



UNHCR
The UN Refugee Agency



INCLUSIONE DELLE PERSONE RIFUGIATE VIA LA PARTECIPAZIONE

Raccolta di buone pratiche VERSIONE PARZIALE

Ufficio dell'UNHCR per la Svizzera e il Liechtenstein
Settembre 2024



UNHCR
The UN Refugee Agency

Ufficio dell'UNHCR per la Svizzera e il Liechtenstein
Weltpoststrasse 4, CH-3015 Berna

Tel: +41 31 309 60 80

Email: swibe@unhcr.org

Web: www.unhcr.ch

Autrice: Vanessa Tampieri

Traduzione versione italiana: Vanessa Tampieri e Federica Sciacca

Design: BakOS Design

Foto di copertina: © UNHCR/Anna-Tia Buss, Ginevra, Svizzera, 2023. Tsega all'entrata degli uffici dell'*Association des Médiatrices Interculturelles* (AMIC, Associazione delle Mediatrici Interculturali).

Foto quarta di copertina: © UNHCR/Anna-Tia Buss, Ginevra, Svizzera, 2023. Donne rifugiate fanno esercizi di rilassamento dopo un corso di lingua francese offerto da AMIC.

Sentiti ringraziamenti anche ad Anja Klug, Fiona Mubi, Mathilde Tiberghien, Federica Sciacca e Tina Vidmar per i commenti e la rilettura critica del testo.

L'accesso a tutte le fonti online citate nella pubblicazione è stato verificato.

Questa versione del testo è parziale ed è stata adattata e tradotta dall'originale. Comprende la prefazione, le osservazioni, le conclusioni e le raccomandazioni contenute nella versione originale in lingua francese: UNHCR, *L'inclusion des personnes réfugiées par la participation. Récolte de bonnes pratiques de mise en oeuvre*, settembre 2024, disponibile sul sito web: www.unhcr.ch.

PREFAZIONE DEL TEAM DI RIFUGIATI/E

Integrazione, inclusione, partecipazione: sentiamo queste parole molto spesso da più entità e in diversi contesti. Ma cosa significano e soprattutto come si manifestano nella pratica?

Possiamo distinguere due dimensioni principali della partecipazione: quella politica o relativa alla co-decisione in seno alle amministrazioni e alle autorità pubbliche, e quella sociale, inerente alla vita quotidiana.

In entrambi i casi, è importante riconoscere che le persone rifugiate sono competenti per esprimersi sulle proprie vite e sui propri bisogni. In quanto tali, dovrebbero essere incluse nei processi decisionali sulle questioni che le riguardano, così come nello sviluppo locale del vivere assieme. Prendere in considerazione le opinioni delle persone rifugiate è anche, e soprattutto, una questione di responsabilità nei loro confronti. Gli attori coinvolti ai vari livelli dove la partecipazione è possibile devono fare prova di una vera apertura affinché questa partecipazione abbia significato.

« *Non basta solo parlare di partecipazione, bisogna anche metterla in pratica.* »

L'integrazione sociale è troppo spesso sottovalutata. Bisognerebbe promuovere l'integrazione sociale delle persone rifugiate il prima possibile dopo il loro arrivo in Svizzera e in Liechtenstein e condurre ulteriori ricerche empiriche sui modelli che funzionano nell'attuazione di misure di incoraggiamento in questo senso. Essa, infatti, può avere effetti molto positivi. In particolare, contribuisce a migliorare la salute mentale, e ad evitare l'isolamento, la ghettizzazione di alcune comunità e le difficoltà di integrazione a lungo termine, anche per le generazioni successive.

Ad esempio, le offerte che facilitano il contatto con le persone residenti, quali i progetti di tandem, che sono spesso disponibili nei grandi centri abitati, potrebbero essere sviluppate ulteriormente anche nelle regioni meno densamente popolate. Il senso di appartenenza ha un reale impatto positivo sulla coesione sociale e facilita per le persone rifugiate la conoscenza del sistema e della cultura locale, la ricerca di lavoro e le possibilità di naturalizzazione.

Detto ciò, le aspettative sulla motivazione delle persone rifugiate a partecipare devono essere viste anche in relazione alla loro situazione personale in quanto le insicurezze riguardo al futuro e allo statuto di soggiorno hanno un impatto sulla salute mentale e sull'autostima. Un'inclusione precoce, la messa a disposizione proattiva di informazioni da parte delle autorità, così come il ricorso a persone di sostegno provenienti dalla comunità del paese d'origine, possono aiutare notevolmente a superare queste difficoltà. Inoltre, altri bisogni particolari devono essere presi in considerazione. Tra questi, maggiori sforzi dovrebbero essere fatti per incoraggiare la partecipazione delle donne rifugiate con bambini/e in tenera età, comprese quelle arrivate tramite il ricongiungimento familiare. È fondamentale dare loro un accesso indipendente alle informazioni, valorizzare le loro competenze e aiutarle a partecipare pienamente alle offerte di integrazione.

Infine, le organizzazioni che si impegnano per i diritti delle persone rifugiate hanno un ruolo importante da svolgere. Poiché fanno da ponte tra le comunità di rifugiati/e e le autorità, è fondamentale che possano dare l'esempio creando meccanismi che permettano la partecipazione delle persone rifugiate nelle loro strutture interne.

**Mahtab Aziztaemeh, Olena Chepureno,
Shishai Haile, Amanuel Hailemariam**

*Membri del Team di rifugiati/e dell'Ufficio dell'UNHCR
per la Svizzera e il Liechtenstein*

OSSERVAZIONI

Accogliere le persone rifugiate¹ nel rispetto della loro diversità è un prerequisito per raggiungere gli obiettivi posti in termini di integrazione. È quindi importante promuovere l'inclusione delle persone rifugiate e il loro senso di appartenenza, dando loro accesso ai servizi e ai sistemi di protezione allo stesso titolo dei cittadini del paese d'accoglienza. L'inclusione può essere concepita come un vettore di integrazione sostenibile. Non bisogna però dimenticare anche l'importanza della partecipazione delle persone rifugiate e del ruolo attivo che esse svolgono nel loro percorso individuale di integrazione, e allo stesso modo anche nella promozione dell'integrazione di altre persone rifugiate e – se ne hanno la possibilità – nello sviluppo di politiche e misure di integrazione. In questo senso, la partecipazione è un fattore che influisce sull'uguaglianza delle opportunità delle persone rifugiate e sul successo della loro integrazione nella società di accoglienza.

Per l'UNHCR promuovere la partecipazione delle persone rifugiate significa innanzitutto dare loro la possibilità di impegnarsi attivamente nei processi decisionali all'interno di strutture e organizzazioni dove possono esprimere la loro opinione ed esercitare un'influenza sulle decisioni relative alle politiche o ai progetti che le riguardano.² Coinvolgere formalmente le persone rifugiate nei processi decisionali o permettere loro di assumersi direttamente la responsabilità delle decisioni è il livello più alto di partecipazione.³ Come minimo, l'UNHCR raccomanda di dare ascolto alle persone rifugiate e di incoraggiarle a condividere la loro opinione. Questo è il livello più elementare di partecipazione che può essere raggiunto anche nei contesti più informali. L'obiettivo prioritario dell'UNHCR è che una partecipazione strutturale sia raggiunta. Tuttavia, bisogna riconoscere il contributo delle attività e dei progetti che prevedono un livello di partecipazione più basso, in particolare quelli che incoraggiano l'integrazione sociale e il vivere assieme. Queste possono permettere di raggiungere una partecipazione più strutturale in un secondo momento.

La partecipazione delle persone rifugiate significa creare condizioni favorevoli affinché esse possano impegnarsi attivamente nell'elaborazione delle politiche, delle strategie e dei progetti che hanno un impatto sulla loro vita e che favoriscono il loro senso di inclusione e appartenenza.

Di seguito vengono riportate le osservazioni fatte su progetti di integrazione identificati come buone pratiche, presenti nella versione integrale del rapporto. Sono ordinate in base al livello di partecipazione, dal maggiore al minore.

Partecipazione strutturale e politica delle persone rifugiate

Innanzitutto, vengono esaminati gli organi che permettono alle persone straniere, comprese le persone rifugiate tramite loro rappresentanti, di sottoporre delle raccomandazioni ad istanze politiche. Queste strutture sono messe in atto dalle autorità cantonali o comunali stesse, tramite una nomina dei membri da parte del Consiglio di Stato del cantone interessato oppure create da associazioni di volontari. Il livello di indipendenza della commissione rispetto alle autorità e il suo posizionamento politico possono variare in base all'entità che assicura il segretariato dell'organo. Si può notare anche una differenza tra le camere consultive cantonali, dove solo alcuni seggi sono riservati ad associazioni che rappresentano persone rifugiate, mentre in altri esempi, la totalità dei membri sono persone rifugiate o con un passato migratorio. Tuttavia, nessuno di questi organi è specifico alle persone rifugiate o al settore dell'asilo. Al contrario, il numero di rappresentanti provenienti da comunità di rifugiati/e rimane piuttosto limitato. Rimane necessario assicurarsi che la prospettiva specifica delle persone che hanno vissuto l'esilio e il processo di integrazione dopo la procedura d'asilo sia maggiormente presa in considerazione. Questo sarebbe possibile sia attraverso un aumento della

¹ Se non altrimenti specificato, l'Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) utilizza il termine «rifugiati/e» e «persone rifugiate» in questa pubblicazione ai sensi del mandato dell'UNHCR per i rifugiati, che include non solo i rifugiati ai sensi della Convenzione sullo status dei rifugiati del 1951, ma anche altre persone che necessitano di protezione internazionale e beneficiano di un'ammissione provvisoria o di una protezione temporanea in Svizzera e in Liechtenstein.

² UNHCR, *Participation des personnes réfugiées: comment la mettre en œuvre?*, maggio 2023, disponibile su: <https://tinyurl.com/yewjcv2b>; vedi anche: *Global Refugee-Led Network, Meaningful Refugee Participation as Transformative Leadership: Guidelines for Concrete Action*, 2021, disponibile su: <https://tinyurl.com/3he4yyez>.

³ UNHCR, op. cit., p. 6-7.

partecipazione diretta di queste persone nei suddetti organi, sia attraverso l'inclusione di un maggior numero di associazioni che le rappresentino.

Queste piattaforme funzionano come cassa di risonanza dei bisogni e delle evoluzioni nel campo dell'integrazione. Tuttavia, il numero di tematiche di cui questi organi possono occuparsi rimane esiguo a causa del loro mandato predeterminato, delle loro risorse interne limitate e del loro funzionamento basato essenzialmente sul volontariato dei loro membri. Negli esempi più istituzionalizzati, le autorità fanno riferimento alle raccomandazioni di questi organi. Questo è visibile, ad esempio, nell'elaborazione delle «piste di riflessione» per la fase 3 del programma di integrazione cantonale (PIC 3) nel Canton Neuchâtel.⁴ Ciononostante, l'impatto effettivo sulle politiche cantonali e l'inclusione di questi organi nel processo decisionale rimane un aspetto che dovrebbe essere studiato più da vicino, considerando che le persone rifugiate non sono l'unico gruppo di interesse che ha voce in capitolo nei processi di consultazione.

Due altri elementi comuni a tutti gli esempi identificati sono l'importanza del reclutamento e le modalità di comunicazione. L'identificazione delle persone che possono diventare membri di organi di codecisione o consultivi è un passo fondamentale per garantire il buon funzionamento e la continuità dei lavori. Trovare individui motivati a partecipare a processi politici e di gestione di progetto, su base volontaria, e che abbiano una certa legittimità agli occhi delle comunità di rifugiati/e o siano rappresentativi di un gruppo specifico, può essere una sfida. Per il reclutamento è necessario disporre di una buona rete di contatti e di capacità di diffusione delle informazioni per raggiungere ed entrare in relazione con le comunità di rifugiati/e e i e le potenziali candidati/e. Se le conoscenze linguistiche non sono omogenee tra i potenziali membri o se bisogna tenere conto di altri bisogni particolari, come l'implicazione di persone minorenni, il processo può essere ulteriormente complesso.

Appare inoltre molto importante chiarire fin dall'inizio il mandato attribuito all'organo e avviare una discussione sulle modalità di collaborazione e comunicazione, nonché sulle modalità di dimissione possibili. È quindi cruciale instaurare una certa flessibilità ed adattarsi ai calendari professionali e personali dei membri, documentare ogni sessione di

lavoro e condividere regolarmente informazioni con i membri. Il mantenimento della comunicazione tra le sessioni è in particolare necessario per mantenere alta la motivazione e instaurare una dinamica di gruppo. Aiuta anche a segnalare il riconoscimento dell'impegno reciproco tra le istituzioni, le persone incaricate della gestione del progetto e le persone rifugiate.

Oltre a queste piattaforme dedite alle persone rifugiate o con passato migratorio, è altrettanto importante che le persone rifugiate possano, nella misura del possibile, essere incluse come cittadine e residenti negli altri organi di partecipazione civile e politica esistenti nei cantoni e nei comuni che si occupano di argomenti non specifici all'integrazione. Questi sono per esempio i consigli dei senior, i parlamenti dei e delle giovani, i parlamenti dei e delle bambini/e o le assemblee studentesche presenti negli istituti scolastici. Per sostenere la loro partecipazione in questi forum, possono essere necessari interventi particolari per informarli di queste possibilità. Soprattutto per quanto riguarda gli organi consultivi a livello comunale, si può per esempio riflettere sulla diffusione delle informazioni tramite lettere a tutti i nuclei familiari⁵ e la traduzione del materiale in più lingue e/o stabilire contatti diretti con le comunità di rifugiati/e per trasmettere gli inviti a candidarsi.

Consultazione delle persone rifugiate per lo sviluppo di misure d'integrazione

Gli esempi relativi alle consultazioni mettono molto bene in luce una delle tematiche centrali degli approcci partecipativi: l'analisi dei bisogni. Per avviare le misure di integrazione bisogna sempre iniziare con una valutazione dei bisogni della popolazione rifugiata, oppure consultarla per guidare e meglio indirizzare l'attuazione delle misure. In generale, le consultazioni devono essere condotte ciclicamente o ad ogni nuova fase di un progetto, soprattutto perché i bisogni possono evolvere nel tempo. L'uso di meccanismi di riscontro sul contenuto delle misure di prima informazione sembra essere relativamente ben consolidato e può rappresentare una buona base per applicare approcci partecipativi in altri ambiti.

⁴ Service de la Cohésion multiculturelle, *Programme cantonal d'intégration (PIC 3). Canton de Neuchâtel. 2024-2027*, p. 8, disponibile su: <https://tinyurl.com/4s46nm33>.

⁵ Questa prassi viene utilizzata per esempio per l'organizzazione delle assemblee cittadine nella Città di Neuchâtel, vedi: Ville de Neuchâtel, *Rapport de la Commission des Assemblées citoyennes et des Quartiers*, ottobre 2022, disponibile su: <https://tinyurl.com/bp99ce5y>.

Per le consultazioni condotte durante i processi di elaborazione di politiche pubbliche (ad es. PIC), sono state adottate diverse strategie per includere l'opinione delle persone rifugiate: giornate di consultazione con le associazioni di rifugiati/e oppure l'uso di altre piattaforme di contatto esistenti. Tuttavia, ostacoli pratici come le conoscenze linguistiche e la complessità amministrativa di alcuni dossier per le persone che non lavorano direttamente nel settore, rendono difficile una partecipazione effettiva. Come menzionato dalle autorità del Canton Grigioni,⁶ sarebbe opportuno tradurre i principali documenti e renderli disponibili in linguaggio semplificato, per permettere ad un più ampio spettro di persone rifugiate di prendere parte a questi processi. Inoltre, il processo stesso dovrebbe essere concepito dall'amministrazione in modo tale che la linea decisa congiuntamente con le persone rifugiate possa essere mantenuta nella fase di formalizzazione e sia visibile nei risultati finali. Al momento, non c'è un obbligo formale di consultare le persone rifugiate né di rendere conto dell'applicazione delle loro raccomandazioni. Se nella pianificazione annuale per l'integrazione in Liechtenstein viene chiaramente mostrato come e in che misura le raccomandazioni sono state attuate,⁷ ciò non è ancora distinguibile nei rapporti dei PIC.

Inoltre, è propizio spiegare il quadro preciso della consultazione e legittimare le persone rifugiate nel processo di comunicazione dei loro bisogni e delle loro opinioni riguardo alle misure di integrazione. Le consultazioni devono anche avvenire in contesti adatti al profilo e agli impegni dei e delle partecipanti. Le consultazioni possono essere integrate nelle misure di integrazione già frequentate dai e dalle partecipanti, oppure avvenire al di fuori degli orari classici di lavoro e degli obblighi parentali. Inoltre, sarebbe opportuno anche considerare l'introduzione di meccanismi per ottenere riscontri e suggerimenti sulle modalità stesse di consultazione durante la durata di un progetto o di una misura, in modo che i processi possano essere continuamente adattati.

Un altro elemento importante è la restituzione di ciò che è stato ritenuto dalle consultazioni e presentare, rispettivamente, celebrare, i risultati finali con le persone che vi hanno contribuito. Questo rafforza il legame di fiducia con le persone rifugiate ed è un segno di riconoscimento per le loro competenze e il lavoro svolto su base volontaria. Il riconoscimento può anche prendere la forma di un certificato, che attesti l'impegno della persona nel processo e contemporaneamente lo sviluppo delle sue competenze.

Infine, bisogna riconoscere che la ciclicità dei contatti e lo stabilimento di un legame di fiducia sono più difficoltosi nei contesti mutevoli in cui il gruppo di riferimento per le consultazioni non rimane lo stesso per un periodo ragionevolmente lungo. Questo può accadere ad esempio se le misure di integrazione sono transitorie o di breve durata. In questo caso, bisogna privilegiare approcci più informali e a bassa soglia, mantenendo comunque dei principi di comunicazione chiara, legittimazione e restituzione dei risultati quando possibile.

Persone di sostegno provenienti dalle comunità di rifugiati/e

L'impiego retribuito delle persone di sostegno provenienti dalle comunità di rifugiati/e ha un impatto duplice: sulle persone che esercitano questo ruolo e su quelle che ricevono aiuto tramite esse. Per le prime, si tratta di un'opportunità professionale, che valorizza e rinforza le loro competenze e che può eventualmente dare accesso ad altri sbocchi professionali. Le persone accompagnate invece, ricevono informazioni sulle strutture ordinarie di sostegno esistenti e possono quindi ritrovare la loro autonomia e riappropriarsi del loro ruolo nella società. La figura della persona di sostegno può anche essere vista come un modello di successo nel percorso individuale di integrazione e incoraggiare nei loro sforzi le persone rifugiate arrivate più recentemente. Si crea a volte anche un circolo virtuoso per il quale le persone che sono state sostenute in questo modo diventano a loro volta persone di sostegno.

⁶ Amt für Migration und Zivilrecht Graubünden, *Kantonales Integrationsprogramm Graubünden, Massnahmen und Ziele der Kantonalen Integrationsförderung für die Jahre 2024–2027 (KIP 3)*, aprile 2023, p. 13, disponibile su: <https://tinyurl.com/3rzwavaj>; per un reportage sul processo partecipativo, vedi: RTR, *Integrationsmassnahmen, Ramassar ideas e gjavischs or da la populaziun*, disponibile su: <https://tinyurl.com/mvf4z3yf>.

⁷ Si fa qui riferimento alle raccomandazioni raccolte durante l'annuale Dialogo sull'integrazione (*Integrationsdialog*). Per maggiori informazioni vedi: Landesverwaltung Fürstentum Liechtenstein, *Medienmitteilung Zweiter Integrationsdialog: Austausch für eine bessere Integration*, ottobre 2023, disponibile su: <https://tinyurl.com/2m5v8nyd>; Ministerium für Gesellschaft und Kultur, *Jahresplanung 2024. Integrationsmassnahmen*, aprile 2024, disponibile su: <https://tinyurl.com/3yhnbx3>.

I progetti identificati sottolineano anche la pertinenza di mettere in relazione le persone accompagnate con i gruppi di interesse rispettivi (ad es. persone con disabilità, genitori di bambini/e in tenera età, ecc.) e altri attori della società civile (gruppi di volontariato, associazioni sportive, culturali, del tempo libero, ecc.). Grazie a questi approcci, i legami sociali e di solidarietà all'interno e all'esterno della comunità di rifugiati/e sono rafforzati.

È importante delimitare i compiti delle persone di sostegno e che quest'ultime siano consapevoli delle proprie risorse. Offrire loro supporto e supervisione per gestire situazioni difficili è inoltre cruciale per preservare la loro salute e la loro vita privata. La messa a disposizione di strumenti di lavoro (ad es. un telefono professionale come presso il Centro di competenza per la prima infanzia di Winterthur)⁸ e le possibilità di formazione continua sono buone pratiche.

Partecipazione delle persone rifugiate alle attività dei punti di incontro

Presso i punti di incontro ci sono diverse forme di consultazione delle persone rifugiate. Il più diffuso e il più accessibile è l'«incontro libero», dove il personale delle associazioni è a disposizione per raccogliere in modo informale desideri e proposte di progetto. Altri modelli sono l'organizzazione di momenti di discussione ad hoc sulla pianificazione delle attività aperti a tutti/e, oppure la selezione di un piccolo gruppo di rappresentanti che vi partecipino.

Le attività proposte impongono generalmente pochi obblighi, si rivolgono e si adattano a diversi pubblici, con conoscenze linguistiche differenti, e sono di norma comunicate in modo informale. Quest'ultimo punto consente un'ampia accessibilità. L'accudimento dei e delle bambini/e e/o i gruppi di gioco non sono presenti ovunque, principalmente perché mancano le risorse per poterli mettere a disposizione in tutte le occasioni. Tuttavia, sono un'offerta importante da considerare per permettere anche alle persone rifugiate con bambini/e a carico di partecipare.

I punti di incontro hanno in particolare il vantaggio di fungere da catalizzatori per diverse offerte e servizi proposti dagli enti della società civile e la loro funzione di punto di contatto li rende spesso vicini alle comunità di rifugiati/e e attenti ai loro bisogni.

Inoltre, i punti di incontro offrono spesso la possibilità alle persone rifugiate di impegnarsi attivamente come volontari/e, tirocinanti o membri delle associazioni o della loro direzione. L'accesso al volontariato per le persone rifugiate che si trovano ancora nelle prime fasi del percorso di integrazione può risultare ostico, poiché esse sono confrontate a diverse restrizioni, tra cui la priorità data all'integrazione nel mercato primario del lavoro. Le offerte di volontariato possono non essere accessibili a persone con scarse conoscenze della lingua o con l'impossibilità di proporsi per tale ruolo in base alle prescrizioni dei servizi sociali. Inoltre, il livello di motivazione e le risorse delle persone rifugiate possono essere influenzati da altri fattori, come per qualsiasi altra persona. Non è quindi realistico pensare che un'offerta di integrazione sociale possa basarsi esclusivamente sul volontariato. In questo senso, le offerte di volontariato combinate ad un riconoscimento del lavoro svolto e con opportunità di sviluppo personale possono certamente essere un vantaggio per spronare l'utilizzo di questo canale come vettore di inclusione.

Per i punti di incontro che offrono servizi specifici al pubblico dell'asilo, sussiste a volte il rischio che quest'ultimi siano percepiti dalla popolazione locale come luoghi dedicati esclusivamente a quel gruppo specifico e che quindi non vengano frequentati in modo spontaneo da altre persone. C'è dunque ancora margine di miglioramento per rendere questi luoghi più visibili ad altri gruppi della popolazione al di fuori delle manifestazioni culturali, in modo che l'inclusione dei diversi gruppi sia più efficace nella vita quotidiana.

Infine, nei progetti dei centri di socializzazione, si nota, più che in altre costellazioni, la forte dipendenza dal volontariato e il grande carico di lavoro che i e le volontari-e devono assumere. Nei contesti non urbani, dove il bacino di volontari-e è più ristretto e dove la collaborazione con i comuni è ancora poco sviluppata, risulta particolarmente complesso mantenere un'offerta di promozione dell'integrazione sociale. Allo stesso tempo, il finanziamento degli enti pubblici si riduce, in alcuni casi, alla sola messa a disposizione di locali o a contratti di prestazione che coprono solo una piccola parte delle attività proposte. I centri di socializzazione si ritrovano quindi costretti a ricorrere al sostegno di enti privati.

⁸ Tradizione non ufficiale di *Fachstelle Frühe Förderung Winterthur*; sito web disponibile su: <https://tinyurl.com/m9698te2>.

Gruppi di parola di e per le persone rifugiate

I gruppi di discussione e di parola sono un concetto di successo per la diffusione di informazioni e consigli, per la condivisione di esperienze e per la creazione di legami sociali facilmente accessibili. La loro forza risiede nella grande adattabilità del formato in termini di contenuto e dei contesti in cui possono essere organizzati. I e le partecipanti hanno la possibilità di condividere i loro sentimenti e le loro domande in un ambiente protetto e rispettoso. L'esperienza di ciascuno è valorizzata e le conoscenze e le competenze dei e delle partecipanti sono rafforzate. Il ricorso ad interpreti comunitari/e o la formazione di gruppi di discussione in base alla lingua madre dei e delle partecipanti consente la partecipazione di tutti/e indipendentemente dal livello di conoscenza delle lingue locali. La composizione dei gruppi può anche essere variabile e tenere conto di fattori di genere o sociali in base alle tematiche trattate. Quest'ultime si basano sull'esperienza dei e delle partecipanti e sono aggiornate regolarmente in base ai loro desideri e bisogni.

L'esempio della «Settimana dell'integrazione» del Canton Svitto⁹ mostra anche come alcuni elementi dei gruppi di parola possano essere integrati nei primi contatti tra autorità e persone rifugiate con l'obiettivo di creare un senso di comunità attorno all'obiettivo comune dell'integrazione e un legame di fiducia con il personale di accompagnamento socioprofessionale.

Partecipazione delle persone rifugiate alla vita sociale grazie ai tandem con volontari-e

I programmi di tandem si basano su una messa in relazione localizzata con dei e delle volontari-e nel luogo di residenza delle persone rifugiate, sulla base degli interessi comuni e con una durata compresa tra sei e dodici mesi e con una o due ore di incontro a settimana. Come per i gruppi di parola, esiste anche in questo contesto una grande flessibilità nella forma che il tandem può assumere e nel gruppo specifico a cui può rivolgersi. L'impegno dei e delle volontari-e ha potenzialmente un effetto di sensibilizzazione per la causa delle persone rifugiate nel loro ambiente sociale o professionale.

Un elemento comune a tutti i programmi di tandem è la pertinenza e la necessità di un supporto professionale da parte delle entità incaricate della creazione dei tandem. L'accompagnamento è utile non solo per offrire una formazione di base ai e alle volontari-e, ma anche per valutare insieme alle persone rifugiate e ai e alle volontari-e le aspettative e gli obiettivi rispettivi, nonché monitorare la qualità della relazione sociale, che deve mantenere un carattere paritario.

Nei programmi di mentorato professionale, l'organizzazione della società civile svolge un ruolo di intermediazione con il settore privato. Questo lavoro di contatto e networking richiede risorse e tempo per tessere legami di fiducia e sensibilizzare i datori di lavoro. In questo senso, questi progetti svolgono un ruolo fondamentale nella facilitazione dell'accesso delle persone rifugiate al mercato del lavoro, soprattutto quando le loro qualifiche e competenze non sono formalmente riconosciute.

Infine, la dinamica di gruppo che può crearsi tra i diversi tandem ha un grande valore aggiunto per promuovere una maggiore partecipazione delle persone rifugiate alla vita sociale e la creazione di una comunità nel luogo in cui il progetto viene attuato. L'organizzazione di momenti di scambio di esperienze, formazione e celebrazione, accessibili contemporaneamente ai e alle volontari-e e alle persone rifugiate, è da considerare una buona pratica.

⁹ Amt für Migration, Kanton Schwyz, *Programm Integrationswoche*, disponibile su: <https://tinyurl.com/ufcvwa4x>.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Questa raccolta di buone pratiche mostra come l'inclusione delle persone rifugiate attraverso la partecipazione abbia un impatto positivo su altri ambiti dell'integrazione e come gli approcci partecipativi possano essere applicati in diversi contesti. Attualmente, all'interno dei PIC, il settore del vivere assieme e della partecipazione, così come l'interpretariato interculturale e la protezione contro la discriminazione, è uno degli ambiti che riceve meno fondi.¹⁰ Alcuni cantoni hanno iniziato a sviluppare concetti specifici per la promozione dell'integrazione sociale o intendono farlo nella fase PIC 3,¹¹ ma questo lavoro deve concretizzarsi ulteriormente. Da un lato si concepisce che il vivere assieme sia di competenza della società civile e dell'impegno volontario e che i progetti debbano nascere il più vicino possibile alla popolazione locale. Ma allo stesso tempo emerge fortemente la necessità di un supporto professionale, di strutture che possano offrire servizi a lungo termine e di un accompagnamento serio per i e le volontari/e e le persone rifugiate. A tal fine, le autorità devono poter offrire un sostegno finanziario agli enti della società civile già impegnate in questo settore, e riconoscere il valore di cooperare con loro.

Inoltre, le autorità cantonali e comunali devono impegnarsi nell'attuazione a livello strutturale della partecipazione delle persone rifugiate, che fanno parte integrante della loro popolazione residente, e riconsiderare la funzione centrale dell'integrazione sociale nella loro pianificazione in materia di integrazione. Bisogna lodare le nascenti iniziative per permettere alle persone rifugiate di influire sulle politiche di integrazione e di dare riscontri sulle misure adottate. Tuttavia, le conoscenze relative ai processi partecipativi e agli strumenti che potrebbero

essere mobilitati a tal fine non sono ancora sufficientemente diffuse. Inoltre, resta da chiarire come gli impegni presi dalla Svizzera nell'ambito del Patto mondiale sui rifugiati e della sua strategia per lo sviluppo sostenibile possano promuovere queste iniziative a diversi livelli istituzionali.¹² Bisogna anche prendere atto che i comuni, ai quali spetta il compito di implementare misure di integrazione sociale in diversi cantoni, non sempre possiedono le competenze specifiche in questo settore e che possono ricorrere ad esperti/e esterni/e per svolgere attività specifiche solo se dispongono di sufficienti risorse. Sono necessari più mezzi per un rafforzamento delle competenze interne al settore pubblico e per creare "comunità di supporto" che possano beneficiare tutta la popolazione, comprese le persone rifugiate.

La collaborazione con le comunità di rifugiati/e e le organizzazioni gestite da persone rifugiate (RLOs),¹³ così come la promozione delle loro attività, rimane una tappa cruciale per permettere la partecipazione delle persone rifugiate nella società e per facilitare loro l'accesso ad altre forme di partecipazione. Nella versione integrale della pubblicazione solo tre dei progetti menzionati sono proposti da RLOs. Ciò riflette in parte le lacune che persistono a livello di collaborazione tra RLOs e le autorità locali, lacune che erano già state identificate nel nostro rapporto su questo argomento.¹⁴ Bisogna applaudire la volontà di alcuni cantoni e comuni di dedicare risorse specificamente alla creazione di rete con le comunità di rifugiati/e. Queste autorità locali desiderano così fare lo sforzo di "andare verso" di loro per costruire una relazione di fiducia e istituzionalizzarla invece di utilizzare solo le conoscenze personali degli o delle interpreti interculturali o delle persone di sostegno

¹⁰ SEM, *Sussidi della SEM nel settore della promozione dell'integrazione*, disponibile su: <https://tinyurl.com/mtmp4fwx>.

¹¹ Vedi ad es.: Kanton Aargau, Departement Volkswirtschaft und Inneres, Amt für Migration und Integration, *Strategiekonzept Soziale Integration*, aprile 2021, disponibile su: <https://tinyurl.com/bdz2kday>; Kanton Sankt Gallen, Amt für Soziales, *Förderangebot Zusammenleben*, disponibile su: <https://tinyurl.com/3d6htdhn>; Kanton Thurgau, Fachstelle Integration, *Kurzfassung Kantonales Integrationsprogramm (KIP 3) 2024–2027*, disponibile su: <https://tinyurl.com/tdeuvt27>.

¹² Global Compact on Refugees, *Multistakeholder Pledges for the Global Refugee Forum 2023*, disponibile su: <https://tinyurl.com/5d3my6de>; la Svizzera è firmataria dell'impegno sulla partecipazione effettiva dei rifugiati/e, vedi: Global Refugee-Led Network, *Refugee Participation Pledge*, disponibile su: <https://tinyurl.com/25n57ybc>; La partecipazione di tutte le persone alla vita economica, sociale e politica, insieme alla promozione della coesione sociale fanno anche parte degli assi strategici della Strategia per uno sviluppo sostenibile della Svizzera all'orizzonte 2030. Nella fattispecie è prevista l'istituzione di una «rete partecipativa» vedi: Consiglio federale, *Piano d'azione 2024-2027 della Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030*, gennaio 2024, p. 31, disponibile su: <https://tinyurl.com/37zuazjs>.

¹³ L'UNHCR definisce le organizzazioni gestite da persone rifugiate (*refugee-led organisations*) come segue: «un'organizzazione o un gruppo in cui le persone con esperienza diretta di sfollamento forzato svolgono un ruolo di primo piano e i cui obiettivi e attività dichiarati sono incentrati sul soddisfacimento dei bisogni dei rifugiati/e e/o delle comunità con cui hanno legami». Traduzione non ufficiale tratta da: UNHCR, *Definition: Refugee-led Organization (RLO)*, gennaio 2023, disponibile su: <https://tinyurl.com/4kxwx7at>.

¹⁴ UNHCR, Haile Kassa Hailu, *Les organisations dirigées par des réfugiés en Suisse et au Liechtenstein – qui sont-elles, que font-elles, avec qui travaillent-elles*, febbraio 2023, disponibile su: <https://tinyurl.com/3h5y2b97>.

con cui interagiscono già. Questo approccio non è ancora diffuso. Da un lato, esiste una certa diffidenza verso le comunità di rifugiati/e che hanno un discorso politico o organizzano attività destinate unicamente ai membri della comunità d'origine. Dall'altro, rimane difficile stabilire un primo contatto con loro e comprendere la loro struttura interna. Tuttavia, emerge dalla presente pubblicazione che le associazioni locali, in particolare quelle che gestiscono punti di incontro, hanno spesso già buoni contatti con le comunità di rifugiati/e. Le autorità potrebbero maggiormente trarne vantaggio per stabilire più facilmente delle relazioni di lavoro con quest'ultime. È quindi necessario mettere in atto una strategia di comunicazione e partenariato con le RLOs al di là dei pregiudizi, il che passa anche attraverso un sostegno finanziario diretto o indiretto per i loro progetti.

Infine, la questione che accompagna ogni riflessione su una partecipazione efficace è quella di sapere come identificare i e le partecipanti. Questa domanda è particolarmente pertinente per i processi di consultazione interni a un progetto o nell'ambito dell'elaborazione di misure di integrazione, così come per la creazione di organi istituzionali a tal fine. È importante qui non solo creare strutture di «ascolto istituzionale»¹⁵ che siano accessibili ai e alle rappresentanti più in vista delle comunità di rifugiati/e, ma anche far sentire la voce dei gruppi tradizionalmente marginalizzati, come le persone con bisogni particolari, le persone con scarse conoscenze della lingua e quelle che vivono lontano dai centri urbani. Questo è cruciale in particolare quando si tratta di processi riguardanti questioni di vita quotidiana e di interventi a bassa soglia. Nei processi più politici è possibile far ricorso a un linguaggio semplificato, ad interpreti o a persone di sostegno. La risposta corretta dipende quindi certamente dal contesto e in funzione degli obiettivi da raggiungere, ma le preoccupazioni riguardo alla rappresentatività delle persone scelte possono forse essere mitigate assicurandosi piuttosto di tenere in conto la diversità dei e delle partecipanti.¹⁶

In sintesi, le buone pratiche riportate nella presente raccolta dimostrano che consentire alle persone rifugiate di partecipare significa in primo luogo dare loro accesso alla società, alla possibilità di farne parte e di esservi incluse così come sono. Tutte le persone rifugiate arrivano in Svizzera e in Liechtenstein con i loro desideri e il loro potenziale. Da un lato, bisogna investire tempo e risorse per permettere loro di adattarsi al contesto, di riattivare le loro competenze, di sentirsi legittimate e di comprendere il valore aggiunto e gli obiettivi di una partecipazione a un processo definito. Dall'altro, bisogna accettare e avere consapevolezza che i processi partecipativi sono fluidi, mutevoli e che nei contesti istituzionali dove persistono rapporti di potere, bisogna essere attenti ai cambiamenti di paradigma affinché le raccomandazioni delle persone rifugiate abbiano un reale impatto. Certo, non tutte le persone rifugiate vorranno partecipare con lo stesso livello di impegno, come è anche il caso per altri gruppi di interesse nella società. Tuttavia, è fondamentale creare strutture che siano veramente accessibili e il più diversificate possibile, senza illudersi sulle possibilità di una rappresentatività assoluta o sulla perfezione del sistema.

¹⁵ Harley, T., Institutional listening, capitolo 7.4.1. in *Beyond Storytelling: Refugee Participation in Decision-Making Processes*, giugno 2022, p. 194-196, disponibile su: <https://tinyurl.com/4av23r29>.

¹⁶ Ramazani, U., *Building Meaningful Refugee Participation into Protection Policymaking*, giugno 2023, p. 27, Washington, DC, Migration Policy Institute, disponibile su: <https://tinyurl.com/47k7u3a4>; UNHCR, *Age, Gender Diversity*, disponibile su: <https://tinyurl.com/5c9cz9t>.

Raccomandazioni per gli enti responsabili dell'elaborazione delle politiche di integrazione e della loro attuazione

Rafforzare e sostenere le iniziative lanciate a livello federale e nell'ambito dell'Agenda Integrazione Svizzera (AIS) per porre le basi minime della partecipazione tramite il percorso individuale di integrazione di ogni rifugiato/a:

- ➔ Valutare sistematicamente il potenziale delle persone rifugiate in modo individuale e evolutivo;
- ➔ Perennizzare il sostegno psicosociale di bassa soglia per permettere alle persone rifugiate di affrontare i loro traumi e di partecipare più facilmente alla vita della società, in complemento alla garanzia di un accesso efficace alle cure psicologiche e psichiatriche offerte da professionisti/e.

Instaurare meccanismi di codecisione e consultazione riguardanti le misure di integrazione che tengano conto delle esperienze specifiche delle persone rifugiate:

- ➔ Sistematizzare la consultazione delle persone rifugiate nell'elaborazione delle politiche di integrazione (AIS, PIC e politiche comunali). Il risultato dovrebbe essere chiaramente visibile nei resoconti e nei rapporti delle misure adottate;
- ➔ Assicurarsi che le comunità di rifugiati/e siano maggiormente presenti negli organi rappresentativi della popolazione straniera i quali presentano raccomandazioni agli esecutivi cantonali o comunali riguardo i temi dell'integrazione;
- ➔ Nell'ambito delle consultazioni politiche, facilitare la partecipazione delle persone rifugiate tramite l'adattamento del materiale disponibile (traduzioni o linguaggio semplificato quando necessario) e dell'organizzazione delle sessioni.

Sviluppare competenze in materia di processi partecipativi e integrazione sociale:

- ➔ Dedicare maggiori risorse per sviluppare competenze e metodologie in materia di partecipazione ai diversi livelli istituzionali che per tutti gli enti attivi nel settore dell'asilo;
- ➔ Stabilire linee guida a livello nazionale per l'attuazione delle misure di integrazione sociale.

Attuare misure di integrazione sociale efficaci:

- ➔ Sistematizzare l'analisi dei bisogni, i meccanismi per ottenere riscontri e, dove possibile, la co-costruzione delle misure;
- ➔ Sostenere finanziariamente il sostegno professionale, l'offerta di servizi e il coordinamento dei e delle volontari-e nel campo dell'integrazione sociale. I progetti che prevedono la partecipazione delle persone rifugiate dovrebbero ricevere più sostegno finanziario e risorse. Gli approcci partecipativi devono essere un indicatore importante nella valutazione dei progetti;
- ➔ Incoraggiare l'inclusione delle persone rifugiate nelle strutture legate al loro gruppo di interesse oltre la loro esperienza in quanto rifugiati/e (ad es. consigli di quartiere, consigli dei genitori, associazioni di interesse, ecc.);
- ➔ Rendere accessibili i servizi e le opportunità di partecipazione a tutte le persone rifugiate, rispettando i loro bisogni specifici e le loro conoscenze linguistiche. Le offerte di accudimento dei bambini facilita una partecipazione effettiva dei genitori;
- ➔ Unire le opportunità di partecipazione per le persone rifugiate con delle possibilità di sviluppo delle loro competenze e garantire il riconoscimento del loro impegno.

Valorizzare la collaborazione con le comunità di rifugiati/e e le persone di sostegno provenienti dalle comunità di rifugiati/e:

- ➔ Ricercare attivamente il contatto a livello locale con le comunità di rifugiati/e e stabilire un rapporto di fiducia. Basarsi sui punti di incontro per facilitare il primo contatto;
- ➔ Sostenere i progetti di integrazione realizzati dalle comunità di rifugiati/e o sostenerli nella ricerca di fondi;
- ➔ Definire chiaramente il ruolo delle persone di sostegno provenienti dalle comunità e retribuire il loro lavoro.



UNHCR
The UN Refugee Agency