

‘Una rete internazionale: Ascoltando la voce dei rifugiati nell'orientamento politico e pratico dell'Unione Europea’

**Coordinata dal "North of England Refugee Service"
in collaborazione con
ACCESS-Ireland and Associazione Rieti Immigrant**

Sponsorizzata dalla Commissione Europea, Direzione Generale di Giustizia e degli Affari Interni, sotto il capitolo di Bilancio B3-4113 volta a sostenere le misure destinate a favorire l'integrazione dei profughi nell'Unione Europea.
Progetto di riferimento: JAI.1999/D.4/1011

Gennaio-Ottobre 2000

SOMMARIO ESECUTIVO

Si tratta di un progetto che fornisce un forum per confrontare e comparare un'efficace strategia pratica attraverso tre Stati membri dell'Unione Europea in relazione all'**effettivo coinvolgimento degli stessi profughi nei processi di formulazione delle linee politiche e pratiche rivolte al conseguimento dell'obiettivo di integrazione.**

 Associazione Rieti Immigrant - Provincia
Via Flavio Sabino, 25 - 02100 Rieti (Italy)
Tel. +39-746-484587 • +39-746-484067 • +39-368-3072480
Fax +39-746-484587 • +39-746-200456



North of England
REFUGEE SERVICE

 **ACCESS
IRELAND**
REFUGEE SOCIAL INTEGRATION PROJECT



**University of
Sunderland**


**BANKS
OF THE
WEAR**

SOMMARIO ESECUTIVO

Il sommario evidenzia le conclusioni e i suggerimenti che emergono dal progetto di ricerca, “Una rete Internazionale: ascoltando la voce dei profughi nella politica e nella pratica dell’Unione Europea”, (Gennaio-Ottobre 2000).

I Governi di molti membri degli stati dell’Unione Europea si sono mossi recentemente verso lo sviluppo di strategie dell’integrazione tali da includere a pieno titolo quelle persone identificate come rifugiati tra i membri effettivi della società. Questo progetto ha mostrato con evidenza come i rifugiati abbiano un ruolo focale nei processi con i quali viene sviluppata la politica di integrazione e come le strategie di inclusione siano correttamente utilizzate per il successo dei percorsi integrativi.

Le conclusioni del progetto sono tratte dalle esperienze personali dirette del processo di integrazione di quarantacinque persone, uomini e donne, provenienti da diciassette paesi di origine o gruppi etnici, che come rifugiati si sono sistemati in Irlanda, Italia e nel Regno Unito. Attraverso il procedimento della Rete, si evidenzia in che modo e chi l’integrazione debba coinvolgere per essere condivisa con successo tra gruppi di rifugiati, agenzie di rifugiati, esponenti politici e fornitori di servizi, in ciascuno dei tre stati membri dell’Unione Europea. Lo scopo di questo processo di integrazione e collaborazione, è stato quello di identificare una buona strategia pratica ed esplorare percorsi realizzabili e possibili itinerari futuri.

1. Integrazione: "Meccanica" e "Organica"

- Un risultato importante proveniente dal progetto di ricerca, evidenzia che le attuali iniziative politiche e le risorse sono rivolte essenzialmente agli aspetti “meccanici” e strumentali dell’integrazione con l’esclusione dei processi “organici” attinenti l’importanza dell’inserimento sociale nelle prime fasi dell’integrazione. Se queste misure meccaniche sono rivolte ai rifugiati, esse equivalgono a un processo unidirezionale di integrazione assistita destinata a fallire, poiché l’integrazione dei rifugiati nel suo significato più ampio, deve per definizione essere un processo a due vie, che coinvolge i rifugiati e le comunità locali. Qualsiasi strategia che sia basata unicamente sulla definizione di integrazione nei suoi aspetti meccanici, non sarà efficace nel promuovere l’integrazione nel suo più ampio significato.

Il progetto consente ai rifugiati partecipanti, di individuare all’interno del concetto generale, una propria definizione di integrazione da cui scaturiscono due temi paralleli, che sono definiti rapporti “meccanici e organici”. L’integrazione meccanica si riferisce all’inserimento o all’incorporazione degli immigranti nei sistemi e nelle strutture ospiti. L’integrazione organica si riferisce all’inserimento nel senso di appartenenza dentro e con la comunità, che è essenziale nella auto-definizione di integrazione.

Mentre le misure “meccaniche” hanno come fine molte delle richieste auto-identificate in modo da favorire l’integrazione, esse equivalgono essenzialmente a un processo *assistito unidirezionale* che incorpora o

inserisce gli individui *dentro* il “sistema “ in modo che essi possano condurre una vita indipendente e funzionale. Di per sé esse non offrono garanzie che la persona si sentirà mai completamente integrata, poiché non forniscono una strategia per un inserimento sociale. Le esperienze individuali hanno provato che la sensazione di mancanza di integrazione rimaneva sia con coloro che avevano beneficiato dell'esistenza di servizi specialistici nel paese ospite, sia in coloro ai quali non è stata offerta alcuna disponibilità.

Un secondo aspetto dell'integrazione esiste in relazione alla necessità di un maggior senso “organico” di inserimento e di appartenenza entro e verso la comunità, partendo dal presupposto che l'identità individuale di ciascuno può essere completamente sviluppata e vissuta. Questa è la discriminante che trasforma un rifugio in una dimora e un' esistenza in una vita. Nel significato organico, gli individui si integrano *con* le comunità ospitanti in quello che deve necessariamente delinearci come un *procedimento a due vie* coinvolgente sia i rifugiati , sia le stesse comunità ospitanti.

Tuttavia, gli aspetti “organici” pare non abbiano attirato l'attenzione degli esponenti politici in quanto questi sono considerati come estranei all'ambito legislativo o strutturale. Vi è poco interesse in termini di programmi politici o di risorse rivolte a favorire l'integrazione nell'aspetto “organico”, inoltre, l'esperienza dei rifugiati partecipanti al progetto mostra che l'inserimento sociale non avviene di per sé proprio perché non può aver luogo unicamente tramite i loro sforzi individuali o collettivi.

Qualsiasi serio impegno nel favorire l'integrazione nel senso che comprenda proprio l'auto-definizione di rifugiati sarà efficace unicamente se questa include una strategia di un inserimento sociale che tenga conto degli atteggiamenti e delle sensazioni sui quali sono fondati pregiudizio, intolleranza, discriminazione e razzismo. Il politico dovrà favorire un clima di buona volontà, comprensione, consapevolezza, accettazione, dove il multiculturalismo diviene importante per una strategia efficace di integrazione. L'accettazione che esista un luogo per i rifugiati nella società ospite e nella comunità, diviene un pre-requisito essenziale per la *eventualità* che esista l'integrazione (intesa come appartenenza).

Costruire condizioni ambientali per l'integrazione coronate da successo, rappresenta una responsabilità per la società ospite e dei governi ospiti. Le comunità locali dovrebbero essere il fulcro primario di iniziative rivolte a favore l'integrazione, affrontando l'esclusione sociale e combattendo il razzismo e tutte le sue manifestazioni. La comunità locale è quella che rende possibile l'integrazione “organica”. L'integrazione avviene in primo luogo nelle comunità locali dal momento che questo è il luogo in cui vive la popolazione.

Il progetto ha identificato fattori critici nella realizzazione dell'integrazione “organica”, fattori che dovrebbero favorire le opportunità per una reciprocità e una cittadinanza attiva entro le comunità locali. Questa identificazione diventa di particolare importanza nel contesto in cui i Governi hanno pianificato politiche di dispersione forzata dei profughi in cerca di asilo. La dispersione è avvenuta di preferenza nelle aree con poca o nessuna esperienza conoscitiva nell'ospitare o sostenere il

processo di accoglienza dei rifugiati e che non hanno per questo stabilito legami con le loro comunità. Mentre i rifugiati confermano che i presupposti per il successo di una precoce integrazione si basa proprio sulle condizioni di prima sistemazione, il progetto identifica come, in pratica, lo sparpagliamento crea condizioni di immediata sistemazione che non permettono un'efficace partecipazione nella comunità. Questi processi escludono e attenuano la possibilità di stabilire relazioni reciproche, creando pertanto nella comunità un gruppo identificabile e mal visto. Inoltre, dal momento che i rifugiati in ricerca di asilo, si disperdono all'interno di aree e in comunità che di per sé soffrono di una emarginazione/esclusione sociale ed economica, è necessario che l'integrazione venga indirizzata verso misure che non siano la sua promozione mediante il mercato del lavoro.

Il progetto mette in evidenza *il problema affrontato dai rifugiati nell'integrarsi* nel contesto Europeo, per i quali l'integrazione coronata da successo farebbe sì che i rifugiati diventino partecipanti/cittadini attivi della comunità e che contribuiscano ugualmente nella società ospite e nella comunità. Queste conclusioni dovrebbero aiutare a riformulare "il problema dei rifugiati in Europa" – dove i rifugiati sono ritenuti responsabili del fallimento della loro integrazione – considerando invece il problema che incontrano gli Stati europei nel creare un ambiente favorevole all'integrazione. A sua volta ciò dovrebbe favorire l'esigenza fondamentale di alleggerire i rifugiati dalla perentoria etichetta che li stigmatizza e preclude la loro accettazione nella comunità.

Indicazioni conclusive:

La definizione di integrazione sulla quale la linea politica è fondata, deve includere le intenzioni degli stessi rifugiati. Le politiche basate sulla riduzione di questa integrazione ridurrebbero l'efficacia di qualsiasi strategia integrativa.

- Deve esistere la possibilità di inserirsi. Affinché possa avvenire l'integrazione è fondamentale l'accettazione all'interno della società ospitante e all'interno delle comunità locali che rappresentano il luogo per i rifugiati di inserimento in quella società. Questo comporta l'adempimento di misure positive atte a incrementare il processo di relazioni con la comunità. Il razzismo può essere la causa come la conseguenza importante di mancanza di integrazione. Il razzismo ha un impatto pesante sugli stessi rifugiati e minaccia la reale sicurezza e la protezione che essi ricercano.
- L'integrazione è un processo che deve essere realizzato sia attraverso l'aspetto "organico", sia attraverso quello "meccanico", che sono reciprocamente connessi. Mentre la maggior parte delle politiche e delle risorse sono rivolte al livello meccanico, occorre tener presente che esse non possono aver successo in assenza di una strategia di inserimento mediante una particolare attenzione alla appartenenza nel senso sociale e individuale. La centralità dei processi organici deve essere riconosciuta e combinata con quella meccanica per fornire dei modelli olistici di integrazione.

- L'integrazione deve essere un processo a due vie nella realtà pratica, con ruoli intrinseci e responsabilità per entrambi i rifugiati e la comunità ospite. Diventa un fattore critico che l'effettivo coinvolgimento sia dei rifugiati, sia della comunità ospite venga preso in considerazione e ciò avvenga all'interno di un discorso anti-razzistico e multi-culturale.
- La possibilità di integrazione e il relativo ampliamento, per avere successo, dipendono dalle condizioni di immediata sistemazione.
- Per questo motivo, un'efficace integrazione deve essere una combinazione di accoglienza e di promozione dell'inserimento, all'interno di una struttura basata sui diritti umani, che insieme determinano l'ambiente adatto per un'inclusione sociale ed economica.

1. I rifugiati come agenti attivi nel processo di integrazione politica, dallo sviluppo alla realizzazione pratica

- Una scoperta importante nel progetto di ricerca evidenzia la necessità di riconoscere la complementarità nei ruoli e nelle responsabilità di tutte le persone coinvolte nel processo di integrazione a due vie. E' di tutta evidenza che gli stessi rifugiati rappresentano una notevole risorsa con un vitale ed integrale ruolo in gioco nel sostenere il processo di integrazione. Tuttavia, i rifugiati possono assolvere questo ruolo solo se vi è un impegno a sviluppare un efficace meccanismo e delle strutture per ascoltare e sancire la loro esperienza portata oralmente. Questo dovrebbe assicurare che lo sviluppo della linea politica venga basato sulla testimonianza. La realizzazione di un modello politico così inclusivo dovrebbe permettere che i rifugiati siano praticamente in grado e capaci di essere agenti attivi nel processo della propria integrazione piuttosto che semplicemente l'oggetto o l'obiettivo di quest'ultima.

Attraverso l'itinerario di questo processo multiplo i vari partecipanti hanno compreso come gli stessi rifugiati sono e dovrebbero essere riconosciuti come una risorsa vitale nel processo di integrazione. Il progetto ha evidenziato che i rifugiati sono una fonte di conoscenza competente e in loco, utile per mettere a punto una linea politica efficace e completa per un processo di sviluppo. Essi hanno un'importanza centrale nel processo atto a costruire una mutua comprensione, una consapevolezza e una fiducia da cui dipende l'accoglimento e la piena appartenenza alla comunità. E i rifugiati possono essere dei collaboratori nel servizio di addestramento e nei servizi di assistenza. Essi ancora possono offrire assistenza pratica e supporto psicologico a coloro che cercano asilo e ad altri rifugiati, attraverso l'organizzazione culturale della comunità. Tutti

questi ruoli sono un'importante risorsa e un notevole valore per qualsiasi vera ed efficace strategia di integrazione.

Tuttavia, l'esperienza orale dei rifugiati mostra pure che questi rappresentano la risorsa più debole delle parti interessate al processo di integrazione. Essi rappresentano una risorsa sprecata qualora non vengano utilizzati per impiegare la loro esperienza e le loro capacità nel processo della propria integrazione. Le loro esperienze sono più spesso di oggettivazione ed esclusione nel processo in atto. Le loro esperienze di emarginazione, vulnerabilità e insicurezza sono incrementate dalle offerte delle associazioni, dalle Organizzazioni non governative e varie, che non sono né genuine e nemmeno basate su di un uguale coinvolgimento delle parti. E ciò produce incapacità di agire e mancanza di autorità. Le nostre ricerche hanno mostrato che questi processi di esclusione, consapevoli o inconsapevoli, producono nei rifugiati ulteriori esperienze di frustrazione, esaurimento, demotivazione e scetticismo.

Nel processo di integrazione a due vie, i rifugiati sono privati della loro partecipazione attiva da:

- Oggettivazione, emarginazione ed esclusione
- Consultazioni che conducono a rubare le loro idee (per esempio: la loro esperienza viene solo utilizzata in quanto viene utilizzata da altri)
- Offerte di associazioni che finiscono per diventare prive di impatto perché non sono né genuine né inclusive
- Risorse che vengono sprecate da iniziative inefficaci, prima che i rifugiati siano

chiamati a identificare i problemi specifici da risolvere

- Mancanza di "orientamento" nella conoscenza dei sistemi del paese ospite, delle strutture, dei fondi messi a disposizione e dei diritti
- Mancanza di fondi riservati alle Organizzazioni non governative e alle Organizzazioni Rifugiati della comunità che non consente loro uno sviluppo autonomo e le priva di un rilevante supporto basato sull'auto identificazione delle proprie necessità
- Mancanza di fondi
- I costi "occulti" del volontariato
- Mancanza di canali operativi importanti
- Sforzi frustrati, demotivazione, esaurimento, scetticismo e difficoltà nelle richieste, sono tutti fattori che rafforzano l'isolamento e l'emarginazione

In pratica quindi, mentre i rifugiati sono visti come la prima metà nell'equazione a due vie nel processo di integrazione, in realtà essi non sono praticamente messi in grado né hanno i mezzi per assolvere la loro parte. Nel medesimo tempo, la comunità ospite, che rappresenta l'altra metà dell'equazione, non partecipa a questo processo, né viene incoraggiata a farlo. In questo contesto l'integrazione rimane un processo impari e non può avere successo.

Suggerimenti:

- I fatti dimostrano che i destinatari che traggono beneficio dalle linee politiche, devono essere parte del processo stesso attraverso il quale ricevono quei vantaggi che rendono le azioni politiche efficaci. Questo significa che l'inserimento dei rifugiati nel processo di integrazione dovrebbe essere riconosciuto come fattore indispensabile per ottenere il massimo risultato anziché essere considerato solo un valore aggiunto.
- Si deve riconoscere che l'integrazione è un processo a due vie e deve essere così anche nella realtà operativa. I rifugiati devono avere parte attiva nelle ricerche che formano le basi per lo sviluppo di una politica fondata sulla testimonianza e nelle strutture per mezzo delle quali la politica viene praticamente impiegata. Questa compartecipazione deve essere veramente totale (e non semplicemente estrattiva) e in piena parità e sarà tanto più efficace quanto più sarà autentica. L'esperienza di tutti i partecipanti ha dimostrato che una compartecipazione così intesa a creare meccanismi di collaborazione nei gestori di servizi non è poi così semplice sotto il profilo della realizzazione pratica.
- E' pertanto un suggerimento di questa Rete che chi cerca la realizzazione dell'integrazione dovrebbe riconoscere che essa si trova **nello stesso processo di attuazione**. L'inserimento deriva da un processo che è di per se stesso inclusivo. Qualunque sia la struttura e la disciplina legale in una società, l'efficacia di supporti affidabili e di servizi dipende dal processo attraverso il quale essi sono resi disponibili; il che significa in che modo i bisogni sono ricercati/identificati, il modo con cui viene sviluppata la politica e in che modo i servizi sono concepiti e realizzati. Offrire la possibilità e il potere ai rifugiati di essere parte integrante nel processo della loro stessa integrazione, promuove e incoraggia il loro essere cittadini attivi ostacolando nel contempo la dipendenza e l'emarginazione.

3. Implicazioni riguardanti la futura politica dell'integrazione:

- Al fine di prender parte al processo di integrazione i rifugiati hanno bisogno di essere messi in condizione di accrescere le loro capacità. Prove fornite dal UK Government's Social Exclusion Unit riconoscono il costo nel coinvolgere tutte quelle persone che sono emarginate, entro un processo di collaborazione attiva tra cittadini.
- Le Organizzazioni non governative (NGO's) hanno una particolare responsabilità nell'identificare con chiarezza il loro ruolo rappresentativo del pensiero dei rifugiati. Questo ha particolare risonanza per queste organizzazioni in quanto esse si manifestano in qualità di fornitori di servizi. I fornitori di servizi infatti hanno il dovere di soddisfare le esigenze degli utenti e di riconoscere i diritti di questi ultimi, per quanto riguarda il coinvolgimento nello sviluppo e nella distribuzione dei servizi stessi. La Rete ha scoperto che le Organizzazioni non governative sono anche un punto critico che funge da interfaccia tra i rifugiati e tutta la società. Esse perciò hanno bisogno di risorse per questo duplice ruolo.
- La Rete ha messo in evidenza che molti esponenti politici partecipanti al progetto volevano interfacciarsi sia con i rifugiati che con le Organizzazioni non governative. Tuttavia, un impegno di questo genere

richiede maggior tempo e risorse per realizzare le lezioni positive che emergono dalla Rete.

- I progetti futuri finalizzati allo sviluppo del processo di integrazione dovrebbero prendere in esame queste problematiche critiche in relazione alle risorse lungo tutte le tre aree.

4. Valutazione attraverso il feedback del processo di Rete:

Il Rapporto del Processo di Valutazione rende note le risposte e le analisi che riguardano il processo della Rete internazionale. Tutte le conclusioni sono tratte direttamente dal processo stesso attraverso il feedback trasmesso da tutti i partecipanti; il rapporto offre un sunto dei principali risultati e identifica i suggerimenti che emergono dalle lezioni apprese volti a informare i progetti futuri.

I risultati ottenuti da questa Rete dipendono dall'estensione con la quale il processo di Rete fu di per sé inclusivo.

Nella misura in cui la Rete ha cercato di far sentire con forza la voce dell'esperienza dei rifugiati, la loro partecipazione e il loro ruolo ricoperto nel processo attinente al progetto, sono risultati indispensabili per quegli aspetti del progetto che si sono chiaramente realizzati con successo.

"Il progetto ha fornito una eccellente opportunità per me di osservare un approccio di partecipazione in atto e di vedere gruppi di rifugiati di differenti nazioni lavorare per gli stessi obiettivi. Questo è particolarmente utile nel mio lavoro in quanto il Regno Unito sta attualmente sviluppando una strategia di integrazione per accettare i rifugiati.

Inoltre, l'ampliarsi del nuovo Fondo Europeo a favore dei rifugiati (European Refugee Fund) verso altri stati membri, fa sì che potremo in futuro esaminare offerte per progetti di integrazione e assegnazione di fondi. Il poter osservare questo progetto in azione ci ha aiutato e indirizzato nelle decisioni da prendere". (Esponente politico partecipante al progetto)

"Il progetto mi ha dato la possibilità di capire più a fondo alcuni dei processi coinvolti ai fini di un'efficace integrazione, e di comprendere le barriere esistenti per la maggior parte dei rifugiati. Qualsiasi opportunità di sentire la voce dei rifugiati è preziosa; indubbiamente, il fornire più opportunità ai rifugiati di esprimere la loro opinione favorisce una informazione utile ai fini delle politiche di integrazione". (Esponente politico partecipante al progetto)

"Penso che il progetto abbia rinforzato l'idea che gli stessi rifugiati dovrebbero avere un ruolo chiave da giocare nella politica di sviluppo dell'integrazione. Il problema consiste nella messa a punto di strutture e nello stabilire canali di comunicazione che veramente conferiscano ai rifugiati la capacità di esprimere il loro pensiero". (Esponente politico partecipante)

"Il mio scopo era quello di coinvolgere i rifugiati nello sviluppo e nella realizzazione della politica. Come risultato di questo progetto ho trovato delle vie concrete per realizzarlo". (Esponente politico partecipante al progetto)

"Per molti legislatori è stata la prima opportunità di dialogare apertamente e in dettaglio con persone che attingono direttamente dalla loro esperienza di rifugiati" (Agenzia partecipante al progetto)

"Prima del progetto avevo la mia propria definizione e comprensione dell'integrazione, ma durante il progetto ascoltando altri punti di vista ed esperienze ho notevolmente migliorato la mia personale comprensione dell'integrazione e dell'inserimento". (Rifugiato partecipante al progetto)

"Questo processo mi ha fornito una chiara e buona comprensione di cosa significhi integrazione e inserimento.

Pensavo che l'integrazione fosse una responsabilità dei rifugiati solo perché essi cercano una sistemazione. Ora mi rendo conto dopo molte discussioni che l'integrazione implica un processo a due vie che coinvolge i rifugiati e la comunità ospite...E' solo attraverso un'interazione tra i rifugiati e i residenti della comunità locale che si può raggiungere una mutua comprensione. Abbiamo bisogno di sviluppare reciproci legami tra i rifugiati e la popolazione ospitante, così da mettere in evidenza il contributo positivo dei rifugiati e l'importanza del multiculturalismo per la società ". (Rifugiato partecipante al progetto)

"Il significato dell'integrazione per i legislatori sembra simile a coloro che usano un interruttore. Lo aprono e lo chiudono a loro piacimento. Mi auguro che essi, dopo aver sentito i rifugiati, la pensino quanto meno in modo diverso ". (Rifugiato partecipante al progetto)

"Mi sento più attivamente coinvolto nel processo, fornendo la mia testimonianza e la mia esperienza da rifugiato che vive in una comunità ospite. Potrei essere più attivamente coinvolto dando aiuto e supporto ad altri rifugiati e creando una maggior consapevolezza delle loro situazioni e problemi". (Rifugiato partecipante al progetto)

"Io penso che abbiamo le risposte nelle nostre mani. I legislatori e le agenzie dovrebbero leggere il lavoro di questo progetto di ricerca e riconoscere l'importanza del ruolo dei progetti di ricerca simile a questa". (Rifugiato partecipante al progetto)

"Per quanto concerne il progetto, ci sono ancora delle cose da fare per realizzare alcuni miglioramenti pratici. Penso che questa sia la strada: poiché abbiamo scoperto che l'integrazione consiste in un processo a due vie e pertanto coinvolge sia persone facenti parte delle comunità di rifugiati che organizzazioni e agenzie governative, una cosa che può essere fatta è quella di essere sicuri che queste comunità e organizzazioni siano consapevoli delle nostre ricerche e le mettano in pratica. Questo rappresenta un'infame mole di lavoro e richiede tantissimo sforzo e volontà, ma può essere fatto. Mettere i risultati in pratica, invece di archivarli - questa è la nostra prossima meta." (Rifugiato partecipante al progetto)

Gennaio 2001

Per una copia del Rapporto completo (100 pagine) e del Rapporto di Valutazione del Processo (26 pagine), per favore contattare:

**Georgina Fletcher
Co-ordinator, Regional Refugee Forum**

North of England Refugee Service

2 Jesmond Road West

Newcastle upon Tyne

NE2 4PQ

UK

Sito Web www.refugee.org.uk

E-mail gf@refugee.org.uk

Telefono: 00 44 191 245 7311

Fax: 00 44 191 245 7320

-
