



MINPLUS 2022

i Tavoli di progettazione partecipata

DYNAMIC PAPER

Verso linee guida transfrontaliere
per l'accoglienza e l'integrazione
dei richiedenti protezione internazionale



A cura di Codici | Ricerca e Intervento

3

PREMESSA

Il percorso transfrontaliero di progettazione partecipata prevede l'attivazione di tavoli tematici multi professionali in cui i diversi soggetti impegnati nelle politiche di accoglienza e integrazione condividono esperienze e proposte per definire insieme un "Documento di raccomandazioni" comune a livello transnazionale.

Il piano di lavoro iniziale prevedeva la realizzazione di cinque appuntamenti intensivi da realizzarsi tra il Piemonte e il Canton Ticino. Dopo l'appuntamento di Bellinzona, tenutosi nel febbraio 2020, lo scenario è però radicalmente cambiato. La pandemia da COVID e le misure di prevenzione e distanziamento messe in campo tanto in Italia quanto in Svizzera hanno reso impossibile il confronto dal vivo e hanno comportato una netta riorganizzazione del progetto. La scelta concordata con la cabina di regia dei partner di progetto è stata quella di non interrompere il percorso ma di riadattarlo in modalità telematica, facendo attenzione a preservare sostenibilità, tempismo e profondità di analisi anche alla luce dei grandi cambiamenti che stavano investendo i nostri territori, compreso il sistema di accoglienza di persone richiedenti protezione internazionale.

Nel mese di Aprile abbiamo deciso di organizzare attorno a tre sottogruppi di lavoro il percorso di emersione e confronto sulle direttrici di lavoro presentate nell'appuntamento di Bellinzona. Il gruppo A ha approfondito i temi connessi a monitoraggio, valutazione e accountability; il gruppo B si è concentrato sull'individuazione dei percorsi e sui dispositivi di ascolto e partecipazione; il gruppo C ha messo a fuoco temi ed esperienze legati all'informazione e alla capacità delle politiche di promuovere una cultura dell'accoglienza. A tutti i gruppi è stato proposto un lavoro in due fasi: una fase iniziale divergente che prevedeva la compilazione individuale di un questionario; una fase convergente, di sintesi e integrazione, concentrata in un appuntamento di lavoro a distanza, attraverso le piattaforme Zoom e JitSi.

Nelle prossime pagine restituiamo i principali elementi emersi in merito alle aree tematiche approfondite.

1. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE DELLE POLITICHE DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE

Il gruppo A ha approfondito i temi connessi al monitoraggio e alla valutazione di un insieme ampio di politiche e interventi che hanno a che fare con l'accoglienza di persone richiedenti o titolari di protezione internazionale, con i processi di inclusione che le riguardano, con le politiche di integrazione nel medio e lungo periodo.

Monitoraggio e valutazione sono pratiche teoricamente ben distinte. Il monitoraggio si focalizza sugli output, sulla coerenza, sull'efficienza, sulla realizzazione, sul funzionamento nel breve e medio periodo, mentre la valutazione guarda agli outcome, ai cambiamenti realizzati, all'impatto, al lungo periodo. D'altra parte le risposte raccolte nei questionari mostrano come nella pratica tra queste due dimensioni vi siano forti connessioni e frequenti sovrapposizioni. In entrambi i casi si tratta di pratiche e strumenti pensati per l'osservazione e la misurazione di avvenimenti complessi, si ricorre a un mix di approcci quantitativi e qualitativi, si sosta su riflessione e analisi, si prendono in esame le ipotesi di partenza e se ne formulano di nuove. Tenendo conto di somiglianze e differenze abbiamo spesso scelto di trattare in modo unitario monitoraggio e valutazione.

Dal confronto in gruppo emerge una chiara collocazione delle funzioni di monitoraggio e valutazione all'interno di un ciclo di lavoro che comprende la dimensione della pianificazione e della programmazione e che è centrato sull'attuazione delle politiche. Si monitora e si valuta per potenziare e migliorare le politiche e per mettere in campo correttivi attraverso nuove azioni di ideazione, pianificazione e programmazione operativa. In questo senso, monitoraggio e valutazione non devono essere esercizi tecnici autoreferenziali e sganciati dall'operatività.



Su quali oggetti di lavoro devono concentrarsi monitoraggio e valutazione?

1. La capacità del sistema di accompagnare percorsi individuali di accoglienza e integrazione virtuosi, tali da affrontare le sfide legate a formazione, lavoro, casa, legami sociali, autonomia e cittadinanza.
2. L'efficienza nell'impiego delle risorse, l'equilibrio tra costi e benefici, il ritorno sull'investimento, l'area della sostenibilità.
3. L'efficienza e l'efficacia del sistema di governance, con attenzione all'equilibrio tra soggetti diversi e diversi livelli di governo.

L'osservazione e l'analisi di queste diverse dimensioni chiama in causa una pluralità di soggetti diversi: le persone accolte, gli enti locali, i soggetti del terzo settore, le realtà formali e informali del territorio, il mondo del lavoro e delle imprese, la cittadinanza, le istituzioni centrali e i decisori politici sia a livello nazionale che a livello locale.

Una tale moltitudine ed eterogeneità di portatori di interesse richiede la messa in campo di un approccio al monitoraggio e alla valutazione di tipo fortemente partecipativo che guarda a tutti gli attori in campo, compresi i beneficiari stessi delle politiche. La ricerca di un reale protagonismo di tutti i soggetti in campo risulta infatti strategica per almeno tre ragioni.

In primo luogo perché l'ingaggio di soggetti diversi permette di fare emergere e valorizzare esperienze di monitoraggio e valutazione già esistenti. Spesso infatti si mettono in campo azioni di monitoraggio e valutazione senza però sistematizzarle o codificarle in una maniera comprensibile a tutti i diversi interlocutori (ad esempio, si svolgono attività assimilabili a monitoraggio e valutazione nominandole in modi differenti). In questi casi si rischia di perdere di vista pratiche ed esperienze virtuose di analisi di politiche e progetti e si disperde un potenziale conoscitivo e riflessivo straordinario.



In secondo luogo gli approcci partecipativi sono ritenuti virtuosi nella misura in cui aumentano il grado di motivazione e ingaggio dei soggetti coinvolti. Al contrario, se chi deve occuparsi di rilevazione e sistematizzazione di dati è coinvolto soltanto in fasi prettamente tecniche o di adempimento burocratico è molto alto il rischio di generare frustrazione e demotivazione.

La terza ragione per cui è il caso di prediligere un approccio partecipativo ha a che fare con il tema dell'efficacia nel breve termine. Un percorso co-progettato e co-gestito genera un ritorno immediato sulle singole azioni osservate e sui singoli soggetti coinvolti. Maggiore consapevolezza, maggiore attenzione, nuove idee per migliorare l'operatività quotidiana. L'approccio partecipativo consente di generare valore in modo concreto e tempestivo anche laddove manca una visione organica sul monitoraggio e sulla valutazione, o laddove l'impianto di lavoro risulta fragile, imperfetto e scarsamente governabile.

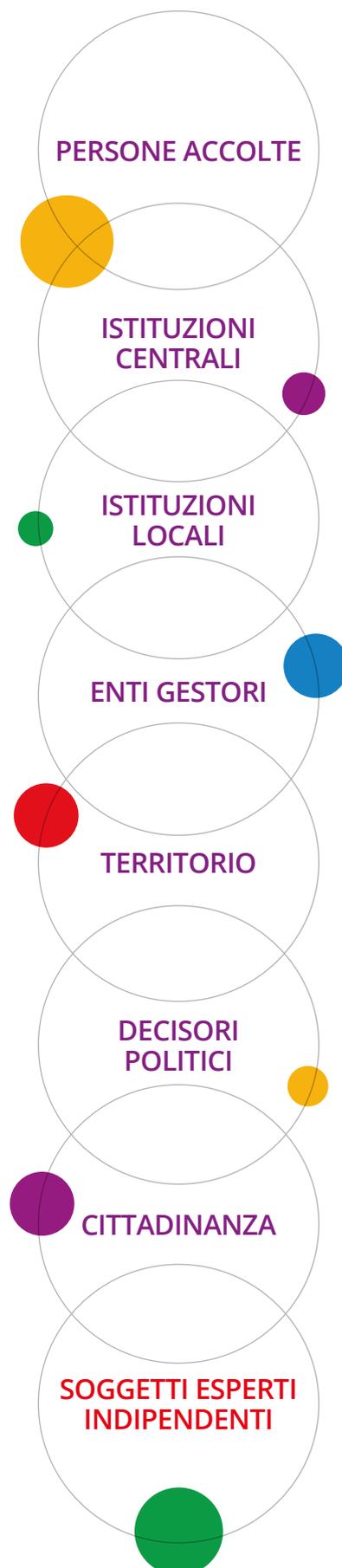
Un'ulteriore questione rilevante è quella del coinvolgimento di soggetti esperti e indipendenti per la facilitazione dei processi di monitoraggio e valutazione. Si tratta di un'esigenza che non nasce necessariamente dalla mancanza di competenze di monitoraggio e valutazione all'interno del sistema di accoglienza e integrazione. L'elemento di valore è legato all'utilità di uno sguardo esterno e alla generatività di un dialogo con soggetti non condizionati dalle dinamiche di relazione, interesse e potere –più o meno esplicite, consapevoli e intenzionali che contraddistinguono qualsiasi settore di attività.

Elementi di attenzione e piste di approfondimento

Il confronto con i partecipanti e le partecipanti a questo sottogruppo di lavoro ha messo in luce alcuni elementi a cui prestare attenzione quando si ragiona su monitoraggio e valutazione.

- La definizione chiara e circoscritta di un oggetto di analisi specifico. Più questo oggetto è definito e chiaramente perimetrato, maggiore la probabilità di pervenire ad analisi solide e coerenti.

Monitoraggio e Valutazione. Quali soggetti coinvolti?



- La definizione di obiettivi di lavoro – e quindi parametri di monitoraggio e valutazione – che siano al contempo realistici e sfidanti, cercando un punto di equilibrio tra un atteggiamento autoreferenziale di conferma e «assoluzione» e una propensione alla «ricerca ostinata di limiti» e criticità.
- La disponibilità e la qualità dei dati e delle informazioni. Quali soggetti detengono le informazioni che cerchiamo? In che modo le raccolgono? In che modo le sistematizzano? Quanto le rendono accessibili? Quanto è complicato il dialogo tra archivi e database diversi?
- L'individuazione di misure di sintesi, come gli indicatori e gli indici, in riferimento a fenomeni sociali complessi, rispetto ai quali le operazioni di standardizzazione possono comportare una significativa perdita di informazioni.
- La sfida di un raccordo autentico tra pianificazione, monitoraggio e valutazione, per prevenire il rischio di adempimenti non finalizzati, autoreferenziali e frustranti. Un raccordo che si deve fondare prima di tutto sulla tempestività e sulla sincronizzazione tra cicli di lavoro.
- La capacità di cogliere, esplorare e gestire i pregiudizi e i preconcetti di tutti i soggetti in campo in relazione alle attività implementate, ai diversi interlocutori in questione, alle azioni stesse di monitoraggio e valutazione.

Parallelamente all'emersione di questi elementi di attenzione, il confronto in gruppo ha permesso di approfondire altre due questioni cruciali: la discrepanza tra paradigmi teorici e implementazione effettiva del monitoraggio e della valutazione in sistemi imperfetti; il ruolo giocato dai decisori politici e la ricerca di un dialogo costruttivo tra dimensione tecnica e dimensione politica.

Spesso i meccanismi di governance multi-livello e multi-stakeholder sono fragili e imperfetti. Lo sono per le tensioni e i conflitti tra livelli centrali e livelli locali, lo sono a causa della mancanza di chiarezza nell'attribuzione delle responsabilità, lo sono per la ricorrente mancanza di visioni unitarie. In questi casi è comunque possibile dare senso a processi di monitoraggio e valutazione? Quali accorgimenti possono essere messi in pratica?

- Primo, monitorare e valutare anche a livello micro. Non solo le politiche, ma anche i singoli interventi e processi. Questo permette di avviare un lavoro di razionalizzazione e miglioramento «dal basso» e di dare un contributo costruttivo all'impostazione complessiva delle politiche.
- Secondo, valorizzare l'esistente. Si fa già molto in termini di riflessione e analisi. È fondamentale riconoscere, sistematizzare, perfezionare e integrare, evitando di ripartire ogni volta da capo.
- Terzo, curare il raccordo tra i diversi frammenti del processo di monitoraggio e valutazione, per permettere a tutti i soggetti in campo di vedere oltre il confine del proprio mandato e di guadagnare una visione d'insieme su percorsi e politiche.
- Quarto, come già anticipato, risulta strategico adottare un approccio partecipativo per consolidare un'alleanza con tutti i soggetti in campo, a tutti i livelli. Questo approccio genera motivazione, ricostruisce un legame di fiducia, aumenta l'efficacia delle azioni di ricerca e consolida a tutti i livelli una cultura condivisa del monitoraggio e della valutazione.



L'ultima questione delicata è quella che riguarda il decisore politico. Nel ciclo di pianificazione, monitoraggio e valutazione quale ruolo dovrebbe giocare? Il lavoro sul campo mostra chiaramente come sia improbabile una totale estraneità della politica rispetto a queste dimensioni, così come risulterebbe controproducente un'eccessiva ingerenza della politica al livello della governance. Escluse queste due situazioni estreme, come cercare un giusto punto di equilibrio?

Anche in questo caso il confronto transfrontaliero ha fatto emergere spunti preziosi.

In primo luogo si ribadisce quanto sia fondamentale presidiare spazi di indipendenza della governance dai cicli e dalle retoriche politiche. Il piano «tecnico» può sviluppare autonomamente riflessioni, analisi, sperimentazioni. Pianificazione, Monitoraggio e Valutazione sono aspetti integranti della governance e per questa ragione la componente tecnica è pienamente titolata ad assumerne la guida.

Presidiare spazi di indipendenza significa anche non attendere la politica ma portare avanti il proprio ciclo di lavoro, procedendo parallelamente ai cicli politici o addirittura essendo in grado di anticiparli, ispirarli, orientarli. Ma assumersi questa responsabilità significa anche abituarsi a rendere conto del lavoro svolto. Accountability e piena assunzione di responsabilità da parte di chi si occupa di governance permettono di prevenire una delega o un effetto «scarica barile» nei confronti della parte politica.

Gestendo consapevolmente tensioni, frizioni e conflitti è dunque possibile curare una relazione costruttiva con il decisore politico. Il piano tecnico può portare evidenze operative, dati, esiti. Può formulare proposte e ipotesi di lavoro. Può dare un feedback o un supporto di declinazione operativa a chi ha invece il compito di portare sollecitazioni ideali e valoriali e visioni del futuro. In questo senso la gestione dell'emergenza COVID e la ricerca di equilibri tra «tecnici» e «politici» offrono preziosi spunti di riflessione in termini di politiche e di governance.

2. INFORMAZIONE E ACCOUNTABILITY SULLE POLITICHE DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE

I temi legati all'informazione e all'accountability sono stati approfonditi parallelamente da due sottogruppi di lavoro, il gruppo A e il gruppo C. Le considerazioni che seguono tengono conto di tutti i contributi raccolti.

Perché dovremmo occuparci di informazione e accountability in relazione alle politiche di accoglienza e integrazione? Si tratta di una domanda non scontata: è chiaro che siamo immersi quotidianamente in flussi di informazioni e comunicazioni sui temi caldi delle migrazioni internazionali, ma non è così chiaro in che modo si debba pensare a informazione e accountability come aspetti integranti della governance dell'accoglienza. Il confronto tra partecipanti mette in luce tre questioni tanto semplici quanto cruciali.

Primo, quando si parla di politiche pubbliche si parla di politiche che utilizzano risorse collettive per generare valore collettivo, ed è quindi fondamentale renderle davvero conoscibili e comprensibili per tutti i cittadini e le cittadine, che devono essere riconosciuti e riconosciute come fondamentali portatori di interesse e di diritti – a partire dal diritto a sapere e capire.

Secondo, dare informazioni e rendere conto in modo accurato dell'operato dei policy maker serve a dare una visione d'insieme che permetta di contestualizzare i vissuti e le impressioni parziali e frammentate dei diversi soggetti in campo. La mancanza di informazione e di un quadro complessivo lascia invece spazio alla disinformazione o alla cattiva informazione.

Terzo, una buona informazione e un'onesta attitudine a rendere conto rispetto al proprio operato e alle proprie responsabilità sono strumento fondamentale per tessere alleanze. Una consapevolezza diffusa e un ingaggio allargato danno forza agli interventi di accoglienza e di integrazione e aumentano l'efficacia delle politiche nel lungo periodo creando un contesto recettivo, collaborativo o anche costruttivamente critico.



Parlando di informazione e accountability facciamo riferimento a un insieme eterogeneo di interlocutori e di contenuti.

Come nel caso del monitoraggio e della valutazione, è fondamentale che le azioni informative e rendicontative tengano presenti i diversi portatori di interesse connessi al mondo dell'accoglienza e dell'integrazione: dalle persone migranti alle comunità locali, dagli enti locali alle organizzazioni del terzo settore, da alcune specifiche categorie professionali al mondo del lavoro in senso allargato, dai decisori politici al loro «grande pubblico» di elettori ed elettrici.

In relazione a ciascuno di questi target varia il mix di contenuti che è prioritario veicolare. Pensando ad alcuni sarà fondamentale diffondere informazioni di qualità sul funzionamento delle politiche, sui loro costi, sulla dimensione degli investimenti economici; per altri sarà invece importante soffermarsi sull'illustrazione di fenomeni sociali complessi, con l'aiuto di dati, statistiche, raffronti internazionali e casi studio. In alcune situazioni sarà strategico parlare di storie e di persone, altrove soffermarsi sui valori. O ancora si dovrà porre l'accento sull'offerta territoriale di servizi, sui diritti e sui doveri di cittadinanza, sull'analisi di culture in trasformazione.

Il confronto transfrontaliero fa emergere diverse pratiche ascrivibili all'ambito dell'informazione e dell'accountability. Campagne informative su ampia scala che utilizzano media di diverso tipo; azioni mirate rivolte a target specifici; seminari, laboratori e percorsi di formazione; iniziative per la conoscenza diretta, per la promozione dell'incontro e dei legami.

Anche in questo caso molte delle persone che hanno partecipato ai tavoli di lavoro hanno posto l'accento sulla dimensione interattiva e partecipativa, sottolineando l'importanza di uno sguardo ampio e di un approccio inclusivo anche nella costruzione e nella gestione dei percorsi e degli interventi informativi.



Diversi contenuti prioritari, diversi target group, diverse azioni

Il funzionamento delle **POLITICHE**

COSTI, BENEFICI, investimenti

Il **FENOMENO** (dati, tendenze, raffronti)

L'**OFFERTA TERRITORIALE**

DIRITTI e DOVERI di cittadinanza

CULTURE, stereotipi, cambiamenti

VALORI: eguaglianza, reciprocità, solidarietà, diversità e meticcianto...

STORIE: vissuti, viaggi, successi, fatiche



**PERSONE
MIGRANTI**

**COMUNITÀ
LOCALI**

**MONDO
DEL LAVORO
E IMPRESE**

**TERZO
SETTORE**





**CAMPAGNE DI INFORMAZIONE
E SENSIBILIZZAZIONE**

ISTITUZIONI

**ORG.
DI MIGRANTI**

INTERVENTI FORMATIVI MIRATI

**GRANDE
PUBBLICO**

**DECISORI
POLITICI**

**PROMOZIONE DEI LEGAMI
E DELLA CONOSCENZA DIRETTA**



Nella ricerca della giusta combinazione tra pubblici, contenuti e strategie si propongono frequentemente situazioni dilemmatiche con cui la governance dell'accoglienza è chiamata a confrontarsi.

Parlare al grande pubblico dei mass media o alla comunità locale? Un pubblico generalista o un segmento specifico? Concentrarsi su contenuti «caldi» (visioni, valori, motivazioni) o su contenuti «freddi» (dati, statistiche, informazioni apparentemente oggettive)? Evidenziare questioni legate a diversità e interculturalità o ai diritti e alla dignità delle persone vulnerabili? Un discorso centrato sulle persone o sui bisogni? Più attenzione alle fatiche o ai successi? E ancora: meglio lanciare un messaggio forte e chiaro oppure adottare un atteggiamento mimetico e silenzioso per non dare ulteriori enfasi a questioni incandescenti?

Un approccio «o/o» a domande così complesse sarebbe riduttivo e fuorviante. Raramente è il caso di compiere una scelta radicale tra polarità ben definite. Più spesso è necessario e strategico adottare soluzioni ibride, di mediazione, di composizione di linguaggi, canali e contenuti differenti. A livello analitico però è utile mettere in luce ed enfatizzare queste polarità, per sollecitare tutti i soggetti in campo a non considerare mai scontate, neutre o indifferenti le scelte che hanno a che fare l'informazione e il discorso in materia di politiche di accoglienza.

Le polarità in gioco





**PUBBLICO
GENERALISTA
-
GRUPPI
SPECIFICI**

**MESSAGGI
FORTI E CHIARI
-
«SILENZIO
TATTICO»**

**INFORMARE
-
PROMUOVERE
LEGAMI**

- Strategia
- Contenuto
- Target
- Stile e tono

Esplorata la grande complessità del ragionamento su informazione e accountability, i partecipanti a questi sottogruppi di lavoro hanno individuato cinque sfide comuni sulle quali proseguire in una logica di confronto e sperimentazione.

- **Abbracciare la complessità.** La prima sfida riguarda la ricerca di strategie di informazione e comunicazione che sappiano essere efficaci senza rinunciare ad esplorare e restituire la complessità delle questioni legate a migrazioni, accoglienza e integrazione. Semplificare è utile e necessario, soprattutto laddove si chiamano in causa tecnicismi, linguaggio giuridico, dati e statistiche. Ma il ricorso eccessivo a stereotipi e a letture parziali o superficiali comporta rischi di incomprensione, strumentalizzazione e conflitto. L'esercizio della complessità comporta un grande sforzo nel breve periodo, ma nel lungo periodo può generare un terreno culturale e interpretativo condiviso.
- **Un approccio aperto e dialogante.** La seconda sfida ha a che fare con la capacità della governance di instaurare un dialogo costruttivo con i diversi soggetti in campo, tenendo conto di sensibilità e posizionamenti eterogenei. Su temi che rischiano di acuire le polarizzazioni il rischio di autoreferenzialità è alto, ed è quanto mai necessario creare ponti di dialogo tra voci diverse. È fondamentale che i policy maker siano ricettivi rispetto ai discorsi e alle istanze delle minoranze di tutti i tipi (politiche, settoriali, etniche...) e che sappiano cogliere e valorizzare le energie positive che le collettività sanno esprimere. In questo dialogo fitto con un pubblico ampio sarà fondamentale accogliere e farsi carico dei vissuti più intensi e destabilizzanti: le preoccupazioni e i dolori delle persone richiedenti protezione internazionale; i timori e le paure della cittadinanza; la frustrazione e la rabbia di chi lavora sul campo. Servono riconoscimento, spazi di espressione, dialogo aperto e risposte tempestive.
- **Un punto di equilibrio tra tecnica e politica.** La distinzione tra dimensione politica e dimensione tecnica delle politiche pubbliche non è netta: il perimetro è più spesso sfumato e sono molti gli spazi di sovrapposizione e coesistenza tra componenti solo teoricamente ben definite. Sappiamo però che ci sono aspetti «prevalentemente tecnici» (la governance, la gestione di servizi e progetti, il governo di procedure) e aspetti «prevalentemente politici» (l'esplicitazione di visioni, priorità e obiettivi), che spesso seguono logiche e funzionamenti molto differenti. Questo è molto evidente quando si parla di informazione, nella misura in cui il contatto con i diversi pubblici e la gestione del consenso e del conflitto sono questioni particolarmente sensibili. La sfida sta nella ricerca di un punto di equilibrio che preservi spazi di autonomia reciproca pur intrattenendo un dialogo fitto e costruttivo con la parte politica, con feedback, suggerimenti e critiche costruttive in entrambe le direzioni.
- **La cura dei linguaggi.** Una quarta sfida è legata all'aumento di consapevolezza nella scelta e nell'utilizzo di parole, lingue e linguaggi. Il confronto transfrontaliero si rileva particolarmente arricchente a questo proposito. Basti pensare ad alcune questioni di tipo sociolinguistico, cruciali nella veicolazione di informazioni e messaggi: cosa intendiamo quando parliamo di «ordine», di «controllo», di «responsabilità»? Quali sfumature assumono parole come «dignità», «meticcio» e la stessa parola «accoglienza»? I significati variano a seconda dei soggetti che parlano, di chi ascolta, dei territori in cui avviene il dialogo, del mezzo utilizzato. La questione del linguaggio non si limita all'uso delle parole: dai sottogruppi di lavoro sono emersi spunti di riflessione preziosi anche sull'uso delle immagini, ad esempio, e sul potere dell'immagine di sostituire, integrare o anche mistificare e contaminare la parola.

- **Investire sui legami.** Al netto di tutte le riflessioni su un'informazione puntuale, corretta ed esaustiva, molti dei partecipanti ai tavoli hanno sottolineato l'importanza di completare queste strategie con percorsi centrati sulla prossimità e sulla conoscenza diretta. Il lavoro quotidiano di manutenzione delle relazioni comunitarie risulta spesso l'investimento più redditizio. Occasioni di incontro, conoscenza diretta delle persone accolte, contatto diretto con servizi e progetti hanno una forza straordinaria; è il caso, ad esempio, del volontariato civico (praticato da persone richiedenti protezione o da cittadini disponibili a sostenerle), di dispositivi più o meno formalizzati di tutoring e sponsorship, delle iniziative comunitarie e di quartiere. Non necessariamente queste occasioni portano a rivedere stereotipi e pregiudizi. Molto spesso però attenuano le polarizzazioni, abbassano la temperatura del conflitto, riducono i rischi di una contrapposizione sterile, e in alcuni casi arrivano a creare un terreno fertile di incontro e collaborazione tra persone richiedenti asilo, comunità locali e istituzioni dell'accoglienza.
- **Quanto insistere su questi aspetti?** Un'ultima questione riguarda il tipo di visibilità da dare alle politiche di accoglienza e integrazione. Il confronto transfrontaliero fa emergere due esigenze diverse e non sempre conciliabili. La prima è quella di pronunciarsi in modo forte e chiaro sulle politiche: farle conoscere, rendere conto di investimenti e risultati, prendere atto criticamente di successi e insuccessi, contrastare la disinformazione e la cattiva informazione e colmare lacune. D'altra parte capita anche che risulti strategica l'operazione diametralmente opposta: esporsi il meno possibile, tenere un «profilo basso», agire una sorta di «silenzio tattico» per smarcarsi dall'enfasi e dalle strumentalizzazioni del discorso su migrazioni e accoglienza. Il periodo dell'emergenza COVID è emblematico in questo senso. I riflettori dell'informazione si spostano e chi lavora sul campo può dedicarsi ad accoglienza e integrazione con un livello di pressione mediatica decisamente minore del solito.



3. L'INDIVIDUALIZZAZIONE DEI PERCORSI DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE

Il gruppo B ha approfondito il tema dell'individualizzazione dei percorsi di accoglienza e integrazione che interessano le persone accolte, ovvero il lavoro di adattamento delle cornici di intervento precostituite a bisogni, risorse e richieste specifiche.

La rilevanza di questo tema è legata a tre diverse considerazioni. La prima ha a che fare con il rispetto della diversità, della dignità di ogni persona accolta e del perseguimento di obiettivi di benessere che tengano conto di storie, desideri e inclinazioni irriducibilmente differenti. La seconda ha a che fare con elementi di processo e di metodo legati alla promozione del coinvolgimento, della corresponsabilità e dell'autonomia, laddove pratiche di omologazione e standardizzazione hanno spesso l'effetto di inibire l'azione, la proattività e l'assunzione di responsabilità. La terza considerazione è legata a un principio di coerenza tra domande e risposte e al perseguimento del maggior grado possibile di efficienza ed efficacia, tanto per la persona accolta quanto per la collettività.



CONTESTO TERRITORIALE:
diversificazione + coordinamento
e integrazione + conoscenza,
conoscibilità e accessibilità

PROFILI INDIVIDUALI:
ascolto, rilevazione, monitoraggio
(storia, bisogni, risorse e desideri)

MONITORAGGIO, RIMODULAZIONE, VERIFICA...

**MATCHING
E PROGETTO
INDIVIDUALIZZATO**

**CASE
MANAGEMENT,
COACHING,
TUTORING (REGIA)**





Il confronto in sottogruppo fa emergere una rappresentazione ciclica del processo di individualizzazione dei percorsi. Il punto di partenza è duplice: da un lato la conoscenza profonda dell'offerta e delle opportunità territoriali, dall'altro la conoscenza profonda della persona e delle sue caratteristiche peculiari (storia, bisogni, risorse desideri e progetti). Il secondo passaggio sta nell'operazione di matching, ovvero nella ricomposizione tra domande emerse e risposte possibili, e nella formulazione di un progetto individualizzato. Il progetto individualizzato prevedrà azioni e interlocuzioni diversificate, rendendo necessaria l'individuazione di una figura unica con una funzione di regia, case management, tutoring. Seguono le fasi di monitoraggio e valutazione, cruciali a livello del singolo percorso -in termini di verifica e riorientamento costante- ma anche per la retroazione sulle politiche e sul miglioramento progressivo del loro impianto generale. È proprio la funzione di valutazione e follow-up nel lungo periodo che chiude il ciclo di lavoro, tornando ad agire sull'offerta territoriale (per esempio nella direzione di una maggiore diversificazione, di un maggiore coordinamento, di una maggiore accessibilità delle risorse territoriali) e sulle pratiche di individualizzazione (per un affinamento delle pratiche di ascolto, degli strumenti di assessment, dei dispositivi e delle procedure di monitoraggio).

Il percorso di individualizzazione può riguardare tutti gli aspetti del processo di accoglienza e integrazione, dalle primissime fasi di accoglienza fino ai percorsi di cittadinanza attiva, passando per le questioni cruciali legate ai titoli di soggiorno, alla formazione, al lavoro, all'abitare, all'inserimento nel tessuto sociale territoriale. Ognuno di questi aspetti chiama in causa soggetti e interlocutori diversi e un diverso punto di equilibrio tra standardizzazione e adattamento.

Ne risulta un intreccio fitto di azioni e interazioni, rispetto alle quali assume valore la funzione di monitoraggio, che permette di generare letture d'insieme e di aumentare il grado di consapevolezza e

**MONITORAGGIO E
RIORIENTAMENTO
COSTANTE**

**MONITORAGGIO
DI LUNGO
PERIODO,
VALUTAZIONE,
FOLLOW-UP**

VALUTAZIONE, CONSULTAZIONE, RICERCA...

riflessività degli attori in campo. Il confronto tra partecipanti fa emergere alcuni ingredienti chiave di un monitoraggio efficace:

- il protagonismo dei beneficiari e l'esigenza di una forte alleanza tra case manager e persona accolta nel dare senso alle attività di rilevazione e riflessione;
- la definizione di indicatori di monitoraggio coerenti con un'impostazione «su misura» dei processi;
- la capacità di sostare su errori e insuccessi per ricavarne apprendimenti;
- l'attenzione alle fasi di passaggio (per esempio tra prima e seconda accoglienza) e al follow-up nel lungo periodo.

Elementi critici e rischi da tenere in considerazione

Anche in relazione al tema dell'individualizzazione si è scelto di mettere in luce alcuni elementi critici con i quali è fondamentale fare i conti.

Primo, adattare le opportunità esistenti a esigenze e peculiarità individuali aumenta il grado di complessità da gestire e crea il rischio di confusione, di frammentazione, di dispersione di risorse, di sovrapposizione tra soggetti e competenze diverse. Anche il processo di individualizzazione deve essere sostenibile. La disponibilità di tempi non troppo stretti e la possibilità di lavorare insieme a numeri contenuti di beneficiari sono senza dubbio da considerarsi fattori agevolanti.



Secondo, la fase di ascolto e assessment è una fase estremamente delicata. In primis perché genera aspettative nelle persone accolte. Cosa accade se le risposte ideali non sono disponibili sul territorio? Cosa accade se viene a mancare il tempo, se mancano le risorse, se mancano nel sistema le competenze necessarie? Ecco dunque l'esigenza di un approccio che sia al contempo ambizioso e realistico, in grado di guardare all'individualità ma senza creare illusioni e delusioni. Essendo una fase così delicata, richiede competenze specifiche. È molto alto il rischio di travisare, sottovalutare, o enfatizzare le parole delle persone accolte. A questo si aggiungono tutti i cambiamenti che intervengono durante i percorsi di accoglienza e integrazione, compresi i cambiamenti delle idee e dei progetti. In questo senso la fase di ascolto e rilevazione dovrà essere ripetuta nel tempo a cadenza regolare e dovrà essere gestita con cura, nella piena consapevolezza dei limiti e delle precomprensioni di chi ascolta.

D'altra parte, se è questa una funzione così delicata, è fondamentale anche prestare attenzione alle operatrici e agli operatori che hanno il compito di presidiarla. Verificare che il carico di lavoro e di tensione sia per loro sostenibile; verificare che siano supportati in un percorso di monitoraggio e potenziamento delle proprie competenze; assicurare spazi di decompressione, pensiero e supervisione.

Quarto, alcune fasi del progetto individualizzato devono essere presidiate con maggiore attenzione. È sicuramente il caso della fase di uscita, con le pressioni e le preoccupazioni da gestire e con il tentativo di trasformare un passaggio traumatico in qualcosa di più graduale e progressivo. Ma è anche il caso di tutti i fallimenti e di tutti gli incidenti di percorso. È fondamentale in questo senso sviluppare a tutti i livelli (beneficiari e beneficiarie ma anche operatori e operatrici) le competenze e le sensibilità che sono necessarie per gestire le fratture, le contraddizioni, gli imprevisti e le ambiguità ricorrenti in percorsi di questo tipo.

Quinto e ultimo punto, tutti i trattamenti differenziati devono essere motivati e chiaramente spiegati, evitando di creare nuove forme di disparità o di iniquità. Il rischio è che le scelte di individualizzazione siano effettuate con criteri poco trasparenti o difficilmente comprensibili per i diversi osservatori, finendo per creare incomprensioni e tensioni.

4. L'ASCOLTO E LA DIMENSIONE PARTECIPATIVA

Il gruppo B aveva il compito di approfondire anche le tematiche connesse alla partecipazione delle persone accolte, con riferimento tanto ai percorsi individuali quanto alla valorizzazione del loro contributo rispetto alle politiche e al sistema nel suo complesso. In realtà il tema partecipativo è emerso con forza in tutti i gruppi di lavoro ed è molto chiaro che si tratti di un tema trasversale che riguarda la governance dell'accoglienza in senso più ampio.

Nei paragrafi precedenti si è infatti detto ampiamente di come un approccio partecipativo risulti strategico in relazione ai processi di individualizzazione dei percorsi, monitoraggio e valutazione delle politiche, informazione e promozione culturale. In questo paragrafo riportiamo sinteticamente alcune considerazioni trasversali.

- Un approccio ampiamente e profondamente partecipativo in tutte le fasi di disegno, implementazione e osservazione delle politiche è considerato fondamentale tanto per ragioni di tipo valoriale – riconoscimento dell'unicità e della dignità della persona, coinvolgimento in tutte le scelte che la riguardano, sviluppo delle competenze e promozione dell'autonomia - quanto per ragioni di tipo strategico - l'emersione dei dettagli e delle specificità, la massimizzazione della coerenza tra bisogni individuali e risposte, la garanzia di un atteggiamento collaborativo e proattivo dei beneficiari e delle beneficiarie.

- Al livello dei percorsi individualizzati la dimensione partecipativa è fondamentale nella misura in cui permette di coltivare e creare un'alleanza e un progetto personalizzato. L'ascolto è il principale dispositivo su cui si fonda la relazione di aiuto e questo non solo per dare risposte coerenti -non sempre possibili o sostenibili- ma anche per potere accogliere vissuti, frustrazioni e fallimenti. In parallelo, ragionare sul tema della partecipazione significa anche creare occasioni di cittadinanza attiva e di protagonismo sui territori, così da fare emergere risorse preziose per la collettività tutta.
- Meno frequenti e meno consolidate sono invece le esperienze di partecipazione diretta delle persone accolte nella costruzione e/o nell'analisi delle politiche di accoglienza e integrazione. Non mancano le sperimentazioni e le proposte interessanti, come il coinvolgimento su base volontaria di persone che hanno una significativa esperienza alle spalle in occasioni di discussione e confronto aperte anche ad altri soggetti (tavoli, commissioni, forum, piattaforme...), oppure altri dispositivi stabili di ascolto e co-progettazione per coinvolgere i beneficiari nei processi di definizione e implementazione delle politiche (gruppi di consultazione, laboratori di dialogo strutturato...).
- Pensando alla condizione specifica delle minori e dei minori non accompagnati possiamo dire che fasi delicate di crescita e trasformazione richiedono uno sforzo ulteriore di ascolto, confronto e negoziazione dei percorsi individuali per la loro conferma o rimodulazione costante, a partire dalle primissime fasi dell'accoglienza e per tutto lo sviluppo del progetto educativo. I dispositivi di ascolto e partecipazione sono cruciali per trovare un punto di equilibrio tra le attese di tutti i soggetti in campo (a partire dai/dalle MSNA stessi e dalle loro famiglie di origine) e per condividere il possibile significato di ogni proposta (ad es: «A cosa serve la formazione? Il tempo della formazione è un tempo sprecato?»). Questo lavoro di ascolto e ingaggio di ragazzi e ragazze richiede metodi e competenze specifiche, da sperimentare e consolidare.

I processi legati all'ascolto e alla partecipazione presentano criticità ricorrenti.

- In primis quelle legate allo sguardo di operatori e operatrici, alle loro competenze e conoscenze, alle loro legittime precomprensioni e ai pregiudizi che possono condizionare i momenti di ascolto e ingaggio. Nella ricerca di una postura professionale adeguata una delle grandi sfide è quella legata alle aspettative generate nei beneficiari e nelle beneficiarie, un aspetto da maneggiare con attenzione per evitare di creare illusioni e delusioni frustranti. C'è poi un aspetto cruciale legato alla cura della comunicazione e dei linguaggi. In quale lingua avviare un confronto? Quale registro linguistico sarà più adatto? Quali strumenti e canali di comunicazione si riveleranno più efficaci? In che modo queste scelte abbassano o alzano le soglie di accesso ai dispositivi di ascolto e partecipazione?
- Una seconda questione che genera complessità è quella legata alla molteplicità dei soggetti in campo nei processi partecipativi, del ruolo di ciascuno di essi e dei meccanismi di raccordo e passaggio di informazioni. Spostare l'attenzione su operatori e operatrici permette anche di chiedersi in che modo potrebbero fungere da cinghia di trasmissione tra individui e politiche, così da veicolare apprendimenti, riflessioni, proposte e critiche in entrambe le direzioni. D'altra parte è utile pensare a dispositivi di ascolto che non insistano esclusivamente su operatori e operatrici che sono a contatto quotidiano con le persone accolte, ma anche con chi ricopre un ruolo diverso (per esempio le figure di coordinamento, i dirigenti e le dirigenti, chi ricopre funzioni amministrative...) e che solo raramente ha l'occasione di trovarsi direttamente in una posizione di ascolto e dialogo

- Terzo punto è quello legato ai tempi e agli spazi per la partecipazione. C'è il rischio di accelerate e rallentamenti funzionali al sistema ma incoerenti con i tempi di sviluppo dei progetti individuali, e ci sono opinioni diverse su quali siano le fasi e le questioni rispetto alle quali sia particolarmente importante operare con metodi partecipativi. Con riferimento agli spazi la sfida è invece quella di costruire setting protetti e riservati, informali e accessibili, chiaramente identificabili come spazi di ascolto e dialogo.

5. LE PRATICHE VIRTUOSE CHE CI ISPIRANO

Buona pratica	Perchè è stata citata	Link
Progetto «AMAL» Filos Formazione	A proposito di formazione e individualizzazione dei percorsi	
Progetto «Percorsi» Ass. Articolo 10	Un esempio virtuoso a proposito di ascolto e dialogo	www.articolo10.org/percorsi/
«NODI DI RETE» IRES e Regione Piemonte	Networking a livello provinciale	
Piemonte Immigrazione Sezione FORUM	Uno spazio di confronto tra diversi stakeholder	www.piemonteimmigrazione.it
Progetti di inclusione per MSNA frequentanti i CPIA - Fondazione Scuola della Compagnia di San Paolo	Nuove figure e modelli a sostegno dei percorsi formativi dei minori	
Progetto «ANABASI» QRU + CRI	Formazione individualizzata e inserimento lavorativo mirato	www.quanta.com/quanta-premiata-dallonu/
E-Media Toolkit Fundamental Rights Agency	A proposito di corretta informazione	https://e-learning.fra.europa.eu/
Progetto «EXODOS»	A proposito della forza delle immagini per raccontare percorsi individuali e politiche di accoglienza	https://www.facebook.com/exodosexit
Osservatorio interistituzionale sugli stranieri in Provincia di Torino	Spazio di confronto e analisi che tiene conto del punto di vista di diversi stakeholder	www.prefettura.it/torino/contenuti/Osservatorio_interistituzionale_sugli_stranieri-3842.htm
Progetto «Doman Ansema» Val di Susa	Esperienza virtuosa di Micro Accoglienza Diffusa e di costruzione di legami di prossimità	https://minoristranieri-neveralone.it/progetto/doman-ansema/

Buona pratica	Perchè è stata citata	Link
Campagna «Scarpe Rosse» e Campagna «Panchine Rosse»	Esempi virtuosi di comunicazione sociale su temi complessi	
Percorsi di educazione ambientale Cantone Ticino	Buoni esempi di sensibilizzazione precoce di studenti su tematiche complesse	
Percorsi di «Affido professionale» CISS Ossola	Promozione di legami tra giovani richiedenti asilo e professionisti del territorio	
Tutoring e Parrainage	Esempi virtuosi e sperimentazioni di ingaggio della cittadinanza in esperienze di conoscenza, sostegno e prossimità	
IL PASSO Social Point Diaconia Valdese	Legami territoriali di prossimità	

Buone Prassi: nuovi spunti a proposito della AGENDA INTEGRAZIONE SVIZZERA

Aspetti di forza in termini di governance	Aspetti critici, domande aperte
La fase di negoziazione e concertazione che precede la fase di programmazione	Un percorso così strutturato riesce a valorizzare le energie «nuove» che nascono «dal basso», ovvero da soggetti che non erano stati coinvolti nella fase di concertazione?
La chiara individuazione di obiettivi di medio e lungo periodo e l'identificazione di procedure e strumenti per monitorarne il raggiungimento	Un percorso così articolato riesce a fare i conti con mutamenti rapidi e repentini che hanno a che fare con le migrazioni internazionali?
La chiara articolazione dei processi e delle responsabilità	





Modello di governance territoriale
per l'accoglienza e l'integrazione
dei Richiedenti Protezione Internazionale

www.minplusproject.eu

