumentalne wykorzystywanie stereotypów na temat społeczności romskiej.

Stanowisko włoskiego rządu wzbudziło uwagę instytucji międzynarodowych w tym Unii Europejskiej, które potępiły nieudolność takiej polityki. Podkreślają również, że radykalne działania wobec Romów są odzwiercie-

⁶⁰ Raport roczny Amnesty International 2013. *Sytuacja praw człowieka na świecie*, s. 53, https://amnesty.org.pl/uploads/media/AIR13_Raport_roczny_pl_01.pdf [dostęp: 10.01.2016].

⁶¹ Raport Roczny Amnesty international 2014/2015. *Sytuacja Praw Człowieka na Świecie*, s. 143, https://amnesty.org.pl/uploads/media/Raport_roczny_2015_PL_wyb%C3%B3r_ost.pdf [dostęp: 11.01.2016].

⁶² Vitale, *Misja eksmisja...*, op. cit., s. 88.

⁶³ Vitale, Claps, *Droga Rzymu...*, op. cit., s. 14.

dleniem stanowiska całego rządu popierającego politykę segregacji i usprawiedliwiającego system *campi nomadi* argumentami, jakoby Romowie i Sinti chcieli mieszkać w obozach⁶⁴.

Segregacja i dyskryminacja romskich rodzin zakończy się dopiero wtedy, gdy będą one miały równy dostęp do mieszkań, w tym mieszkań komunalnych. We Włoszech wyraźnie brakuje działań systemowych na poziomie centralnym, które nakreśliłyby kierunek działań władzom na poziomie lokalnym. Oczywiście należy przy tym pamiętać, że bez aktywnego zaangażowania zarówno władz krajowych na wszystkich szczeblach, jak i przede wszystkim samych Romów wysiłki zmierzające do poprawy sytuacji tej społeczności mogą okazać się niewystarczające.

LITERATURA:

- DYTŁOW S., *Spis Romów, w oparciu o pochodzenie etniczne, we Włoszech – ochrona Romów czy akt dyskryminacji*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Suwalsko-Mazurskiej im. Papieża Jana Pawła II w Suwałkach”, rok 2010, nr 20/2009, s. 146-160.
- MAPPEŚ-NIEDIEK N., *Biedni Romowie, źli Cyganie. Stereotypy i rzeczywistość*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014.
- SZEWCZYK M., *Unia Europejska i Romowie. System wobec kultury etnicznej*, Muzeum Okręgowe w Tarnowie, Tarnów 2013.
- TALEWICZ-KWIATKOWSKA J., *Wpływ aktywności finansowej Unii Europejskiej na położenie społecznie Romów w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- VITALE T., CLAPS E., *Droga Rzymu i ścieżka Padwy*, „Dialog-Pheniben”, 2011, nr 3, Stowarzyszenie Romów w Polsce.
- VITALE T., *Misja eksmisja. O demagogii w polityce lokalnych władz w Europie wobec Romów*, „Dialog-Pheniben”, 2013, nr 10.
- VITALE T., *Od Wschodu do Zachodu*, „Dialog-Pheniben”, 2011, nr 1, Stowarzyszenie Romów w Polsce, Oświęcim.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE:

A Fragile Rebound for EU Image on Eve of European Parliament Elections. EU Favorability Rises, but Majorities Say Their Voice Is Not Heard in Brussels, Pew Research Center 2014, http://www.pewglobal.org/files/2014/05/2014-05-12_

⁶⁴ Rom, Sinti, Caminanti..., *op. cit.*, s. 13–14.

- Pew-Global-Attitudes-European-Union.pdf
- ARDOLINO A., *Capitale dell'esclusione. Per capire il „problema” Rom a Roma*, <http://ilmegafonoquotidiano.it/news/capitale-dellesclusione-capire-il-problema-rom-roma>
- Double standards. Italy's Housing Policies Discriminate Against Roma*, Amnesty International 2013, http://amnesty.org.pl/uploads/media/Report_Roma_Italy.pdf
- FIORE V., *Kto (i dlaczego) boi się Cyganów*, <http://www.cafebabel.pl/artykul/kto-i-dlaczego-boi-sie-cyganow.html>
- Il rapporto annuale 2014 dell'Associazione 21 luglio*, <http://www.21luglio.org/wp-content/uploads/2015/04/Rapporto-annuale-Associazione-21-luglio.pdf>
- Komunikat dla posłów*, Petycja 1226/2007, którą złożył Juan de Dios Ramírez Heredia w imieniu organizacji Union Romani, w sprawie niezgodności włoskiego dekretu w sprawie ekstradycji obywateli pochodzenia romskiego przybywających z Rumunii z dyrektywą WE 2004/38, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/peti/cm/896/896363/896363pl.pdf
- Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych, sporządzona w Strasburgu 1 lutego 1995 r. <http://www.ms.gov.pl/resource/48c8a932-5f1b-4bc2-9756-4af34eb674bf:JCR>
- Likwidacje obozowisk Romów w Rzymie to nowy spot wyborczy Alemanno*, <http://swiat.newsweek.pl/likwidacje-obozowisk-romow-w-rzymie-to-nowy-spot-wyborczy-alemanno,64322,1,1.html>
- Norme in favore dei Rom*, 24 Maggio 1985, n. 82, <http://www.21luglio.org/wpcontent/uploads/2013/10/Legge-Regione-Lazio-24-maggio-1985-n%C2%B0-82-Norme-in-favore-dei-Rom.pdf>
- Prawa człowieka TERAZ! Prawa Romów TUTAJ! Wezwanie do działania dla Unii Europejskiej*, Amnesty International, kwiecień 2013, http://amnesty.org.pl/file-admin/user_upload/Prawa_czlowieka_TERAZ_Prawa_Romow_TUTAJ_briefing_04.2013.pdf
- Raport roczny Amnesty International 2013. Sytuacja praw człowieka na świecie*, https://amnesty.org.pl/uploads/media/AIR13_Raport_roczny_pl_01.pdf
- Raport Roczny Amnesty international 2014/2015. Sytuacja praw człowieka na świecie*, https://amnesty.org.pl/uploads/media/Raport_roczny_2015_PL_wyb%C3%B3r_ost.pdf
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie spisu Romów we Włoszech w oparciu o pochodzenie etniczne, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0361+0+DOC+XML+V0//PL>
- Rom, Sinti, Caminanti e comunita locali. Studio sulle condizioni di vita e sull' inserimento nella rete dei servizi socio-assistenziali nel Mezzogiorno. Raport finale*, IRFF Istituto di Ricerche Educative e Formative, Roma, Maggio 2010, <http://www.irefricerche.it/File/File/REPORT/Report%20finale%20ricerca%20>

Iref%20su%20Rom%20CIG%200382566771.pdf

Segregare costa. La spesa per i “Campi Nomadi” a Napoli, Roma e Milano, a cura di Berenice, Compare, Lunaria e OsservAzione, http://www.cronachediordinari-orazzismo.org/wp-content/uploads/CS_segregarecosta.pdf

SIPOLO A., *Romowie we Włoszech: (nie)ruchomy ciężar*, <http://www.cafebabel.pl/polityka/artykul/romowie-we-woszech-nie-ruchomy-ciezar.html>

Włochy chcą zawiesić traktat z Schengen, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,5201341.html>

Włochy: Specjalne obozy dla Romów – skaza na wizerunku Rzymu, https://amnesty.org.pl/no_cache/aktualnosci/strona/article/8034.html

Ewelina Malik

IL PAESE DEI CAMPI – I ITALIKANI POLITIKA E SEGREGACIAQI AJ E KORKORRÄRIPEN KARING I RROMANI KOMUNITËTA

O artiklo si jekh analiza pal-e Italiaqëri politika karing-o Rroma aj o Sinte p-o nivëlã themutne aj thanutne and-e kapitalni misal - i Rõma. I politika sãr e phuvãqo korkorrãripen xod-akhaldi campi nomadi – o kãmpë vaš-o grũpe e politika-qëre e migraciaqëre, savi sevdile katar-o berša 1980, areslãs ži k-i politika sãr i institucionalizãcia e segregaciaqëri. O politikano areslipen e diskriminaciaqëro mamuj-i rromani komunitëta dr-i Italia ondilo o progrãmi Emergenza Nomadi širdino and-o berš 2008. Godova momënto, širdia i procedũra mamuj-o Rroma aresel ži k-i violãcia, sãr sãs dikhlõver aj sistematikani, sãr atãka mamuj-o manušesqëre xakaja.

Ewelina Malik

IL PAESE DEI CAMPI – ITALIAN POLICY OF SEGREGATION AND ISOLATION TOWARDS THE ROMA COMMUNITY

The article is an analyze of the Italian policy towards the Roma and Sinti at national and local levels on the example of the capital - Rome. The policy of spatial isolation of the Roma in the so-called *campi nomadi* – the camps for groups of migratory policy which was used since 80-ties of 20th century has led to the institutionalization segregation policy. The culmination of the practice of discrimination against the Roma community in Italy has become the program *Emergenza Nomadi* started in 2008. At the time, which introduced anti-Roma procedures leading to the explicit and systematic human rights violations.