

CASE STUDY

INTEG.R.A. Integrazione dei richiedenti Asilo (IT-S-MDL-328)

Autor del Caso de Estudio: AGORA

Abstract

The **Integ.r.a project** is developed by UNCHR, ANCI, CENSIS, seven Italian town halls and 25 public and private associations with the aim of promoting the social and working integration of refugees, asylum seekers and those immigrants granted residence for humanitarian reasons. It basically focuses on the elaboration of packets of training, labour and accommodation services, as much as on the creation of contact networks and useful resources for the target group at a local level. It is put to practice through territorial and local projects that allow adapting one general project to the specific circumstances of each region. It implies a structured and systematized attempt to put to practice a system of second welcome for asylum seekers and refugees at national level.

Abstract italiano

Il **progetto Integ.ra** è sviluppato dall'UNCHR, ANCI, CENSIS, sette municipi italiani e 25 enti pubblici e privati, con lo scopo di promuovere l'integrazione sociale e lavorativa dei rifugiati, dei richiedenti asilo e dei titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari. Offre servizi educativi, di ricerca di lavoro e di alloggio, cercando, al tempo stesso, di creare una rete di contatti e di risorse che rimangano a disposizione dei beneficiari. Il progetto è messo in pratica attraverso attività territoriali e locali che permettono di adattare il progetto generale alle specifiche circostanze di ciascuna regione. Si tratta di un tentativo strutturato e sistematico di mettere in piedi, a livello nazionale, un sistema di seconda accoglienza per chi cerca asilo e per i rifugiati.

Resumen

*El **Proyecto Integ.r.a** es un proyecto desarrollado por UCHR, ANCI; CENSIS, siete Ayuntamientos Italianos y 25 entidades tanto del ámbito privado como público, con objeto de favorecer la integración socio-laboral y el acceso a la vivienda de los refugiados, solicitantes de asilo y titulares del permiso de residencia por razones humanitarias. Centrado principalmente en la elaboración de paquetes de servicios formativos, laborales y de alojamiento y en la creación de redes de contactos y recursos útiles para sus beneficiarios a nivel local. Se lleva a la práctica a través de proyectos territoriales y locales que permiten la adaptación de un mismo proyecto general a las especificidades de cada región. Supone un intento estructurado y sistematizado a nivel nacional de llevar a la práctica un sistema de segunda acogida para los solicitantes de asilo y refugiados.*

Area: Quality of life

Kind-category of project: Social Action: labour and lodgement.

Kind-category of actor: Network: Social Studies and Research Center, International Comission, National Town halls Association, seven Town halls (Ancona, Bergamo, Bitonto, Catania, Forlí, Génova y Roma) and 25 publics and privates associations.

Country: Italy

Year: 2001- 2005

5 key-words: asylum seekers, refugees, social and labour integration, labour insertion itineraries, service accommodation.

1. EL PROYECTO

1.1 Descripción del proyecto

Objetivos

Los objetivos principales del **Proyecto Integ.r.a** son los siguientes:

- a) Promover la **integración socio-económica** de los **refugiados, solicitantes de asilo y titulares de permiso de residencia por motivos humanitarios** que se encuentren en territorio italiano.
- b) Mejorar la **calidad de la acogida** que se le ofrece a estas personas.
- c) Crear **redes de recursos** sociales, laborales y de acceso a la vivienda y alojamiento útiles a nivel local y regional.
- d) Elaborar paquetes y servicios integrados de formación, inserción socio-laboral, alojamiento y acceso a la vivienda dirigido a refugiados, solicitantes de asilo y titulares de residencia por motivos humanitarios.
- e) Elaborar **itinerarios individualizados** que acompañen el proceso de autonomía de los refugiados y solicitantes de asilo que puede llegar a ser largo y penoso, si se tiene en cuenta que el periodo de tiempo de estudio de una solicitud de asilo puede durar años y mientras tanto estas personas no tienen permiso de trabajo.
- f) Difundir y sensibilizar a la población autóctona sobre las problemáticas de los inmigrantes en general y los solicitantes de asilo y refugiados en particular.

Actividades

Existen dos grandes áreas que centran la mayoría de la atención y recursos del proyecto, tales áreas son la **laboral-formativa** y el **alojamiento**. Además de estas

áreas, se aborda también el área de sensibilización social con importantes e interesantes actividades que también nombraremos. Sin embargo, el objetivo principal del proyecto se centra en la **integración laboral** y el **acceso a la vivienda**, por ello y por la delimitación de nuestra área de investigación (calidad de vida: salud, alojamiento y empleo), a ellas dedicaremos mayor atención profundizando en aquellas que nos parecen de mayor interés.

El marco general donde se desarrollan las actividades es en cada uno de los proyectos locales para las actividades que se desarrollan en contacto directo con los beneficiarios del proyecto. Por otro lado las actividades de gestión y análisis de datos se llevan a cabo con carácter central y se realizan desde la oficina central en Roma, aunque desde cada oficina local se aporten datos.

a) Área laboral y de Formación

1.a Asesoramiento y Orientación:

Asesoramiento filosófico

Constituye uno de los primeros pasos que hay que dar con el usuario a partir del cual planificar una trayectoria a seguir. Se trata de una **relación de orientación y ayuda** basada en el diálogo y la demanda filosófica como lugar de escucha y comprensión. A través de esta asesoría se trata de ayudar a los solicitantes de asilo y refugiados a **“recuperar el pasado”**, intentando comprender en todo momento sus emociones y sentimientos. Generalmente éste constituye un paso bastante importante, debido a que con bastante frecuencia estas personas han olvidado su pasado a causa de las dramáticas y traumáticas situaciones en las que se han visto envueltos y les ha llevado a distanciarse de su propia tierra. No solo se trata de recuperar acontecimientos relacionados con la salida de su país, sino recuperar recuerdos positivos de la infancia, su familia... en definitiva todo un bagaje de experiencias que conforme se van recuperando, ayudan simultáneamente a la reafirmación de la propia identidad social, cultural y/o religiosa en unos momentos que el individuo vive como inciertos y confusos y en los que experimenta una gran pérdida y vacío. A raíz de la recuperación del pasado se orienta y acompaña al solicitante de asilo a la **“elaboración del presente”**, es decir a la comprensión y aceptación de las condiciones actuales.

Solo tras la “recuperación del pasado” y la “elaboración del presente”, se está en condiciones de **“construirse un futuro”**. La posibilidad del solicitante de asilo y del

refugiado para construirse un futuro va ligada a la capacidad de éstos para aceptar los cambios producidos en su vida y adecuarse a la nueva situación, los dos pasos anteriores resultan requisitos indispensables para proceder a una adaptación del propio proyecto de vida a la situación actual. A esta adaptación del proyecto de vida se procede elaborando un itinerario y estrategias individualizadas favorecedoras de la integración en el nuevo territorio.

Para llegar a estar en condiciones de elaborar este **itinerario individualizado** son necesarios varios encuentros individuales, su desarrollo, número y complejidad dependerán de muchos factores como las características de personalidad del usuario, de su propensión al diálogo, de su mayor o menor voluntad para hablar de sí mismo... todos estos factores hacen que cada situación y cada encuentro sean diferentes y requieran diferentes estrategias de afrontamiento.

En todo este proceso el asesor o asesora filosófica solo cuenta con la colaboración de un intérprete, rehusando la intervención del mediador cultural con la finalidad de no alterar el rapport necesario que debe crearse entre el asesor o asesora y el usuario. No se prevé además la intervención de otros profesionales de apoyo como psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales durante el asesoramiento filosófico, si bien cada uno de estos profesionales tiene su área de intervención bien definida de manera que no existan superposiciones o confusiones en la labor que cada uno desempeña.

Asesoramiento Legal y Laboral

Este servicio consiste en ofrecer asesoramiento, formación e información a los refugiados y solicitantes de asilo sobre los aspectos legales implicados en todo el proceso de consecución del estatus de refugiado, la normativa relacionada con el empleo, la situación del mercado laboral en el que pretende insertarse, sus derechos y deberes ante el empleo y la vivienda... Aspectos que los beneficiarios del proyecto deben tener muy claros a la hora de elaborar un itinerario de inserción ajustado a una expectativa que ante todo deben de ser realistas.

Evaluación de las Competencias

Con esta actividad se pretende a través de la aplicación de un **instrumento estructurado de asesoría y orientación** ayudar al beneficiario a definir con mayor

claridad y conciencia sus capacidades, actitudes, habilidades, competencias y aspiraciones profesionales.

En el desarrollo de esta actividad, que es un proceso que se lleva a la práctica mediante encuentros individuales entre el beneficiario y el orientador (profesional conocedor del mercado laboral, la oferta y demanda en materia de empleo, de las claves de acceso al empleo, los recursos formativos existentes...) se logra **reconstruir y profundizar en el propio currículum**, así como **tomar conciencia de** la propia situación en relación a las **competencias y conocimientos adquiridos**. Este último hecho no siempre es fácil debido a la variedad de estudios y títulos académicos, los criterios de homologación y validación de los mismos, y las inseguridades creadas en torno a la propia situación, no olvidemos que se tratan de personas refugiadas y solicitantes de asilo, cuya situación siempre va ligada a sucesos traumáticos y complejos relacionados con la salida del país de origen y a la incertidumbre en el país de acogida, en el que se enfrenta a un proceso (el de reconocimiento del estatuto de refugiado) largo y penoso durante el cual no tiene permiso de trabajo. A través de la evaluación de competencias se ponen de manifiesto también las **necesidades formativas o de recualificación profesional** de acuerdo a sus propios intereses y aspiraciones profesionales, aspecto fundamentales para orientar su formación y e inserción laboral, así como el beneficiario se encuentra en condiciones idóneas de valorar su propio itinerario a seguir

Es pues, un instrumento clave para planificar y elaborar un itinerario individualizado adaptado a las características y necesidades peculiares de cada individuo, de hecho dada su utilidad manifiesta es un servicio que se ofrece en todos los proyectos locales que conforman el **proyecto Integ.r.a.**

2.a Formación Profesional

Cursos y Jornadas Formativas

Desde el **Proyecto Integ.r.a** a nivel local se organizan cursos formativos dirigidos tanto a los beneficiarios del proyecto como al personal que trabaja en el Proyecto de cara a la actualización y reciclaje profesional.

Los **cursos formativos destinados a los beneficiarios** del proyecto suelen ser de muy diversa índole, desde la enseñanza de la lengua italiana, hasta alfabetización informática, habilidades sociales, normativa laboral, cursos de áreas específicas como

la socio-sanitaria o la hostelería... Estos cursos se desarrollan dentro de los proyectos locales y atienden tanto a las demandas específicas de los beneficiarios como a la disponibilidad de recursos dentro del territorio.

Los **cursos destinados al personal que trabaja en el proyecto**, se organizan tanto dentro de los proyectos locales como desde el proyecto general a nivel nacional. Generalmente son cursos referidos al manejo de los instrumentos y herramientas de intervención, al conocimiento de la realidad social del país con especial incidencia en la extranjería, el mercado laboral y las necesidades sociales así como al conocimiento de la normativa relacionada con la extranjería y más concretamente con los refugiados, solicitantes de asilo y titulares del permiso de residencia por motivos humanitarios.

Prácticas Formativas

Mediante este servicio los solicitantes de asilo y refugiados pueden realizar **prácticas** en diversas **empresas y entidades de diferentes sectores** (servicios, turismo, hostelería, comercio...). Mediante estas prácticas consiguen mantenerse activos y realizar una aproximación legal a mercado de trabajo que de otra manera no les está permitido (al menos por vía legal). Aunque la legislación vigente en Italia no establece un periodo mínimo, si que se establecen unos márgenes de duración máxima entre cuatro y doce meses, por ello las prácticas suelen tener una duración mínima de tres meses, no superando en ningún caso el límite permitido.

La inserción de los solicitantes de asilo en la realización de prácticas puede darse en cualquier momento desde la llegada al país, tras constatar que el individuo en cuestión tenga al menos un conocimiento básico del italiano, así como se estime próxima la entrevista con la Comisión que estudia la solicitud de asilo.

A lo largo de la realización de las prácticas se lleva a cabo un **proceso de monitorización** con objeto de verificar que la formación y el objetivo de las prácticas se llevan a cabo y no se está haciendo un uso de los beneficiarios como mano de obra barata por parte de las empresas.

En algunos proyectos locales, con objeto de facilitar la incorporación a estas prácticas de mujeres con hijos pequeños a su cargo se han creado servicios de guardería que ayuden a compatibilizar la vida familiar con la inserción laboral.

Certificación Formativa

Se trata de un **Libro Formativo** que recoge todo el **itinerario formativo** y la **experiencia** de los beneficiarios del proyecto. Desde el **Proyecto Integ.r.a** se ha diseñado un libro formativo ex profeso para los refugiados y solicitantes de asilo donde además de recoger sus datos personales, títulos académicos y de estudios, experiencia profesional e itinerario laboral, se recogen también su estatuto jurídico, eventuales cursos formativos que haya podido realizar en el extranjero, experiencia laboral y profesional desarrollada en Italia, documentada en la medida de lo posible con prácticas formativas, trabajos temporales, competencia lingüística...

El objetivo de este libro es obtener un **soporte formal y estructurado** de toda la experiencia pasada y conocimientos adquiridos que sirva de base a la hora de redactar el currículum vital.

b) Área de alojamiento y vivienda

En este área se realizan principalmente actividades relacionadas con la **negociación de alquileres** a precios asequibles y en condiciones dignas para vivir a través de un servicio de **intermediación inmobiliaria** y acompañamiento en el acceso a la vivienda, la creación de **bases de datos** locales acerca de la disponibilidad de viviendas habitables, y la consecución de contribuyentes o promotores para el alquiler de viviendas o la desviación a fines sociales de viviendas, locales y edificios confiscados a la mafia.

El objetivo es crear un modelo sostenible para el acceso a la vivienda de forma estable, que continúe más allá de la duración del proyecto, por ello se crea la **Agencia para la Vivienda**, que moviéndose entre lo público y lo privado, sea capaz de implicar a diferentes actores relacionados con el sector inmobiliario, coordinando diversas acciones e intereses que permitan desarrollar nuevas políticas sociales para la vivienda capaces de salvar positivamente las diferencias y desajustes sociales originados a consecuencia de la diversidad existentes entre los usuarios.

Paralelamente a todas estas actividades, **a nivel nacional**, como soporte técnico de los proyectos locales, se gestiona una **Base de Datos Central** en la que se abordan principalmente dos secciones. Una en la que se recogen los **datos de los beneficiarios** del proyecto especialmente los relacionados con el itinerario formativo, laboral y de acceso a la vivienda que han seguido dentro del proyecto, permitiendo extraer un Curriculum Vitae según el modelo europeo. Otra sección está destinada a recoger

todos los **servicios y recursos** ofrecidos en cada proyecto local en las distintas áreas de intervención así como las entidades que a nivel local están implicadas en el desarrollo de estos servicios.

Así mismo desde esta base de datos central también se trabaja en conexión con la base de datos de Sistema de Protección de solicitantes de asilo y refugiados, lo que permite a los operadores obtener datos de cualquier persona desde la primera fase de la acogida dentro del Sistema de Protección.

En el **área de la difusión y sensibilización social**, se organizan jornadas, mesas redondas, exposiciones y espectáculos artísticos y teatrales sobre las temáticas concretas de los refugiados, prófugos, personas que sufren torturas, persecuciones y amenazas, solicitantes de asilo, desplazados.... En muchas ocasiones son los propios refugiados y solicitantes de asilo quienes son los protagonistas de estos espectáculos artísticos. Tales espectáculos son organizados por las entidades de carácter cultural colaboradoras en el proyecto

Por último, se cuenta también con un **servicio de mediación lingüístico-cultural** que asiste al personal en el desarrollo de las actividades siempre que los operadores lo estimen oportuno y lo soliciten.

Resultados

En la siguiente tabla se muestran algunas **características sociodemográficas** de los beneficiarios del proyecto:

Features	Beneficiaries	%
Gender	Men	87%
	Women	13%
Age	0-18	2%
	18-25	27%
	25-50	70%
	50+	0,9%
Residence permit type	Asylum seekers	78%
	Refugees	11%
	Humanitarian protection	11%

Country of origin	
Eritrea	27,9%
Ethiopia	11%
Sudan	10,6%
Somalia	7,8%
Kosovo	5,9%
Liberia	4,2%
Iraq	4,1%

Desde que se inició el Proyecto, el número de beneficiarios totales de los paquetes de **servicios en el área del empleo y la formación** se detallan en la siguiente tabla (tabla1). Hay que tener en cuenta que los beneficiarios se distribuyen entre todas las ciudades y municipios en los que el proyecto está presente sobre el terreno.

Tabla 1: Beneficiarios por servicios del área laboral y de formación

Actividad	N. beneficiarios Totales
	895
Curso de orientación laboral	269
Curso de Lengua Italiana	158
Evaluación de competencias	285
Prácticas Formativas	278
Inserción Laboral	115

En relación los servicios ofrecidos en el **área del alojamiento** y acceso a vivienda, la tabla 2 recoge el número de beneficiarios totales.

Tabla 2: Número de beneficiarios por servicios en el área de alojamiento y vivienda.

Actividad	N. beneficiarios Totales
Intermediación y orientación	111
Sistema de alquiler comunal en semiautonomía	51
Inserción en sistema de acogida convencional	21
Contribuyentes para alojamientos pagados	38

Las diferencias en el número de beneficiarios en una y otra área no solo se deben a que el área de la vivienda es un área de especial dificultad para toda la población en general dadas las limitaciones y las características propias del sector inmobiliario, sino que responden además al hecho de que no todos los servicios se ofrecen en todo los territorios en los que el programa se lleva a cabo, debido a que la capacidad de respuesta de cada territorio en este ámbito es muy diversa. De todas las ciudades en las que se desarrolla el proyecto, la que atiende a mayor número de beneficiarios es **Roma** con aproximadamente **537**, le sigue **Bitonto**, en la región de La Puglia con unos **77 beneficiarios**, esta región se ha caracterizado por la afluencia de refugiados y solicitantes de asilo de procedencia albanesa-kosovar, y otras regiones de la antigua Yugoslavia así como de Oriente Medio, ya que esta zona, junto a todas las de la costa Adriática constituyen una puerta de entrada a Europa desde esas regiones de procedencia, así le ocurre también a **Ancona** donde también se desarrolla el proyecto, aunque en esta ciudad el número de refugiados, con permiso por razones humanitarias y solicitantes de asilo atendidos desde el programa es de unos **30**. En **Génova** se benefician unas **70** personas, en **Bérgamo** cerca de **56** y **Forlì** unos **48** aproximadamente.

1.2 Temporalización y pasos del Proyecto

Este proyecto se ha llevado a cabo dentro de la iniciativa EQUAL 2002-2006 y su periodo de implementación ha transcurrido entre 2002 y 2005.

1.3 Contexto

El **proyecto Integ.r.a** nace como un intento de complementar el **Programa Nacional de Asilo (PNA)** en Italia, que representa la primera tentativa estructurada de carácter institucional por crear un sistema de acogida, asistencia y protección dirigido a los refugiados y solicitantes de asilo, en un país cuyo número de **demandas de asilo** presentadas anualmente oscila entre las **10.000 y las 16.000**. Aunque la existencia de este proyecto supone un paso más en materia de asilo, es necesario remarcar la carencia o quizás más bien las limitaciones y lagunas de las normativas existentes en materia de asilo y refugio en Italia. A pesar de que Italia cuenta con un **Decreto legislativo (Decreto 140/05)** que transpone a su territorio lo establecido en la **Directiva 9/2003** de la Comisión Europea sobre las normas mínimas relativas a la

acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros, siguen sin abordarse con la suficiente contundencia los aspectos relacionados con la problemática social que presenta este colectivo. Parece quedar pendiente el traspaso a la realidad de la voluntad de **acoger e integrar** que se vislumbra en la normativa existente, ya que no se dotan con suficiencia partidas presupuestarias destinadas a subvencionar las medidas que en esta dirección se adopten, mientras que otras líneas de actuación más restrictivas basadas principalmente en el control de fronteras y los flujos migratorios gozan de grandes fondos y recursos. Esta es una impresión que en general puede trasladarse a la Comisión Europea.

En cuanto a número de solicitantes de asilo en Italia cabe destacar el pico registrado en 1999, llegando a 33.000 demandas presentadas debido a conflicto Kosovar que provocó oleadas masivas de desplazados y refugiados. **En 2003**, el número de demandas de asilo superó las **13.000** (un 16% inferior a la del año anterior), que provenían principalmente de la **Europa Extra Comunitaria**, en su mayoría **de origen turco y de la zona balcánica, de Asia**, con mayor prevalencia de Iraquíes y Afganos y del continente Africano, principalmente de países como **Nigeria, Eritrea o Etiopia**. En este año, 2003, el número de solicitudes de asilo y refugio supuso el 4,3% del total de demandas presentadas en el conjunto de Estados de la Europa de los 15.

Actualmente, el PNA ha devenido en el “**Sistema de Protección para los Refugiados y solicitantes de asilo**”, recogido en la **ley 189/02 (ley Bossi-Fini)**, las acciones sinérgicas del **Proyecto Integ.r.a** , han constituido la experimentación de una **estrategia de gestión uniforme a nivel nacional** en términos de **acogida, asistencia e inserción socioeconómica** de estas personas, a quienes se añaden además aquellos a quienes habiéndoseles negado el estatuto de refugiados, se les ha concedido un permiso de residencia por razones humanitarias.

El **Proyecto Integ.r.a** comienza su labor desde el momento en que estas personas abandonan los centros de acogida, actuando así como una **segunda acogida** en la que se les tutoriza a lo largo de su proceso de integración social en el nuevo país, intentando lograr un nivel de autosuficiencia adecuado en el menor tiempo posible, los estudios y las experiencias realizadas demuestran que este proceso de integración el trabajo y la vivienda son dos factores claves que actúan como llaves para la tan deseada integración social de estas personas.

1.4 Beneficiarios

Los beneficiarios de este proyecto, tal y como se ha venido mencionando a lo largo del estudio de caso son aquellas personas a quienes le ha sido concedido el estatuto de **refugiado**, son **titulares de un permiso de residencia por motivos humanitarios** o aquellas otras **solicitantes de asilo** y que se encuentran en espera de resolución del procedimiento correspondiente para la concesión del estatuto de refugiado.

1.5 Metodología

El **Proyecto Integ.r.a.** es llevado a la práctica a través de **proyectos locales** desarrollados por cada uno de los **Ayuntamientos** adheridos al mismo, con objeto de adaptarse mejor a las peculiaridades y capacidades de cada contexto. Estos proyectos locales cuentan con una coordinación central realizada por un **Comité de Dirección**, constituido por tres de los socios participantes propuestos y el responsable de la **Oficina Central de integ.r.a** situada en Roma, este Comité se encarga de diseñar las estrategias generales de actuación del proyecto.

Desde la **Oficina Central de Integ.r.a.**, se desarrollan las funciones de coordinación y gestión a nivel central, se ofrece soporte técnico a la **Oficinas Integ.r.a locales** creadas en cada ciudad en la que se lleva a cabo el proyecto a través de sus ayuntamientos. Uno de los instrumentos que cobra mayor peso en esta labor de soporte a la implementación del proyecto a nivel local, lo constituye el **Banco de Datos Integ.r.a.**, que se ofrece desde la Oficina Central, de gran utilidad para los organismos locales a la hora de elaborar itinerarios individualizados de inserción socio-laboral y acceso a la vivienda.

Todas las asociaciones y entidades colaboradores del proyecto (el CENSIS, UNCHR, ANCI, siete ayuntamientos y 25 entidades de mundo laboral, la investigación y el sector terciario) se reúnen en la **Asamblea de Socios** al menos una vez al año con objeto de intercambiar información, consultar cuestiones relacionadas con la gestión del proyecto y analizar los resultados obtenidos.

Las grandes temáticas abordadas desde el **Proyecto Integ.r.a** son elaboradas por expertos en el área o sector específico en las **Mesas de Temáticas Nacionales**, existen dos mesas de las que estos expertos forman parte; **Mesa del Empleo y Formación Profesional**, donde se diseñan la formación profesional y las políticas de inserción socio-laboral y la **Mesa de la Vivienda** en la que establecen las políticas de

vivienda y los servicios a favor de la inserción y acceso a la vivienda, todo ello en relación siempre con los solicitantes de asilo y los refugiados, beneficiarios de este proyecto.

A nivel local se han constituido las **Mesas Locales por la Integración**, compuestas por las entidades y actores colaboradores que son clave a nivel local para el desarrollo del proyecto, estas mesas están coordinadas por cada uno de los Ayuntamientos adheridos y son las encargadas de definir y elaborar el proyecto a nivel local para ser finalmente llevado a la práctica. La labor de estas **Mesas Locales** es vital para la implementación del proyecto, ya que son las encargadas de adaptar a las especificidades de cada territorio las estrategias y líneas generales del proyecto establecidas a nivel nacional. La eficacia del proyecto a nivel local reside en la capacidad de los Ayuntamientos gestores de aunar en un proyecto innovador las entidades y recursos disponibles en su territorio, creando una red que para los residentes de asilo y los refugiados resulta útil de cara a establecer relaciones a nivel local que favorezcan su integración laboral y su acceso a la vivienda.

A nivel europeo existe un **Acuerdo de Cooperación Transnacional** que tiene prevista la implicación en el proyecto de tres países europeos representados por entidades de cuatro ciudades; **Gate (Hamburgo)**, **Forum Réfugiés (Lion)**, **Cimade (París)**, **Lasar (Liverpool)**, con los que se desarrolla un programa de actividades que consiste principalmente en programas de intercambios de trabajadores, organización de encuentros y seminarios para el intercambio de experiencias e información, así como la elaboración de materiales conjuntos y la unificación de criterios en cuanto a estrategias de intervención con solicitantes de asilo y refugiados que constituyan buenas prácticas.

1.6 Autores, Financiación y Colaboradores

El proyecto nace de un acuerdo de desarrollo entre **ANCI** (Asociación nacional de ayuntamientos italianos), **UNCHR** (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) y **CENSIS** (Centro de Estudios e Investigaciones Sociales) que son los socios precursores del proyecto, y se integra en el ámbito de la **iniciativa comunitaria EQUAL** de la que obtiene financiación a través del **Fondo Social Europeo**. Es llevado a cabo por **siete ayuntamientos** en colaboración con **25 entidades** de diversos ámbitos y toma como referencia proyectos análogos desarrollados en Alemania, Francia y Reino Unido.

El **CENSIS**, es fundado en 1964, realiza estudios e investigaciones acerca de la situación social y económica del país. Desde hace más de treinta años ha venido desarrollando una constante actividad en el estudio, consulta, valoraciones y propuestas en diversos sectores de la realidad social italiana como pueden ser la formación, el mercado laboral, el bienestar, la economía, el desarrollo local y territorial..., todas esos estudios son realizados principalmente por solicitud de los Ministerios, Administraciones regionales, provinciales y locales, empresas privadas u organismos internacionales en el ámbito de programas de la Unión Europea. Toda esta trayectoria investigadora le ha valido para labrarse una gran reputación y reconocida autoridad y seriedad en los trabajos que realiza.

El gran objetivo del **CENSIS** es conocer y profundizar en los temas fundamentales de la sociedad civil, como la evolución de la estructura social y productiva, los comportamientos individuales y colectivos, el protagonismo de los sistemas locales y los mecanismos de iniciativa de la acción emprendedora. Pone atención constante también a los procesos emprendidos por el gobierno y a la proyección de las políticas a nivel social, las repercusiones a nivel individual, a la acción de los poderes institucionales y la cultura del gobierno. En los últimos años, dada la cada vez mayor complejidad y densidad de la sociedad italiana hacen que todos estos estudios que el **CENSIS** ha venido realizando a lo largo de su historia, continúen siendo necesarios con mayor vigencia si cabe que en tiempos pasados. Dentro del proyecto Integ.r.a se encarga principalmente de la labor investigadora y el análisis de los datos, gestionando la base de datos central. Desarrolla también funciones de planificación y coordinación junto a los otros socios promotores.

El **UNCHR**, situado en Roma desde 1953, tiene como finalidad la protección internacional de los refugiados y la búsqueda permanente de soluciones para éstos. Su primera labor consiste fundamentalmente en que los Estados respeten en principio de “non refoulement”, y posteriormente sigue todo el proceso hasta la consecución del estatus de refugiado.

En Italia el **UNCHR** se ocupaba de la coordinación junto al Ministerio de Interior y **ANCI** del Programa Nacional de Asilo (PNA) y ejercía funciones de dirección sobre la gestión del proyecto. Este programa ha devenido actualmente en el Sistema de Protección de los refugiados y solicitantes de asilo. En el 2002, junto al **ANCI** y con la colaboración del **CENSIS** inician el **Proyecto Integ.r.a** dentro de la iniciativa comunitaria **EQUAL**. Dentro de este proyecto se ocupa junto al **ANCI** de la

planificación y la coordinación de la intervención y de las acciones llevadas a cabo en los distintos niveles de desarrollo del proyecto, contando para ello con la ayuda del resto de los socios. Se ocupa también de la valoración de los resultados del proyecto y la coordinación de la actividad internacional. Por último desarrolla una labor sinérgica junto a la Secretaría del PNA.

El **ANCI** es una asociación de carácter nacional a la cual están adheridos 6406 ayuntamientos y corporaciones municipales, su finalidad principal es la defensa y afirmación de la autonomía municipal. Como organismo promotor del **Proyecto Integ.r.a** se responsabiliza de la gestión administrativa y la financiación del proyecto, además de las funciones ya mencionadas que desarrolla junto a **UNCHR**. Constituye el referente principal para los ayuntamientos adheridos al proyecto.

Además de la entidades precursoras de proyecto y los **siete ayuntamientos** adheridos al proyecto (**Ancona, Bergamo, Bitonto, Catania, Forlì, Génova y Roma**), participan como socios para el desarrollo del proyecto 25 entidades de carácter tanto público como privado de diverso de tipo y diversos sectores entre ellas se encuentran sindicatos (SUNIA), Universidades (Dpto. Di Teoria Dello Stato dall'Universita'di Roma La Sapienza), Asociaciones teatrales (Teatro di Nascosto), Caritas Roma, entidades dedicadas a la formación, cooperativas sociales y de viviendas....

Además de estas 25 entidades, a nivel local, cada proyecto crea sus propias redes de recursos en las que se cuenta con otras entidades y asociaciones locales o regionales.

A nivel transnacional, dentro de una dimensión Europea, mediante el **Acuerdo de Cooperación Transnacional Developing Asylum Seeker and Refugee Integration into Europe** (DASRIE) suscrito con otras cuatro ciudades europeas pertenecientes a tres países miembros de la Unión dentro de la iniciativa, se pretende crear un marco de referencia común en el que intercambiar información, estrategias de intervención y aportaciones dentro de lo que se consideran “buenas prácticas”, a través de seminarios, jornadas y programas de intercambio profesional, promoviendo de este modo la creación de una vía para la unificación a nivel europeo de criterios y estrategias de intervención respecto a refugiados, solicitantes de asilo y titulares del permiso de residencia por motivos humanitarios.

2. COMENTARIOS Y EVALUACIÓN

2.1. Aspectos Positivos

La metodología: El sistema de **coordinación metodológica** de los distintos niveles de desarrollo del proyecto permite una mayor implicación de instituciones y entidades tanto del ámbito privado como público lo que permite a su vez un mayor calado en el tejido social y favorece la elaboración de redes de recursos y servicios útiles a nivel territorial de cara al trabajo con los destinatarios del proyecto, quienes a través de estos servicios consiguen crearse una red social y de contactos útiles en su vida cotidiana.

La **delimitación de las funciones y finalidades** de cada órgano de gestión y planificación creado dentro del proyecto, así como la función de apoyo y soporte que los niveles de planificación superior prestan a los niveles inferiores en su contacto directo con la realidad particular de cada territorio, facilita la labor de los profesionales de cada órgano y en última instancia de los operadores que trabajan directamente con los refugiados y solicitantes de asilo.

La importancia y la necesidad del **intercambio de experiencias**, de los logros conseguidos y las dificultades encontradas se hacen manifiestas a través principalmente de la Asamblea de Socios a nivel nacional y en los programas de intercambio profesional y seminarios de trabajos a nivel transnacional. Todo ello no hace más que evidenciar la necesidad de un trabajo de equipo, contando con la colaboración y la visión de tantas entidades como sea posible para poder aprehender una problemática seria y compleja desde todas las perspectivas posibles.

Esfuerzo por ofrecer un servicio Integral: Desde el **Proyecto Integ.r.a** se hace un verdadero esfuerzo por ofrecer un servicio lo más integral e individualizado como sea posible a cada uno de los beneficiarios. Así se presta especial atención a que todas las necesidades sean cubiertas ya sean psicológicas, físicas, legales, laborales, formativas o sociales. Esto debe ser así si lo que se pretende lograr con este proyecto es que los solicitantes de asilo, refugiados y titulares del permiso de residencia logren ser autosuficientes en el menor tiempo posible, deben atenderse todas las áreas de la vida, aunque el trabajo y la vivienda resulten claves en este proceso de autonomía, no deben descuidarse otros aspectos importantes.

Estructuración de un sistema de segunda acogida a nivel nacional: Toda la labor desarrollada desde el **Proyecto Integ.r.a** supone la creación de un sistema

de segunda acogida llevado a cabo en gran parte del territorio nacional con criterios unificados y compartiendo las mismas líneas estratégicas. Sin embargo dichos criterios y líneas estratégicas son formuladas con la suficiente generalidad y flexibilidad para permitir definiciones de las mismas a niveles regionales y locales adaptándose a las peculiaridades de cada contexto.

Este sistema de segunda acogida vendría a complementar al Sistema de Protección de refugiados y residentes de asilo (antiguo Plan Nacional de Asilo) que se lleva a cabo a nivel estatal y se ocupa principalmente de la recepción y primera acogida en el país.

La dimensión europea del proyecto: Supone una clara toma de conciencia sobre la **dimensión internacional** de los problemas relacionados con las migraciones y en particular de las personas que por distintas causas, aunque todas constituyan amenazas y riesgo para la vida y la integridad física, se ven avocadas a escapar de sus países de origen y solicitar asilo y refugio en otros. Así como el intento de aunar esfuerzos para combatir esta problemática.

2.2. Aspectos Negativos

Un aspecto crítico destacable del proyecto viene dado por su propia **limitación en las estructuras y capacidad** para atender a todas las personas refugiadas, solicitantes de asilo y titulares del permiso de residencia por motivos humanitarios que se encuentran en territorio italiano o al menos en aquellas regiones en la que se desarrolla el proyecto, así por ejemplo se observa en la región de la Puglia donde a principios del 2004 se estimaba que aproximadamente el número de refugiados y solicitantes de asilo que se encontraban en la zona era de unos 1242, mientras que los beneficiarios de programa en Bitonto (ciudad de la zona donde está ubicada una oficina local de Integ.r.a) son unos 76. Roma resulta aún más llamativo, ya que al ser capital del país es donde se concentran mayor cantidad de refugiados y solicitantes de asilo, y aún siendo la ciudad en la que a más personas se atiende en el marco del **Proyecto Integ.r.a** con unos 537 beneficiarios, resulta a todas luces insuficiente si se tienen en cuenta los cerca de 7000 refugiados y solicitantes de asilo que se estiman residen habitualmente en esta ciudad.

Estas limitaciones son aún más patentes en el área del alojamiento y la vivienda donde los resultados son muy inferiores a los obtenidos en el área del empleo y la formación. A nivel local este es área que en todas las zonas presenta mayores problemas debido a la escasez de recursos y a las características del sector inmobiliario donde lo que prevalece son los precios elevados y lo que resulta asequible no cumple unos requisitos mínimos de calidad, así como la oferta de viviendas bajo protección pública es escasa.

Por otro lado, hemos de resaltar también las **limitaciones derivadas de la temporalidad y sostenibilidad** del Proyecto. En este sentido, y a raíz del testimonio de H. N. (beneficiario del proyecto en Bérgamo), publicado en el **Boletín Integ.r.a** en febrero de 2005, pocos meses antes de la conclusión de este proyecto, parece que la continuidad de los servicios es muy dudosa tras la finalización del proyecto. Esto crea incertidumbre y sensación de indefensión en los usuarios ante la posible pérdida de unos recursos y una ayuda de gran valor para ellos, y en muchas ocasiones la única que han recibido desde que están en territorio italiano. El testimonio completo de esta persona se puede ver en <http://www.integrarsi.anci.it/integra/ita/news.html>.

2.3.Conclusiones: Qué es exportable del proyecto

- **Las herramientas e instrumentos de trabajo de los operadores**, ya que permiten elaborar un itinerario específico e individualizado de cada beneficiario, aspecto de difícil consecución si tienen en cuenta la diversidad de procedencia y situaciones de cada persona inserta en el proyecto.
- **La coordinación de los distintos niveles de desarrollo del proyecto:** La coordinación y gestión central de proyecto permite tener un marco claro y definido de referencia, así como la obtención de una visión de conjunto acerca de cómo se desarrolla el proyecto a través de la consulta y explotación de la base de datos central, sin excluir la posibilidad de visiones territoriales a través de la misma base. Así mismo la articulación en proyecto locales elaborados por entidades locales permite una mayor adaptación a las especificidades de cada contexto.
- **La formación continua de los operadores del proyecto;** la planificación y programación de esta formación permite un continuo reciclaje y perfeccionamiento de los trabajadores que se enfrentan a realidades complejas

y muy cambiantes que requieren una actualización constante en materias de diverso tipo como la legal, no solo teniendo en cuenta la legislación vigente en materia de asilo y extranjería a nivel italiano y europeo, sino de otras facetas relacionadas por ejemplo con la homologación de títulos académicos, cuestiones legales en relación al acceso a la vivienda pública y privada, normativa laboral y de la formación profesional, así como formación en el manejo de herramientas e instrumentos durante el asesoramiento filosófico y la evaluación de competencias y el acercamiento y conocimiento de otras culturas que les ayuden a identificar y comprender en mayor medida las necesidades del otro.

- **Los espectáculos artísticos de sensibilización social** desarrollados en muchas ocasiones por refugiados y solicitantes de asilo, permitiendo además de la denuncia social y la sensibilización, la expresión de emociones y sentimientos en personas que en muchas ocasiones no han tenido más remedio que reprimirlas. A través de estos espectáculos se acerca al público realidades que la mayoría de las veces permanecen ocultas y a las que no se tiene acceso fácilmente, fomentando una actitud de apertura y aceptación de la diversidad.

3. Otros Comentarios y aportaciones

Imágenes:



4. LINKS

Web del proyecto: <http://www.integrarsi.anci.it/integra/ita/index.html>

Consejo Europeo para los Refugiados y Exiliados: <http://www.ecre.org/>

Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales: <http://www.welfare.gov.it/default>

Ministerio de Asuntos Exteriores: <http://www.esteri.it/ita/index.asp>

Servicios Centrales del Sistema de Protección para solicitantes de asilo y refugiados: <http://www.serviziocentrale.it/>

ANCI –Asociación Nacional de Ayuntamientos Italianos: <http://www.anci.it/anci.cfm>

UNHCR – Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados: <http://www.unhcr.it/>

CENSIS – Centro de Estudios e Investigación Social: <http://www.censis.it/>

Proyecto Melting Pot EUROPA: Proyecto para la promoción de los derechos de ciudadanía, es un portal de comunicación e información sobre temas de interés tanto para ciudadanos migrantes como para trabajadores sociales. <http://www.meltingpot.org/>

Stranieri in Italia: Portal de productos y servicios editoriales útiles para los residentes extranjeros en Italia. <http://www.stranieriinitalia.it/>