

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 22 luglio 2021, n. 1225

Legge Regionale n. 32 del 4.12.2009 – Piano Regionale Politiche per le Migrazioni 2021/2023. Approvazione.

Il Presidente della Giunta regionale, sulla base dell'istruttoria espletata dal Titolare della P.O. Politiche Migratorie, confermata dal Dirigente della Sezione Sicurezza del cittadino, politiche per le migrazioni ed antimafia sociale e dal Segretario Generale della Presidenza, riferisce quanto segue:

VISTO:

il provvedimento del 7 dicembre 2020, n. 1974, con il quale la Giunta regionale ha approvato l'adozione del modello organizzativo denominato "MAIA 2.0"; il predetto provvedimento prevede, alle dirette dipendenze della Segreteria Generale della Presidenza, la Sezione "Sicurezza del Cittadino, Politiche per le Migrazioni ed Antimafia Sociale", con il compito di coordinarne le attività relative ai temi di propria competenza;

il D.P.G.R. n. 22 del 22 gennaio 2021, pubblicato sul BURP n. 15 del 28 gennaio 2021, che adotta l'Atto di Alta organizzazione connesso all'adozione del modello organizzativo denominato "Modello Ambidestro per l'Innovazione della macchina Amministrativa regionale – MAIA 2.0 incluso l'allegato A;

PREMESSO CHE:

il Consiglio Regionale della Puglia in data 4.12.2009 ha approvato la Legge Regionale n. 32 "Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia";

la suddetta Legge, all'art. 9, così come modificata dalla L.R. 5.10.2018, n. 51, art. 4, comma 1, prevede che la Regione Puglia elabori un piano regionale delle politiche per le migrazioni che definisca gli indirizzi e gli interventi idonei a perseguire gli obiettivi di accoglienza e inclusione sociale degli immigrati nei settori oggetto della legge;

lo stesso art., al comma successivo, stabilisce, inoltre, che "il piano regionale è approvato dalla Giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale competente in materia di politiche per le migrazioni, di concerto con gli altri assessori regionali competenti nei settori oggetto della presente legge, ha validità triennale e viene aggiornato annualmente, ove necessario.

CONSIDERATO CHE:

la Regione Puglia, ai sensi della L.R. 4 dicembre 2009, n. 32, assicura la programmazione, il monitoraggio e la valutazione degli interventi:

- per l'accoglienza, la partecipazione alla vita delle comunità locali, l'integrazione sociale e l'integrazione nel mercato del lavoro degli immigrati;
- per l'accoglienza e l'integrazione sociale dei richiedenti asilo, rifugiati, vittime di tratta, violenze e schiavitù e beneficiari di forme di protezione internazionale;
- per la promozione ed il perseguimento di obiettivi di sviluppo e miglioramento delle condizioni di vita nei Paesi di origine dei flussi migratori;
- per l'integrazione ed il coordinamento degli interventi rivolti agli immigrati e per la governance del sistema regionale degli attori pubblici e del privato-sociale attivi nel campo delle politiche migratorie;
- a valere su risorse proprie dell'Amministrazione regionale, oltre quelle provenienti dai fondi comunitari relativi al POR Puglia 2021/2027.

DATO ATTO CHE:

Per la redazione del nuovo Piano Regionale Politiche per le Migrazioni, si è inteso favorire il confronto e una partecipazione condivisa, coinvolgendo direttamente i cittadini, le associazioni, le organizzazioni sindacali, i datoriali e gli enti che operano quotidianamente nel settore dell'immigrazione, attraverso un processo denominato MiCS – Migrazione Condivisa e Sostenibile, realizzato nell'ambito del Progetto FAMI "COM.IN.

4.0 Competenze per l'integrazione"), sulle seguenti quattro macroaree tematiche: politiche abitative, del lavoro, della salute e dell'integrazione.

Le priorità così individuate hanno contribuito alla redazione del nuovo Piano Regionale delle Politiche per le migrazioni con l'obiettivo di realizzare un'effettiva integrazione e tutela dei migranti attraverso interventi specifici nel campo dell'inserimento lavorativo, sociale, abitativo, della formazione linguistica, dell'istruzione, nonché del contrasto alla discriminazione razziale e alla tratta degli esseri umani, sia per sfruttamento sessuale che lavorativo, così come si evince dal documento di sintesi del citato MiCS, denominato "COM.IN 4.0 - Verso il nuovo piano triennale delle politiche per le migrazioni",

Questa Amministrazione, in esito a quanto sopra, ha predisposto il Piano Regionale delle Politiche per le migrazioni 2021/2023 le cui principali linee d'intervento sono:

- POLITICHE DEL LAVORO E FORMAZIONE
- POLITICHE DELLA SALUTE
- POLITICHE ABITATIVE
- POLITICHE PER L'INTEGRAZIONE

Il Piano riporta le politiche e le azioni programmate per l'intero triennio

La programmazione finanziaria delle annualità seguenti sarà definita con cadenza annuale e successivamente all'approvazione dei relativi bilanci della Regione Puglia

VERIFICA AI SENSI DEL DLG.s. 196/03 Garanzie alla riservatezza

La pubblicazione sul BURP, nonché la pubblicazione all'Albo o sul sito istituzionale, salve le garanzie previste dalla legge 241/1990 in tema di accesso ai documenti amministrativi, avviene nel rispetto della tutela della riservatezza dei cittadini secondo quanto disposto dal regolamento UE n. 679/2016 in materia di protezione dei dati personali, nonché dal d.lgs. 196/2003 ss.mm.ii., ed ai sensi del vigente Regolamento regionale 5/2006 per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari, in quanto applicabile. Ai fini della pubblicità legale, il presente provvedimento è stato redatto in modo da evitare la diffusione di dati personali identificativi non necessari ovvero il riferimento alle particolari categorie di dati previste dagli articoli 9 e 10 del succitato regolamento UE.

SEZIONE COPERTURA FINANZIARIA ai sensi del D.Lgs. n.118/11 e ss.mm.ii.

La presente deliberazione non comporta implicazioni, dirette e/o indirette, di natura economico-finanziaria e/o patrimoniale e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il presidente della Giunta regionale, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, ai sensi dell'art. 4, comma 4, lett. K), della legge regionale n. 7/97 e richiamato il D.P.G.R. n. 22 del 22.01.2021, recante "Adozione atto di Alta Organizzazione. Modello Organizzativo "MAIA 2.0", **propone alla Giunta** l'adozione del seguente atto finale:

1. di condividere quanto esposto in narrativa che qui si intende integralmente riportato;
2. di approvare il Piano Regionale delle Politiche per le migrazioni 2021/2023, allegato A) al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale;
3. di prendere atto del documento di sintesi elaborato, in esito al citato MiCS, denominato "COM.IN 4.0 - Verso il nuovo piano triennale delle politiche per le migrazioni", allegato B) al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale;

4. di dare mandato alla Sezione Sicurezza del Cittadino, Politiche per le Migrazioni e Antimafia sociale di provvedere all'attuazione di quanto sopra descritto;
5. di disporre la pubblicazione del presente provvedimento nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e sul sito ufficiale www.regione.puglia.it.

I SOTTOSCRITTI ATTESTANO CHE IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO LORO AFFIDATO E' STATO ESPLETATO NEL RISPETTO DELLA VIGENTE NORMATIVA REGIONALE, NAZIONALE E COMUNITARIA E CHE IL PRESENTE SCHEMA DI PROVVEDIMENTO, DAGLI STESSI PREDISPOSTO AI FINI DELL'ADOZIONE DELL'ATTO FINALE DA PARTE DELLA GIUNTA REGIONALE, E' CONFORME ALLE RISULTANZE ISTRUTTORIE.

Il Titolare P.O. Politiche Migratorie
(dr. Francesco Nicotri)

Il Dirigente della Sezione Sicurezza del Cittadino
Politiche per le Migrazioni
Antimafia Sociale
(dr. Domenico De Giosa)

Il sottoscritto Segretario Generale della Presidenza non ravvisa la necessità di esprimere, ai sensi del DPRG n. 443/2015, osservazioni sulla proposta di delibera.

Il Segretario Generale della Presidenza
(dr. Roberto Venneri)

Il Presidente della Giunta regionale
(dr. Michele Emiliano)

LA GIUNTA

- udita la relazione e la conseguente proposta del Presidente della Giunta Regionale;
- vista la sottoscrizione posta in calce al presente provvedimento dal Titolare della P.O. Politiche Migratorie, dal Dirigente della Sezione Sicurezza del Cittadino, politiche per le Migrazioni, Antimafia Sociale, dal Segretario Generale della Presidenza;
- A voti unanimi espressi ai sensi di legge;

DELIBERA

1. di condividere quanto esposto in narrativa che qui si intende integralmente riportato;
2. di approvare il Piano Regionale delle Politiche per le migrazioni 2021/2023, allegato A) al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale;
3. di prendere atto del documento di sintesi elaborato, in esito al citato MiCS, denominato "COM.IN 4.0 - Verso il nuovo piano triennale delle politiche per le migrazioni", allegato B) al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale;
4. di dare mandato alla Sezione Sicurezza del Cittadino, Politiche per le Migrazioni e Antimafia sociale di provvedere all'attuazione di quanto sopra descritto;
5. di disporre la pubblicazione del presente provvedimento nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e sul sito ufficiale www.regione.puglia.it.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA
ROBERTO VENNERI

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA
MICHELE EMILIANO



De Giosa Domenico
22.07.2021 13:13:21
GMT+00:00

REGIONE PUGLIA

PIANO REGIONALE POLITICHE PER LE MIGRAZIONI

2021-2023

Allegato A)

Hanno collaborato alla stesura:

REGIONE PUGLIA

Domenico De Giosa - Dirigente Sezione Sicurezza cittadino, Politiche per le migrazioni ed Antimafia sociale

Francesco Nicotri

Gianpietro Occhiofino



Sommario

1. INTRODUZIONE	3
2. LE POLITICHE PER L'IMMIGRAZIONE NELLA REGIONE PUGLIA	4
2.1 Il Piano Regionale delle Politiche per le migrazioni	4
2.2 Sulle Policy della Regione Puglia	5
2.3 Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura	7
2.4 Il Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022.	9
2.5 L'impegno della Puglia nel contrasto al caporalato	10
2.6 L'accoglienza dei braccianti agricoli immigrati.....	14
2.7 Interventi in atto predisposti dalla Regione Puglia	17
3. ANALISI DI CONTESTO	19
3.1 Caratteri e struttura della popolazione straniera residente in Puglia.....	19
4. ELEMENTI INNOVATIVI DI RICERCA A SUPPORTO DEL PIANO	23
4.1 Monitoraggio ed analisi degli approdi non regolari e sbarchi controllati di migranti sulle coste della Puglia.....	23
4.2 L'apporto partecipativo del modello MiCS (Migrazione Condivisa e Sostenibile)	28
5. LE "AZIONI"/LINEE DI INTERVENTO DEL PIANO	29
5.1 Politiche del lavoro e formazione	29
5.2 Politiche della salute	30
5.3 Politiche abitative.....	31
5.4 Politiche di integrazione.....	32
ASSISTENZA TECNICA	32
6. CONCLUSIONI	33



1. INTRODUZIONE

Quando si discute di popolazione straniera residente in Italia, oltre ai dati e agli aspetti anagrafici relativi ai cittadini residenti e ai motivi del soggiorno e dei nuovi ingressi, non si possono non esaminare gli scenari demografici complessivi. Tra questi, il calo della popolazione, l'aumento del divario tra nascite e decessi, la stagnazione della fecondità, il relativo, ulteriore, innalzamento dell'età media della popolazione, il saldo migratorio con l'estero positivo (anche se in diminuzione) e l'aumento (sempre più contenuto) della popolazione residente straniera. Vi sono, poi, altri aspetti che meritano di essere analizzati nel più ampio contesto delle presenze di cittadini stranieri, come la dimensione dell'immigrazione irregolare e la condizione dei minori stranieri non accompagnati, nonché le vittime di tratta e sfruttamento sessuale o lavorativo. Se fino a circa un decennio fa l'aumento della popolazione straniera seguiva un ritmo ascendente significativo, da qualche anno si riscontra un trend discendente (dal 2018 al 2019 appena 47 mila residenti e 2.500 titolari di permesso di soggiorno in più), accompagnato da altri segnali "negativi", come la diminuzione delle nascite (da 67.933 nel 2017 a 62.944 nel 2019) e le minori acquisizioni di cittadinanza (passate da 146 mila nel 2017 a 127 mila del 2019). In questa situazione, va sottolineato il rilevante contributo alla natalità fornito dalle donne immigrate. Circa un quinto delle nascite avvenute in Italia nel 2019 è infatti dovuto a loro (85 mila in totale). Dei nuovi nati, 63 mila sono stati concepiti con partner straniero, incrementando quindi il numero dei residenti con cittadinanza straniera. Circa 8 mila nati da donne italiane sono stati, invece, generati con un partner straniero. Sebbene negli ultimi anni il contributo all'incremento delle nascite fornito dalle donne straniere si stia progressivamente riducendo (solo nel 2019 il numero di nati stranieri in Italia si è ridotto di 2.500 unità rispetto al 2018), l'Istat sottolinea che «senza il contributo fornito dagli stranieri, che attenua il declino naturale della popolazione residente in Italia, si raggiungerebbero deficit di sostituzione ancora più drammatici»¹. Complessivamente, negli ultimi cinque anni i «nuovi cittadini italiani» sono stati oltre 766 mila, «valore di poco inferiore alla perdita di popolazione di cittadinanza italiana negli stessi anni. Senza questo apporto, il calo degli italiani sarebbe stato intorno a 1 milione e 600 mila unità»². A fronte di un lievissimo aumento netto annuo di residenti stranieri in Italia, che a fine 2019 sono in totale 5.306.500 (appena 47.100 in più rispetto all'anno precedente: +0,9%), l'8,8% della popolazione complessiva del paese, i soli non comunitari regolarmente soggiornanti hanno conosciuto, per la prima volta dopo vari anni, una diminuzione del loro numero, calato di ben 101.600 unità (-2,7%) e giunto così a poco più 3.615.000 (erano 3.717.000 a fine 2018). Da diverso tempo, le analisi e le ricerche sull'integrazione dei cittadini stranieri ci restituiscono un quadro poco confortante. I vari ambiti oggetto di costante indagine ci raccontano di perduranti difficoltà nei processi di inclusione socio economica dei migranti che non permettono un reale livellamento con la condizione degli autoctoni. È una situazione che sconta politiche di integrazione insufficienti, condizionate da un approccio poco lungimirante che non ha il coraggio di investire su un ambito cruciale per il Paese come quello dell'integrazione dei migranti che,

¹ Istat, Bilancio demografico nazionale anno 2019, p. 3

² Ivi, p. 6.



spesso, viene percepita solo come un costo. Eppure, un aumento della spesa per l'integrazione potrebbe avere in futuro due ricadute: minori costi e maggiori benefici.

In questo cono di luce la Regione Puglia, compatibilmente alle prerogative che le vengono attribuite dalla normativa nazionale, da alcuni anni è impegnata nell'attivazione di percorsi sociali che mirano al raggiungimento di un'effettiva integrazione di tutta la popolazione migrante, presente sul proprio territorio e nelle sue diverse composizioni.

In tal senso, al fine di pervenire ad una significativa individuazione degli obiettivi strategici e degli interventi da adottare, per la redazione del *Piano Regionale Politiche per le migrazioni 2021 – 2023* ci si è soffermati sull'analisi delle criticità emerse ed evidenziate nel corso dei Forum telematici tematici provinciali tenutisi nei mesi di aprile – maggio 2021.

Le istanze, le priorità e le problematiche esistenti, sottolineate dagli attori territoriali (sindacati, enti pubblici, terzo settore) nel corso dei Forum, sono state oggetto di approfondimento e tenute in considerazione per la costruzione delle linee di intervento e di possibili azioni da adottare; il coacervo di misure qui proposte, infatti, hanno l'intento di favorire la piena integrazione dei migranti, garantendo loro l'accesso al diritto al lavoro, alla salute, all'inclusione sociale e alloggiativa.

2. LE POLITICHE PER L'IMMIGRAZIONE NELLA REGIONE PUGLIA

2.1 Il Piano Regionale delle Politiche per le migrazioni

Le strategie regionali in materia di immigrazione sono volte, preminentemente, a rimuovere le cause che determinano povertà e rischio di esclusione per soggetti e nuclei familiari immigrati sovraesposti al rischio di emarginazione. Il contesto regionale pugliese è contraddistinto dalla presenza di un triplice fenomeno migratorio, le cui esigenze e, conseguentemente le politiche d'intervento, risultano essere diversificate. Per un verso, infatti, la Puglia è interessata da cosiddetti flussi migratori di "passaggio", ovvero di migranti che approdano in Puglia ma sono interessati a raggiungere mete economiche ed occupazionali più allettanti. Per altro verso, il fenomeno è da leggersi in funzione di una presenza stanziale diffusa su tutto il territorio ed infine in forza di specifici flussi migratori, richiamati dal fabbisogno stagionale di manodopera nel settore agricolo e/o assistenziale.

Il fondamento normativo regionale per gli ambiti d'intervento è costituito dalla L.R. 32/2009 (*Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia*)³, che, destinata ai cittadini di Stati non appartenenti all'UE, agli apolidi, ai richiedenti asilo e ai rifugiati con protezione internazionale, umanitaria e sussidiaria presenti sul territorio regionale, concorre alla tutela dei diritti dei cittadini immigrati, attivandosi per l'effettiva realizzazione dell'uguaglianza formale e sostanziale di tutte le persone (art. 1 e 2). La Regione Puglia promuove la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per la piena integrazione degli immigrati, orientato ad acquisire una conoscenza strutturata dei flussi migratori, anche ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro, mediante la diffusione

³Come emendata dalla legge regionale 5 ottobre 2018, n. 51.



e lo scambio di buone pratiche e di iniziative volte a contrastare le forme di discriminazione; a promuovere la conoscenza della cultura italiana, per attuare pienamente una reciproca integrazione culturale; a garantire agli immigrati pari opportunità; a contrastare i fenomeni criminosi e lo sfruttamento; a promuovere la partecipazione degli immigrati alla vita pubblica locale⁴. Diversi e complementari sono i campi di azione previsti, sulla base delle esigenze manifestate dalle persone straniere, che concernono specificamente la sfera culturale, linguistica, economica, lavorativa e socio-sanitaria: la programmazione degli interventi in oggetto è demandata all'ultimo Piano triennale dell'immigrazione⁵, approvato con DGR n. 6 del 12.01.2018.

La legge 32/2009 stabilisce che il piano regionale delle politiche per le migrazioni è approvato dalla Giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale competente in materia di politiche per le migrazioni, di concerto con gli altri assessori regionali competenti nei settori oggetto della presente legge, ha validità triennale e viene aggiornato annualmente, ove necessario. Il piano regionale delle politiche per le migrazioni è redatto attraverso un percorso di partecipazione che coinvolge la cittadinanza, i sindaci e gli amministratori locali, le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, le associazioni e gli enti che svolgono attività particolarmente significative nel settore dell'immigrazione sul territorio regionale. Il piano regionale delle politiche per le migrazioni è approvato previa intesa con l'ANCI e previo parere della commissione consiliare regionale competente per materia. Una volta approvato, il piano regionale delle politiche per le migrazioni deve essere inviato alle istituzioni di livello regionale e nazionale competenti per materia (Art.4).

Il piano individua, ove possibile, le quote di risorse comunitarie, nazionali e regionali vincolate per specifiche politiche di settore, da destinare a interventi mirati in favore degli immigrati⁷. In conformità al disposto della LR 32/2009, il Piano Regionale delle Politiche per le Migrazioni relativo al triennio 2021- 2023 intende, quindi, definire gli indirizzi e gli interventi idonei a perseguire gli obiettivi di accoglienza e inclusione sociale degli immigrati in Puglia⁶. In particolare, il Piano riporta le politiche e le azioni programmate per l'intero triennio delineando il quadro finanziario delle iniziative previste per l'anno 2021. La programmazione finanziaria delle annualità seguenti sarà definita con cadenza annuale e successivamente all'approvazione dei relativi bilanci della Regione Puglia.

2.2 Sulle Policy della Regione Puglia

Nel corso degli anni la Regione ha promosso la realizzazione di azioni orientate soprattutto all'*empowerment* delle popolazioni migranti, attraverso il coinvolgimento degli altri Enti Locali e delle associazioni del terzo settore che operano sul territorio: si pensi

⁴ Cft. art 3 L.R. 32/2009.

⁵ Cft. art 9 L.R. 32/2009.

⁶ Questi ultimi vengono declinati dalla legge nei seguenti settori: assistenza sanitaria (art. 10), istruzione e formazione (art. 11); integrazione culturale (art. 12); formazione professionale (art. 13); inserimento lavorativo (art. 14); politiche di inclusione sociale (art. 15); centri di accoglienza sociale (art. 16); politiche abitative (art. 17); accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati (art. 18); misure per le vittime di tratta, violenza e schiavitù (art. 19); misure contro la discriminazione (art. 20).



all'apertura degli sportelli per l'integrazione socio-sanitaria e culturale (ex art. 108 R.R. 4/2007), chiamati a garantire e gestire attività di informazione sui diritti, di formazione e affiancamento degli operatori sociali e sanitari per la promozione della cultura, dell'integrazione organizzativa e professionale in favore degli immigrati, di primo orientamento e accompagnamento dei cittadini stranieri nell'accesso alla rete dei servizi socio-sanitari, dell'istruzione e di consulenza tecnica specialistica.

Anche in termini di competenze linguistiche, la Regione ha consolidato la pratica di realizzare corsi di italiano e servizi di mediazione linguistica e culturale per contrastare la dispersione scolastica dei minori stranieri. Diverse sono, altresì, le linee programmatiche a sostegno di iniziative di contrasto al lavoro irregolare e allo sfruttamento, affiancate da misure per far fronte all'emergenza abitativa. Specificatamente, con la Delibera di Giunta Regionale n.596 del 26 aprile 2016, la Regione Puglia ha provveduto all'affidamento della gestione temporanea dell'Azienda agricola di proprietà regionale "Fortore" all'Associazione di immigrati "Ghetto Out – Casa Sankara", al fine di sperimentare nuove pratiche di inclusione socio-lavorativa e per far fronte all'emergenza abitativa dei lavoratori migranti della Capitanata.

Altresì, la Delibera di Giunta Regionale n.906 del 7 giugno 2017 finalizza un intervento strutturale in termini di contrasto al disagio abitativo e sociale dei braccianti agricoli immigrati. Inoltre, con l'approvazione della Delibera di Giunta n.1446 del 14 settembre 2017, la Regione Puglia ha proceduto alla stipula di una nuova Convenzione con l'Associazione "Ghetto out – Casa Sankara", diretta all'accoglienza temporanea, presso la struttura di San Severo denominata "L'Arena", di parte di quei lavoratori migranti ancora residenti nei terreni adiacenti il luogo ove sorgeva il cosiddetto "Gran ghetto" (ubicato tra i Comuni di San Severo e Rignano Garganico).

Da segnalare, le Delibere di Giunta n. 209 del 25 febbraio 2020 e n.699 del 03 maggio 2021 con le quali si è stipulata una Convenzione di affidamento ad A.Re.S.S. del servizio di gestione degli interventi integrati di assistenza, trattamento e tutela della salute dei Cittadini di Paesi Terzi vittime di sfruttamento lavorativo, anche presso i siti di ospitalità dei migranti, presenti nel territorio regionale, nonché per interventi di integrazione socio-culturale. Da richiamare, la Delibera di Giunta n.514 del 08 aprile 2020 che prevede un intervento per la risoluzione dell'emergenza idrica e igienico-sanitaria presso la frazione "Borgo Tressanti". Da menzionare, ancora, la Delibera di Giunta n.816 del 24 maggio 2021 attraverso la quale si stabilisce uno stanziamento in favore di AGER Puglia per un servizio periodico di raccolta trasporto a trattamento dei rifiuti urbani prodotti dagli occupanti dell'insediamento situato in località "Torretta Antonacci", agro di San Severo, per un periodo temporale di ventiquattro mesi. Infine, si evidenzia la Determina Dirigenziale n.111 del 01.06.2021 con la quale si procede all'affidamento per sei anni dell'azienda agricola "Fortore" di San Severo all'Associazione "Ghetto out", al fine di determinare interventi per l'innovazione sociale, l'integrazione culturale, sociale, occupazionale ed abitativa dei cittadini di paesi terzi vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura nella Provincia di Foggia.



2.3 Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura

I dati relativi alla presenza dei cittadini stranieri in Italia dimostrano una crescente e proporzionata partecipazione degli stessi al mercato del lavoro italiano. Seppure siano diversi i settori lavorativi nei quali i cittadini stranieri sono generalmente impiegati, secondo una ricerca del CREA⁷, a seguito della crisi economica del 2008, mentre per i cittadini italiani non si sono registrate variazioni importanti rispetto ai settori di occupazione, si è invece registrata per i cittadini stranieri una concentrazione sempre maggiore nel settore dell'agricoltura. Un'occupazione, questa, prevalentemente di carattere subordinato, contrariamente alla posizione ricoperta nello stesso settore dai cittadini italiani (che ricoprono anche il ruolo di datori di lavoro) ed a quanto invece accade in altri settori, come il commercio ed i servizi, nei quali i cittadini stranieri sono molto presenti ma anche come imprenditori. La ricerca del CREA parte da dati relativi al 2017 che, comparati con gli anni precedenti, consentono di analizzare un ulteriore spaccato del lavoro degli stranieri in agricoltura. Secondo i dati INPS riportati nella ricerca, la variazione della presenza dei cittadini stranieri in agricoltura registrata nel 2016 rispetto al 2007 ha subito un aumento dell'85% sul dato generale degli operai agricoli. In particolare, poi, se nel 2017 erano 1.059.998 gli operai agricoli dipendenti assunti con regolare contratto a tempo indeterminato o determinato, nel corso dell'ultimo decennio la tipologia di contratto prevalente utilizzata nel settore dell'agricoltura per i cittadini stranieri risulta essere sempre quella a tempo determinato, con valori che si attestano sull' 89-90% rispetto al totale, che in parte meglio si adatta a produzioni più legate alla stagionalità, ma rende meno stabile il lavoro in questo settore produttivo. Appurato l'impiego maggiore di forza lavoro di origine straniera nel comparto agricolo, nell'ultimo Rapporto annuale sull'attività di vigilanza dell'I.N.L. – Ispettorato Nazionale del Lavoro, relativo al 2019, su 159.805 ispezioni e accertamenti effettuati in 142.385 aziende agricole (quelle considerate più a rischio), è emerso un indice di irregolarità dell'81% in ambito previdenziale, e dell'89% in ambito assicurativo. Inoltre, sono stati individuati 356.145 lavoratori irregolari, dei quali 41.544 totalmente in nero. Sono numeri alti che, se incrociati con quelli riportati nel Quarto Rapporto Agromafie e Caporalato⁸, ci restituiscono una preoccupante fotografia del lavoro in Italia, dove l'attività irregolare vale 77 miliardi, ovvero il 37,3% del totale, il settore agricolo vi incide per il 15,5% , e dove il business del lavoro irregolare e del caporalato è pari a 4,8 miliardi di euro. Dei 400-430 mila lavoratori agricoli esposti al rischio di un ingaggio irregolare e “sotto caporale”, più di 132 mila sono in condizione di grave vulnerabilità sociale e forte sofferenza occupazionale, e più di 300 mila lavoratori agricoli, ovvero quasi il 30% del totale, lavorando formalmente meno di 50 giornate l'anno, fanno presumere una presenza di forme di lavoro irregolare “grigio”. Sono quindi migliaia i lavoratori stranieri impegnati in agricoltura e che all'interno del nostro Paese si spostano silenziosamente e periodicamente seguendo il ciclo naturale delle semine e delle raccolte.

⁷ “Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana”, a cura del Consiglio per la Ricerca in agricoltura e l'analisi dell'Economia Agraria, 2019.

⁸ A cura dell'Osservatorio Placido Rizzoto di Flai Cgil, Quarto rapporto “Agromafie e Caporalato”, Ediesse, Roma, 2018.



Persone che si adattano troppo spesso a contesti alloggiativi precari, come gli “insediamenti informali” (c.d. “ghetti”), o che vivono in manufatti abbandonati e fatiscenti, luoghi dove spesso si perde la vita in maniera accidentale a causa della mancanza di misure di sicurezza ordinarie. Lavoratori che ricevono paghe basse ed inadeguate, molto spesso privi di tutele giuridiche e che non di rado sono oggetto di minacce e violenze. La Legge 29 ottobre 2016, n. 199, recante “Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo”, è intervenuta per potenziare e migliorare gli strumenti fino a quel momento utilizzati per combattere la piaga del lavoro nero e dello sfruttamento ad esso correlata. Modificando l’articolo 603 bis del Codice penale, la legge 199 ha introdotto il reato di intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo, consentendo di perseguire non solo i c.d. caporali ma anche i datori di lavoro che impiegano alle loro dipendenze lavoratori in condizioni di grave sfruttamento, approfittando colpevolmente del loro stato di bisogno. Sempre secondo i dati dell’I.N.L., nel primo semestre 2019 sono state effettuate 263 operazioni per caporalato e sfruttamento dei lavoratori di cui 125 in agricoltura. Su 570 persone deferite all’Autorità Giudiziaria, 324 si occupavano del settore agricolo, 154 delle quali sono state arrestate, con una prevalente incidenza del fenomeno nel settore agricolo. Dei 3.247 lavoratori intercettati durante le operazioni “anti caporalato”, 1.266 (circa il 39%) sono risultati totalmente “in nero”. I lavoratori agricoli in particolare sono stati complessivamente 1.488, e tra questi 751 erano occupati “in nero” di cui 533 stranieri, 205 privi di permesso di soggiorno e solo 13 cittadini italiani. Possono sembrare numeri ancora bassi, ma la crescita che si registra di anno in anno costituisce un segnale incoraggiante. Dimostra, infatti, un aumento della consapevolezza da parte della vittima di sfruttamento ed una crescente fiducia nella giustizia malgrado le molte resistenze. E questo anche grazie al lavoro di mediazione e di assistenza delle tante organizzazioni del terzo settore e delle rappresentanze sindacali dei lavoratori, che contribuiscono a sostenere le azioni legali delle potenziali vittime di sfruttamento e che collaborano con gli organi ispettivi di controllo e di tutela penale competenti. L’accesso alla giustizia rimane sicuramente uno degli scogli da superare, laddove si registrano tempi lunghi di riconoscimento del danno subito ed una mancanza di tutele che talvolta scoraggiano il lavoratore, che invece avrebbe bisogno di una risposta immediata alla sua ricerca di giustizia. Limiti e ritardi che peraltro mal si adattano alla condizione dei lavoratori in agricoltura, dove la stagionalità li spinge a continui spostamenti interni. Così, l’esigenza di cambiare luogo di lavoro frequentemente li fa talvolta desistere dalla volontà di denunciare lo sfruttamento, o li costringe ad abbandonare l’interesse alle indagini ed all’azione promossa, favorendo indirettamente il datore di lavoro o il caporale che rimangono impuniti ed in grado di proseguire indisturbati nella loro condotta irregolare. Il caporalato è sempre più radicato e legato al fenomeno più ampio del lavoro nero. I caporali sono figure ambigue. Si sono costruiti uno spazio di riconoscimento tra i lavoratori e i datori di lavoro, un ruolo specifico nella catena di produzione, lì dove la mancanza di Politiche adeguate e di servizi pubblici efficienti ha lasciato loro la possibilità di agire indisturbati. Offrendo servizi ai lavoratori, si sono sostituiti a chi, pur avendo il ruolo e la responsabilità politica ed amministrativa per farlo, si è dimostrato incapace di offrire servizi pubblici ed assistenza. E così il lavoratore si ritrova a dover pagare per tutto: per fare ingresso nei “ghetti”, per essere trasportati verso i luoghi di lavoro, per cercare un



lavoro, per le giornate occupate, per rinnovare il proprio permesso di soggiorno, quando lo si possiede. Abbiamo assistito così alla nascita del “caporalato dei servizi”. Il caporale, legando a sé a doppio mandato i lavoratori, aumentando quelle ambiguità che gli permettono troppo spesso di svolgere senza difficoltà le loro attività, seppure queste siano illegittime, ha rafforzato il suo ruolo ed il suo potere. Perché, purtroppo, è sempre più difficile per i lavoratori distinguere tra le c.d. “Reti di supporto”, costituite dalle organizzazioni e dai servizi pubblici, e le cd “Reti di sfruttamento”.

2.4 Il Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022.

Nel corso del 2019, la Regione Puglia è risultata essere tra i promotori del Tavolo nazionale caporalato, istituito presso il Ministero del Lavoro, finalizzato alla redazione del primo Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022⁹. Il Piano, frutto di oltre un anno di lavori, è il risultato del confronto tra tutti i membri e partecipanti alle riunioni del Tavolo Caporalato e dei Gruppi: istituzioni (a livello nazionale e locale), rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro del settore agricolo e alimentare, principali associazioni del Terzo settore.

Il Piano si apre con una prima sezione introduttiva dedicata all'analisi di contesto: i dati disponibili rispetto al settore agricolo ed all'incidenza di fenomeni di sfruttamento, le misure esistenti per il contrasto al caporalato, la normativa in materia, le iniziative portate avanti dalle diverse istituzioni a livello nazionale.

La seconda sezione è dedicata all'individuazione delle priorità di intervento. Sono state individuate sette aree tematiche principali: (I) Prevenzione, vigilanza e repressione del fenomeno del caporalato; (II) Filiera produttiva agroalimentare, prezzi dei prodotti agricoli; (III) Intermediazione tra domanda e offerta di lavoro; (IV) Trasporti; (V) Alloggi e foresterie temporanee per i lavoratori stagionali; (VI) Rete del lavoro agricolo di qualità; (VII) reinserimento socio-lavorativo delle vittime di sfruttamento lavorativo. Vi sono, inoltre, tre ambiti d'azione trasversali: la predisposizione di un sistema informativo per lo scambio di dati e informazioni, lo sviluppo di un sistema unitario per la protezione e l'assistenza delle vittime, una campagna di comunicazione istituzionale per informare correttamente tutti i soggetti coinvolti.

Individuate le priorità di intervento, la terza sezione è dedicata al Piano di azione vero e proprio. L'attuazione del Piano si articola in tre diverse fasi: ad una prima fase di analisi del fenomeno, seguono gli interventi di natura emergenziale nelle aree più critiche per poi procedere ad una azione di sistema che abbraccia tutto il territorio nazionale. Quest'ultima è strutturata su quattro assi prioritari che riguardano: (I) prevenzione, (II) vigilanza e contrasto al fenomeno, (III) protezione e assistenza per le vittime, (IV) reintegrazione socio-lavorativa. Per ognuno di tali assi, il Piano individua le azioni prioritarie da intraprendere (in

⁹ CFR. Ministero del lavoro, Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022, Roma, approvato il 20 febbraio 2020



un totale di 10 azioni di cui 7 dedicate alla prevenzione) che coinvolgono le diverse amministrazioni a livello centrale, regionale e locale.

In particolare, alla prevenzione sono dedicate le seguenti azioni: (I) costituzione di un sistema informativo integrato, analisi dei fabbisogni di manodopera nelle diverse aree territoriali basata su un calendario delle colture stagionali; (II) investimenti in innovazione per le aziende agricole, valorizzazione dei prodotti agricoli e contrasto alla concorrenza sleale; (III) rafforzamento della Rete del lavoro agricolo di qualità; (IV) pianificazione dei flussi, trasparenza nelle procedure di intermediazione nel mercato del lavoro agricolo; (V) soluzioni alloggiative dignitose per i lavoratori; (VI) soluzioni di trasporto adeguate alle esigenze del lavoro in agricoltura; (VII) campagna di comunicazione e promozione del lavoro dignitoso. È prevista, inoltre, un'azione specifica (VIII) di rafforzamento delle attività di vigilanza e contrasto sullo sfruttamento lavorativo nel settore agricolo; un'azione dedicata (IX) alla protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo attraverso la costituzione di un sistema di servizi integrati di riferimento (referral); l'ultima azione (X), infine, riguarda il reinserimento socio-lavorativo delle vittime.

Individuate le dieci azioni prioritarie, i paragrafi conclusivi delineano il sistema di governance del Piano, il monitoraggio, la valutazione degli interventi e le risorse finanziarie a disposizione per la sua attuazione.

Per quanto riguarda la governance della strategia contenuta nel Piano Triennale, al Tavolo Caporalato spetta una funzione di indirizzo e coordinamento a livello nazionale. Le azioni saranno attuate di concerto con le Regioni e gli Enti territoriali competenti e si tradurranno in piani d'azione territoriali che tengono conto delle necessità delle diverse aree del Paese. Una stretta collaborazione è già stata avviata con la Rete del lavoro agricolo di qualità e in particolare con la Cabina di Regia della stessa, istituita presso l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, al fine di valorizzare maggiormente questo strumento e le aziende iscritte. Per l'attuazione del Piano sono stati già stanziati oltre 700 milioni di euro, risorse che si tradurranno in azioni concrete di prevenzione e contrasto al caporalato e sfruttamento lavorativo sui territori. I risultati di tali azioni saranno costantemente monitorati e valutati dal Tavolo e dai Gruppi di lavoro, con il coordinamento e il supporto della Segreteria e dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

2.5 L'impegno della Puglia nel contrasto al caporalato

Le drammatiche condizioni di vita che accompagnano una parte cospicua del lavoro dei migranti nei campi di coltivazione e nelle serre pugliesi presentano, purtroppo, caratteristiche riferibili a contesti di "crisi umanitarie"¹⁰. Situazioni, queste, dove il valore della vita dei più vulnerabili è pressoché nullo. Pur contribuendo in maniera fondamentale allo sviluppo del settore agricolo, i lavoratori immigrati stagionali sono costretti ad accettare

¹⁰ A tal riguardo, si citano due Dossier di Medici Senza Frontiere del 2005 ("I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto") e del 2008 ("Una stagione all'inferno"), nonché due ricerche di Medici per i Diritti Umani del 2015 ("Terraingiusta. Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri in agricoltura") e del 2019 ("La cattiva stagione – rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti nella capitanata").



forme di esistenza disumane, che li relegano ad uno stato di povertà estrema e di esclusione sociale. Vittime di sfruttamento, soprusi e atti di intolleranza. Non può esserci un mercato del lavoro regolare per alcuni cittadini ed un mercato di sfruttamento in cui vengono calpestati i diritti umani di persone in cerca di dignità e libertà. Non devono sussistere aree in cui sorgono ghetti dove donne e uomini “sopravvivono” in circostanze brutali e nelle quali si sviluppano dinamiche di profonda e diffusa illegalità. Secondo le stime dell'Osservatorio Placido Rizzotto (2018), negli insediamenti informali dei braccianti agricoli immigrati presenti in Puglia negli insediamenti informali (c.d. “ghetti”) vivrebbero tra i 2500 e i 3500 braccianti stranieri. Altre stime (da ultima quella elaborata dall'Università del Salento nel 2020) portano questa cifra ad una forbice compresa tra le 4.000 e 5.000 unità. Le dimensioni di questi insediamenti variano notevolmente a seconda della zona geografica e del periodo dell'anno. Raggiungono il picco delle presenze durante i mesi estivi, da giugno a settembre, anche se non pochi sono coloro i quali vi restano anche durante i mesi autunnali e invernali, sia per partecipare alla raccolta di prodotti che giungono a maturazione in quei periodi (olive e alcuni ortaggi), sia perché privi di reali alternative. La quasi totalità dei “ghetti” sono abitati da braccianti uomini, le donne che vi vivono sono sostanzialmente o costrette alla prostituzione oppure impiegate in attività di servizio, in particolare nella gestione delle cucine e degli spacci, che, anche in questo caso, quasi sempre sono controllati dai caporali. Le maggiori concentrazioni di manodopera straniera stagionale si registrano in provincia di Foggia, che ha una grande importanza per la produzione agricola nazionale, in particolare per la produzione di pomodoro: il 40% della produzione italiana del pomodoro da trasformazione è infatti concentrato in questa zona, dove sono presenti circa 3.500 aziende che coltivano mediamente una superficie di 26 mila ettari, per una produzione di 22 milioni di quintali e un valore pari a quasi 175.000.000 euro. L'Italia, secondo produttore al mondo di pomodoro da trasformazione, concentra il 14% della produzione mondiale. Oltre al foggiano, territori che richiamano la presenza di braccianti stagionali sono la provincia di Lecce, in particolare l'agro di Nardò e, in minor misura, l'agro della provincia brindisina e tarantina, dove molti dei braccianti stagionali sono migranti inseriti all'interno del sistema di prima e seconda accoglienza.

La Regione Puglia, attraverso il **PON LEGALITÀ** (Asse 7 Azione 7.1.2 Progetto gestione emergenza abitativa immigrati), ha previsto la realizzazione di sei foresterie per i braccianti agricoli immigrati: quattro in Provincia di Foggia (Comune di San Severo – “Casa Sankara” e “Torretta Antonacci”- Comune di Poggio Imperiale, Comune di Lesina), capaci di ospitare 900 lavoratori; una in Provincia di Lecce, Comune di Nardò, in grado di dare accoglienza a 300 braccianti immigrati; ed una temporanea in Provincia di Bari, a Turi, in grado di garantire ospitalità a 150 braccianti durante il periodo della raccolta cirasicola. Ciascuna delle sei foresterie (di cui quattro sono state già realizzate) è munita di moduli per l'alloggio (quattro posti letto per ogni modulo), per i servizi igienico-sanitari, per l'infermeria, per la cucina e per la mensa. All'interno delle sei foresterie sono previsti anche servizi di assistenza sanitaria e medicina preventiva, di orientamento socio-legale, nonché sportelli mobili in materia di avviamento e sicurezza sul lavoro.

La Regione Puglia, inoltre, al fine di arginare ogni tentativo di sfruttamento dei lavoratori attraverso forme illegali di trasporto fino al luogo di lavoro, ha predisposto appositi bandi per l'organizzazione di un servizio di trasporto gratuito per le lavoratrici e i lavoratori



agricoli da e per i luoghi di lavoro. La Regione Puglia ha anche previsto uno stanziamento in bilancio di 200mila euro destinato a quelle aziende agricole che si dotino di strutture di accoglienza e servizi essenziali per i braccianti agricoli. Sono previsti, inoltre, 350.000mila euro per un servizio di trasporto dedicato ai lavoratori del comparto agricolo (servizio posto in essere direttamente dalla Provincia di Taranto e dalla Provincia di Foggia) e 550.000mila euro per programmi di integrazione scolastica, linguistica, culturale e di assistenza socio-sanitaria. Così come, sempre con fondi del bilancio regionale, saranno finanziati con 1 milione e 550.000mila alcuni interventi (con particolare riferimento alle forniture di acqua, pasti e servizi idrici integrati) stabiliti dal Piano triennale Politiche migratorie 2016-2018.

Scelte significative, le prime che si registrano in Italia in tal direzione, che camminano sulla strada del pieno riconoscimento dei diritti umani. Non è un caso, infatti, che la Regione Puglia sia impegnata nella realizzazione di due progetti molto importanti che attengono il contrasto al caporalato e prevedono forme alternative di inclusione abitativa, lavorativa e sociale per i migranti regolarmente residenti.

Il primo dei due progetti, "SU.PR.EME" (*Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle 5 regioni meno sviluppate*), che vede come capofila il Ministero del Lavoro e la Regione Puglia coordinatrice), è stato finanziato interamente dalla Commissione Europea con misure emergenziali (a valere sui fondi AMIF/EMAS Emergency Assistance) (EMAS AP2018 progetto da 33milioni di euro; alla Puglia spettano 5milioni e 740mila euro). Il suo principale obiettivo consiste nel realizzare un Piano Straordinario Integrato di interventi a contrasto e superamento di tutte le forme di grave sfruttamento lavorativo e di grave marginalità/vulnerabilità presenti nei territori delle 5 Regioni del Sud (Puglia, Calabria, Basilicata, Sicilia, Campania), con particolare focus alle aree territoriali oggetto di recente commissariamento prefettizio da parte del Governo per Castelvoturno (CE), Manfredonia (FG) e San Ferdinando (RC) e ad altre aree che presentano medesime condizioni di allarme sociale derivanti dalla elevata concentrazione di cittadini di paesi terzi regolarmente presenti (area della Capitanata, area Jonica pugliese-lucano-calabra, Piane di Gioia Tauro e Sibari, l'immediato entroterra della Baia Domizia e la Piana del Sele, le aree del Ragusano-Siracusano e dell'Agriantino, l'Area di Eboli-Mondragone, ecc.).

Obiettivi strategici di SU.PR.EME

- Sostenere il sistema delle autorità locali interessate dalla presenza grandi concentrazioni di stranieri in sistemi di accoglienza informali e spontanei per lo sviluppo e la transizione di essi verso processi progressivi di integrazione;
- migliorare e rafforzare i servizi presenti nei sistemi di accoglienza di cui sopra migliorando la capacità di realizzare integrazione;
- rafforzare e potenziare la capacità di governance in situazioni ad alta concentrazione di stranieri regolarmente presenti e ad alta incidenza di fenomeni di sfruttamento e violazione dei diritti attraverso la cooperazione interistituzionale, interregionale e multilivello.

Obiettivi specifici di SU.PR.EME



- Migliorare e rafforzare il sistema dei servizi di accoglienza ed integrazione nelle aree agricole e ad alta intensità di popolazione straniera in cui si manifestano fenomeni di grave sfruttamento lavorativo e inadeguate condizioni di vita;
- favorire il superamento di condizioni di illegalità e l'emersione delle situazioni di grave sfruttamento lavorativo in agricoltura;
- promuovere processi sostenibili di integrazione sociale ed economica, nonché di partecipazione attiva alla vita sociale delle comunità degli stranieri presenti nelle aree individuate dall'azione progettuale;
- sostenere l'innovazione della Governance regionale e interregionale e favorire modelli efficaci di intervento della PA caratterizzati da elevata complessità sociale.

A completamento del progetto SU.PR.EME, vi è poi il PON INCLUSIONE dal titolo "P.I.Ù. SU.PR.EME" (Percorsi Individualizzati di Uscita dallo sfruttamento) che vede come capofila la stessa Regione Puglia e come partner altre quattro regioni meridionali (Campania, Basilicata, Calabria e Sicilia; progetto da 19milioni e 700.000mila euro; alla Puglia spettano 5milioni e 385mila euro). Il progetto intende strutturare un'azione di sistema interregionale (sistema a doti individuali) finalizzata a contrastare il fenomeno del lavoro irregolare e dello sfruttamento, integrando e rafforzando le diverse iniziative di contrasto e di prevenzione. In raccordo con le 5 regioni e con i soggetti firmatari del Protocollo nazionale anti-caporalato (Cura, Legalità ed Uscita dal ghetto)¹¹, si vuole programmare un insieme combinato di interventi di supporto all'integrazione (sociale, sanitaria, abitativa) e di politiche attive, tutti finalizzati a sostenere percorsi individualizzati di accompagnamento all'autonomia dei destinatari, restituendo trasparenza e dignità all'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Tale obiettivo generale presuppone la costruzione di una progettualità fortemente integrata, capace di agire congiuntamente su due dimensioni complementari:

- livello MACRO, che afferisce alla programmazione, organizzazione e gestione delle policy;
- livello MICRO, che deve dialogare con le aspettative, bisogni e caratteristiche dei territori e dei destinatari.

Obiettivi specifici di P.I.Ù. SU.PR.EME

- Attivare un ecosistema ed un'infrastruttura di attori, competenze, risorse e iniziative che consentano di assicurare la complementarietà degli interventi e servizi finalizzati a prevenire e contrastare le diverse fenomenologie di lavoro irregolare e di grave sfruttamento;
- migliorare la capacità di intercettare e coinvolgere i migranti nella fruizione dei servizi pubblici e privati disponibili a sostegno dell'emersione e di supporto per l'integrazione socio-lavorativa;
- sviluppare nuovi modelli (funzionali, organizzativi, erogativi..) nei servizi per l'integrazione lavorativa degli immigrati, che consentano di accrescere l'efficacia, l'efficienza e l'impatto delle prestazioni erogate in termini di emersione e di collocamento regolare;

¹¹ Sottoscritto nel giugno 2016 tra Ministero del Lavoro, Ministero dell'Interno, Ministero delle Politiche agricole e Regione Puglia, Regione Campania, Regione Sicilia, Regione Calabria, Regione Basilicata.



- migliorare i presupposti e le condizioni di occupabilità dei destinatari implementando misure di empowerment e di sostegno all'inclusione attiva che possano inserirli nel mercato del lavoro regolare ed accompagnarli nelle fasi di transizione verso l'autonomia (sociale, abitativa, ma anche logistica, attraverso servizi di trasporto gratuiti che coprono l'itinerario casa-lavoro e che contribuiscano a spezzare processi di reclutamento del caporalato). Infine, dal 15 giugno 2021 è attivo in Italia il primo Helpdesk interistituzionale Anticaporalato per l'informazione e l'accesso ai servizi. Tale servizio, che vede la sua base operativa presso la sede di Puglia Sviluppo, si rivolge ai cittadini di Paesi Terzi vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo e può contare sulla professionalità di mediatori interculturali e operatrici che forniscono supporto in ambito legale, giuslavorista, sindacale e amministrativo. L'Helpdesk è in grado di offrire un servizio multilingue (inglese, francese, arabo, pidgin, edo/benin, wolof, mandingo, fula, pular più altre a richiesta) sulle modalità di emersione, sull'accesso ai servizi territoriali e sulle possibilità di inserimento nelle azioni progettuali di P.I.Ù. Su.Pr.Eme. e Su.Pr.Eme.

2.6 L'accoglienza dei braccianti agricoli immigrati

Provincia di Foggia

- San Severo, "Casa Sankara" - Foresteria per braccianti agricoli stagionali presso Azienda agricola di proprietà regionale "Fortore": 100 moduli abitativi con acqua, luce e servizi igienici, capaci di garantire ospitalità a circa 400 lavoratori immigrati. Nel febbraio 2020 si è avuto il trasferimento definitivo all'interno dei moduli di quei migranti temporaneamente collocati nelle tende e nella palazzina ivi presenti. In fase ultimativa anche il trasferimento, all'interno di moduli abitativi di "Casa Sankara", di altri 150 lavoratori immigrati presenti nell'immobile "L'Arena" di San Severo. Questa foresteria è munita di moduli per l'alloggio (quattro posti letto per ogni modulo), per i servizi igienico-sanitari e per l'infermeria. Dal 2019 agli ospiti è assicurata la distribuzione giornaliera dei pasti. All'interno della foresteria sono previsti anche servizi di assistenza sanitaria e medicina preventiva, di orientamento socio-legale, nonché sportelli mobili in materia di avviamento e sicurezza sul lavoro. Il Consorzio di Bonifica garantisce l'approvvigionamento di acqua per i servizi igienici e l'irrigazione dei terreni attigui. Il Consorzio di Bonifica, inoltre, ha restituito una palazzina alla Regione Puglia, adiacente a Casa Sankara, che, assieme a quella preesistente, saranno adibite a possibili strutture dove effettuare "isolamento in quarantena" dei lavoratori migranti, qualora dovesse presentarsene la necessità. Allo studio, tramite interessamento con la Provincia di Foggia, la possibilità di far collocare nei pressi della Foresteria una fermata di linea extraurbana "COTRAP", in grado di garantire il trasporto dei migranti da e per la città di San Severo. In fase ultimativa anche l'Avviso pubblico per il servizio di vigilanza fiduciaria dell'intero comparto. Il progetto sperimentale dell'azienda agricola "Fortore" si pone diverse ed articolate finalità. Tra queste, l'istituzione di campi



dimostrativi capaci di promuovere un'agricoltura a basso impatto ambientale ma ad alto impatto sociale, come l'agricoltura biologica e integrata. Sono previste, ancora, diverse azioni progettuali mirate al recupero della biodiversità. Attraverso, ad esempio, l'introduzione e valorizzazione di specie o varietà ormai poco coltivate, poiché considerate poco remunerative, ma che presentano, comunque, un loro "mercato di nicchia" e un valore ambientale-culturale da recuperare. L'Azienda agricola "Fortore" rappresenta a tutti gli effetti un modello sperimentale dove è possibile portare avanti un percorso di legalità legato al lavoro stagionale in agricoltura, attraverso il quale realizzare una filiera "regolare" fuori dalle dinamiche criminali che contraddistinguono il "caporalato".

- Torretta Antonacci (situato tra i comuni di San Severo e Rignano Garganico) – Da poco tempo la Regione Puglia ha attrezzato 100 moduli abitativi muniti di acqua, luce e servizi igienici per assicurare inserimento alloggiativo a circa 400 lavoratori migranti che vivevano in baracche e roulotte fatiscenti. Qui è garantito anche un servizio di promozione e tutela della salute, nonché di mediazione culturale e linguistica, tramite una Convenzione sottoscritta tra A.Re.S.S., CUAM, INTERSOS e SOLIDAUNIA (linea di intervento che rientra nel progetto SU.PRE.ME, finanziato interamente dalla Commissione Europea nell'ambito del contrasto al caporalato). La Foresteria sorge in adiacenza di un insediamento informale che, durante il periodo di maggiore affluenza dei braccianti agricoli stagionali, impegnati soprattutto nella raccolta del pomodoro, può arrivare ad ospitare giornalmente circa 1.500 persone. In merito a questo insediamento regionale, la Regione Puglia, in sinergia con la Prefettura di Foggia, ha predisposto anche un servizio di vigilanza e custodia tramite procedura di affidamento ad un soggetto del Terzo settore, oltre che servizi di vigilanza armata a seguito di avvenuti episodi di criminalità registratisi sia all'interno che all'esterno del compendio.

- In fase di avvio, la realizzazione di Foresterie regionali in agro di Lesina e Poggio Imperiale (FG), attraverso l'installazione di moduli abitativi che dovrebbero garantire inserimento alloggiativo a circa 80 lavoratori migranti.

- In accordo con la Prefettura di Foggia, si sta predisponendo un intervento destinato ad accogliere circa 1.300 lavoratori migranti, attualmente presenti nel ghetto "Ex Pista", adiacente al CARA di Borgo Mezzanone (Manfredonia, FG), attraverso la realizzazione di una foresteria da rendersi operativa entro la prossima stagione invernale (a tal fine si sta progettando un PON Legalità da proporre al Ministero dell'Interno). A tal riguardo, a maggio 2021, presso la Prefettura di Foggia, è stato sottoscritto con il Ministero dell'Interno apposito Protocollo d'intesa finalizzato alla riconversione del CARA e alla sua cessione gratuita alla Regione. Sempre su Borgo Mezzanone, è da menzionare l'installazione da parte della Regione Puglia, all'interno del CARA, di cinquanta moduli abitativi ove effettuare l'eventuale "isolamento in quarantena per Covid-19" dei lavoratori migranti, qualora dovesse presentarsene la necessità.

- La Regione Puglia, ancora, ha avviato la Gara "Abitare" per l'individuazione di quattro poli abitativi, rispettivamente nelle città di Foggia, San Severo, Manfredonia e Cerignola, finalizzati all'inserimento alloggiativo dei cittadini dei Paesi terzi.



- La Regione Puglia, inoltre, ha sottoscritto una Convenzione con il Comune di Carpino finalizzata al recupero di un immobile da destinare all'inserimento alloggiativo di cittadini dei Paesi terzi. E questo, nell'ambito dell'azione di ripopolamento di quei borghi a rischio spopolamento (presenti, in particolar modo, in alcune aree della Capitanata).

- Nell'ambito del PON Inclusione P.I.U. SUPREME, infine, la Regione Puglia ha approvato un Avviso di manifestazione d'interesse (importo pari a euro 290.000) per l'inserimento socio-abitativo di 150 migranti presenti in Capitanata.

Provincia di Lecce

- Nardò - Operativa la Foresteria per braccianti agricoli stagionali che dal 2017 garantisce accoglienza a 300 lavoratori migranti. Nel periodo estivo vengono ospitati all'incirca 150 persone (tutti sottoposti alle procedure di screening in funzione Anti-Covid predisposte dalla ASL territoriale). La Foresteria è munita di moduli per l'alloggio (quattro posti letto per ogni modulo), per i servizi igienico-sanitari, per l'infermeria, per la cucina e per la mensa. Previsti anche servizi di assistenza sanitaria e medicina preventiva, di orientamento socio-legale, di mediazione culturale-linguistica, nonché sportelli mobili in materia di avviamento e sicurezza sul lavoro. La Regione provvede anche a servizi di assistenza e gestione fiduciaria del compendio.

Provincia di Bari

- Turi - Struttura di accoglienza temporanea in grado di garantire ospitalità a 150 braccianti agricoli durante la stagione della raccolta cirasicola (all'incirca 45 giorni in un periodo compreso tra maggio a giugno). All'interno vi sono 34 moduli abitativi, con annessi moduli per servizi igienici e servizi doccia. Struttura, questa, inaugurata il 4 giugno 2018. Previsti anche i servizi di mediazione socio-culturale. Nel 2020 e nel 2021 la struttura non è stata attrezzata a seguito del parere contrario da parte dell'Amministrazione comunale.

- Nell'ambito del PON Inclusione P.I.U. SUPREME, la Regione Puglia ha approvato, in cooperazione con il Comune di Bari, un Avviso di manifestazione d'interesse (importo pari a euro 493.000) per l'inserimento socio-abitativo di 120 migranti.

Provincia di Taranto

- Nell'ambito del PON Inclusione P.I.U. SUPREME, la Regione Puglia ha approvato un Avviso di manifestazione d'interesse (importo pari a euro 120.000) per l'inserimento socio-abitativo di 60 migranti.

Provincia di Brindisi

- Nell'ambito del PON Inclusione P.I.U. SUPREME, la Regione Puglia ha approvato un Avviso di manifestazione d'interesse (importo pari a euro 757.000) per l'inserimento socio-abitativo di 150 migranti.



2.7 Interventi in atto predisposti dalla Regione Puglia

Tra le misure predisposte a livello nazionale ed adottate dalla Regione è doveroso riportare il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020; si tratta di uno strumento finanziario istituito con Regolamento UE n. 516/2014 con l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio.

Specificatamente, nell'area "Tutela della salute e inclusione socio-sanitaria", la Regione ha attivato il progetto FAMI "Prevenzione 4.0". Tra gli obiettivi: favorire la realizzazione di reti e rapporti collaborativi tra servizi pubblici, privati e del privato sociale; creare e sperimentare un sistema integrato di rilevazione, prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale sul territorio regionale pugliese; adottare strategie efficaci di alfabetizzazione e educazione sanitaria dell'utenza.

Nel "settore" categorie vulnerabili, la regione è capofila del progetto FAMI "Future", finalizzato alla creazione di percorsi di inclusione socio-lavorativa nei confronti dei Minori stranieri non accompagnati presenti nelle strutture di seconda accoglienza operative in Puglia.

Nell'ambito della formazione e inserimento lavorativo, poi, la Regione Puglia è capofila del progetto FAMI "Skills to work". Il progetto ha come finalità generale quella di costruire un sistema di raccordo tra le politiche del lavoro, dell'integrazione e dell'accoglienza. Tra i suoi obiettivi: l'attivazione di percorsi integrati individualizzati realizzati attraverso la certificazione di competenze formali e informali; la validazione/certificazione dei titoli posseduti acquisiti nei Paesi d'origine o di transito; l'attivazione sperimentale presso ciascun CPI provinciale di uno Sportello per l'immigrazione gestito con le risorse umane multilingue.

Nel campo delle politiche di integrazione, la Regione Puglia ha attivato l'Azione 02 del FAMI Multiazione IMPACT che prevede la "Promozione dell'accesso ai servizi per l'integrazione". Obiettivo principale è quello di facilitare e qualificare i percorsi di integrazione dei cittadini stranieri attraverso l'organizzazione di un sistema integrato di servizi territoriali (lavoro, integrazione, alloggio, salute e istruzione). Progetto, questo, che determinerà interventi volti allo sviluppo di azioni di governante multilivello, atte a favorire l'innovazione dei processi organizzativi dei servizi rivolti ai cittadini stranieri, attraverso un approccio integrato alla pianificazione degli interventi.

Parallelamente, è operativa anche l'Azione 04 del FAMI Multiazione IMPACT che attiene alla "Promozione della partecipazione attiva dei migranti alla vita economica, sociale e culturale, anche attraverso la valorizzazione delle associazioni". La principale finalità è il miglioramento del ruolo delle associazioni di cittadini stranieri nella promozione di processi di integrazione dinamici e trilaterali, basati sul coinvolgimento attivo dei migranti, delle comunità locali e dei paesi d'origine. Previsti interventi volti alla promozione della partecipazione attiva e diretta dei cittadini immigrati e delle loro associazioni di rappresentanza, nonché alla pianificazione di politiche di integrazione attraverso il coinvolgimento diretto delle associazioni stesse. Sempre nell'ambito delle politiche di integrazione, la Regione Puglia è partner del progetto FAMI "Regin" (Regioni per l'integrazione di migranti e rifugiati) nato per includere l'integrazione di migranti e rifugiati nelle politiche di coesione sociale a livello regionale, costruendo un quadro comune per facilitare, guidare e migliorare il lavoro delle regioni attraverso strumenti innovativi.



Nel settore della Formazione Linguistica e Qualificazione sistema scolastico, la Regione Puglia ha attivato due azioni specifiche.

La prima, progetto FAMI “Puglia integrante – Formazione, partecipazione e integrazione sociale”, individua diversi obiettivi. Tra questi, l’aumento della conoscenza della lingua italiana da parte della popolazione migrante con relativa certificazione, il potenziamento della conoscenza delle modalità di accesso e fruizione dei servizi territoriali pubblici e privati, il rafforzamento della governance regionale delle azioni di integrazione linguistica mediante la strutturazione della rete territoriale esistente.

La seconda azione, Azione 01 del FAMI Multiazione IMPACT, “Qualificazione del sistema scolastico in contesti multiculturali, anche attraverso azioni di contrasto alla dispersione scolastica”, si pone l’obiettivo di promuovere l’inclusione sociale di minori e giovani stranieri, anche di seconda generazione, di contrastare la dispersione scolastica e di fronteggiare i gap di rendimento. Previsti interventi di rafforzamento dell’offerta formativa in materia di insegnamento della lingua italiana e potenziamento di percorsi di sensibilizzazione ai temi dell’integrazione e contrasto alla discriminazione in ambito scolastico. L’azione, altresì, stabilisce interventi volti al recupero della dispersione e dell’abbandono scolastico all’interno di percorsi di formazione scolastica e professionale, nonché attività finalizzate alla promozione del coinvolgimento diretto delle famiglie di migranti alla vita scolastica stessa. Previsti, ancora, interventi di valorizzazione dell’identità culturale e delle esperienze di peer education. E questo, attraverso la partecipazione attiva di studenti, giovani e in modo particolare dei giovani di seconde generazioni.

In merito al rafforzamento dei modelli di governance, la Regione Puglia è capofila del progetto FAMI “COM&IN”. Tale progettualità intende provvedere al rafforzamento di reti di governance regionale e al coordinamento a livello territoriale tra istituzioni, enti locali e associazioni del terzo settore, ai fini di qualificare l’offerta dei servizi rivolti ai cittadini di Paesi terzi. All’interno di tale obiettivo generale, s’intende migliorare la capacità dei pubblici uffici e degli operatori degli ambiti sociali di fornire servizi mirati all’utenza straniera. Previsti, inoltre, specifici interventi sia per la promozione delle competenze del personale della Pubblica Amministrazione sia per favorire l’innovazione dei processi organizzativi di accoglienza ed integrazione dei cittadini stranieri. Tra gli obiettivi, ancora, quello di sviluppare reti istituzionali per la gestione dei fenomeni migratori, nonché promuovere l’inclusione dei temi dell’integrazione all’interno della programmazione e dell’attuazione degli interventi di politica sociale. Sempre in funzione del rafforzamento dei modelli di governante, la nostra Regione, come abbiamo visto, è capofila del progetto “SU.PR.EME ITALIA” (all’interno dei FAMI emergenziali).

Nel settore dell’Informazione e Comunicazione, la Regione Puglia ha attivato l’Azione 03 del FAMI Multiazione IMPACT “Servizi di informazione qualificata, attraverso canali regionali e territoriali di comunicazione”. L’intervento in oggetto si pone l’obiettivo di favorire un’informazione integrata e completa sui servizi e sulle opportunità presenti sul territorio nazionale, in particolare attraverso la valorizzazione di strumenti di comunicazione istituzionale e il consolidamento delle reti esistenti dal livello locale fino a quello nazionale. E questo attraverso lo strumento del Portale Integrazione Migranti, quale punto di raccordo nazionale di informazioni e diffusione di esperienze virtuose realizzate a livello territoriale. La Regione Puglia è partner del progetto europeo “Snapshots from the borders - Small towns facing the global challenges of Agenda 2030”, teso ad aumentare la comprensione critica su interdipendenza globale e cause dei flussi migratori, nonché a favorire il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. È partner, altresì, del



progetto “Diagrammi”, finanziato nell’ambito del PON Inclusione 2014-2020, che vede come capofila la FLAI CGIL e prevede la realizzazione di interventi di integrazione socio-lavorativa finalizzati alla prevenzione e al contrasto del caporalato in agricoltura.

La Regione Puglia è capofila, infine, in partenariato con la Rete regionale delle associazioni territoriali¹² di riferimento, del progetto “La Puglia non Tratta IV, insieme per le vittime”, volto a contrastare la discriminazione razziale e la tratta degli esseri umani finalizzata allo sfruttamento sessuale e/o lavorativo. In relazione alla programmazione pluriennale riguardante il nuovo ciclo finanziario del FAMI 2021-2027, la Regione Puglia sta partecipando alle sedute della Commissione Immigrazione nell’ambito della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome. E questo, al fine di individuare e in seguito sostenere le possibili azioni congiunte in materia di integrazione dei cittadini stranieri.

3. ANALISI DI CONTESTO¹³

3.1 Caratteri e struttura della popolazione straniera residente in Puglia

Da gennaio a dicembre 2019 la popolazione straniera residente in Puglia è cresciuta dell’1,5%, passando da 138.478 unità a 140.564. Una crescita dovuta anche ai nuovi nati: 1.527, circa il 2% in più rispetto allo scorso anno. I residenti stranieri rappresentano il 3,5% della popolazione pugliese, un dato inferiore di 5 punti percentuali alla media nazionale (8,8%).

Bari resta la provincia con il maggior numero di residenti stranieri (43.095), seguita da quelle di Foggia (32.247), Lecce (26.918), Taranto (14.725), Brindisi (12.283) e Barletta-Andria-Trani (11.296). Se consideriamo invece l’incidenza degli stranieri sul totale dei residenti, il primato spetta alla provincia di Foggia, con il 5,2%, mentre Taranto, con il 2,6%, è quella con l’incidenza minore (le altre province si attestano su valori prossimi al 3%). Rispetto all’anno precedente, la provincia che ha visto crescere maggiormente il numero dei residenti stranieri è Foggia, con un incremento del 2,9%, Bari è invece quella in cui la crescita è stata minore (+0,3%). Nelle province di Taranto e Brindisi la popolazione straniera è cresciuta rispettivamente del 2,6% e del 2,4%, in quella di Lecce dell’1,5% e nella Bat dello 0,5%. In tutte le province pugliesi, tra i residenti stranieri si registra un sostanziale equilibrio di genere: le donne sono il 51,2% in provincia di Lecce, il 50,9% nella Bat, il 50,8% nella provincia di Taranto e il 50,7% in provincia di Bari; la componente femminile scende al di sotto del 50% solo nelle province di Brindisi (47,6%) e Foggia (46,7%). Vi sono però collettività dove gli squilibri di genere sono più marcati. Le donne, ad esempio,

¹² Cooperativa sociale Atuttotenda, Cooperativa sociale C.A.P.S., Associazione Giraffa Onlus, Cooperativa sociale IRIS, Associazione Micaela Onlus, Cooperativa sociale Oasi2 - San Francesco Onlus, Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII.

¹³ Antonio Ciniero, Dossier Statistico Immigrazione 2020, Centro Studi e Ricerche IDOS, in partenariato con il Centro Studi Confronti.



sono maggioritarie tra gli stranieri provenienti da Polonia, Ucraina, Russia, Brasile, Georgia e Filippine; gli uomini invece sono prevalenti tra i cittadini di Sudan, Nigeria, Senegal, Tunisia, Gambia, Mali, Ghana, India, Pakistan, Afghanistan e Bangladesh.

In Puglia la struttura per età della popolazione straniera è sostanzialmente simile a quella rilevata a livello nazionale. Nel complesso si tratta di una popolazione giovane (solo il 4,2% dei residenti ha più di 64 anni, il 33,4% è nella fascia 30-44 anni e i minori sono il 18,2%), conseguenza del fatto che ad intraprendere l'esperienza migratoria sono in maggioranza soggetti in età attiva, spinti dall'esigenza di migliorare la propria condizione di vita.

Le provenienze geografiche e i nuovi italiani

La maggioranza degli stranieri che risiedono in Puglia provengono dal continente europeo (55,2%) e in particolare dall'Unione europea (35,0%). Gli africani sono il 23,2%, gli asiatici il 18,3% e gli americani il 3,2%. I primi cinque paesi per numero di residenti sono Romania (35.758, pari al 25,4% del totale), Albania (22.094, 15,7%), Marocco (10.417, 7,4%), Cina (6.358, 4,5%) e Senegal (4.671, 3,3%). Rispetto alle singole province, le prime 5 nazionalità per numero di residenti risultano, per Foggia: Romania, Marocco, Albania, Bulgaria e Polonia; per Bari: Albania, Romania, Georgia, Cina e Marocco; per Taranto: Romania, Albania, Cina, Marocco e Nigeria; per Brindisi: Romania, Albania, Marocco, Nigeria e Regno Unito; per Lecce: Romania, Albania, Marocco, Senegal e India; per la Bat: Romania, Marocco, Cina e Ucraina.

La composizione nazionale degli stranieri è il risultato da un lato dei processi migratori che hanno interessato il territorio pugliese negli ultimi trent'anni – come testimonia la presenza di comunità di più antico insediamento (Marocco, Albania, Senegal e Cina su tutte) e dei cittadini romeni, che a seguito dell'adesione all'Ue nel 2007 hanno registrato un considerevole aumento –, dall'altro delle specifiche nicchie occupazionali che si sono sviluppate sul territorio, in particolare nei servizi di assistenza e cura alle persone anziane, che hanno richiamato un numero significativo di donne romene, ucraine, georgiane e bulgare. La presenza dei nigeriani nelle province di Brindisi e Taranto, invece, è per lo più riconducibile all'aumento degli ingressi per motivazioni legate alle richieste di protezione internazionale che hanno conosciuto un significativo incremento a partire dal 2011. Nel 2019 è cresciuto il numero degli stranieri che hanno acquisito la cittadinanza italiana: sono stati 2.419, il 55,0% in più rispetto all'anno precedente. La provincia in cui si è registrato il maggior numero di acquisizioni è quella di Bari (962), seguita dalle province di Lecce (402), Taranto (332), Brindisi (278), Foggia (263) e dalla Bat (182). L'incremento del numero di nuovi cittadini italiani ha riguardato tutte le province con l'eccezione della Bat, dove si osserva una flessione del 40,1% rispetto all'anno precedente. Gli incrementi maggiori sono stati registrati nelle province di Taranto, dove l'aumento è stato del 216,2%, e di Lecce (+146,6%), seguite a distanza da quelle di Bari (+63,6%), Brindisi (+61,6%) e Foggia (+14,8%).

Cittadini non comunitari e tipologia di permesso di soggiorno



Secondo i dati del Ministero dell'Interno, i cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti in Puglia al 31/12/2019 sono 82.268. La maggior parte, 37.054, è presente nella provincia di Bari, 16.936 in quella di Lecce, 12.311 nel foggiano, 8.409 nella provincia di Taranto e 7.558 in quella di Brindisi. Il dato non è disponibile per la Bat. Rispetto alla composizione di genere, il 56,9% dei soggiornanti è di sesso maschile; se consideriamo lo stato civile, invece, emerge che la maggioranza, il 57,1%, è celibe o nubile, il 38,3% è coniugato, mentre i separati e vedovi sono inferiori all'1%. In riferimento alla durata del permesso di soggiorno, i soggiornanti in Puglia sono distribuiti quasi equamente tra chi è in possesso di un permesso a termine (50,2%) e chi è titolare di un permesso di lungo periodo (49,8%). Tra i titolari di permesso a termine (41.306), la maggioranza relativa, il 44,3%, ha un permesso per motivi di famiglia, il 32,2% per motivi di protezione internazionale ed ex umanitari, il 19,8% per motivi di lavoro (di cui solo lo 0,2% per lavoro stagionale) e l'1,8% per motivi di studio; i permessi di soggiorno per i minori non accompagnati sono solo lo 0,5% del totale. Per quanto riguarda i permessi rilasciati per la prima volta nel 2019 (4.909), i principali motivi di rilascio sono i seguenti: famiglia (51,2%), protezione internazionale ed ex umanitaria (22,8%), lavoro (8,9%, di cui 4,6% per motivi stagionali) e studio (7,9%).

I figli dei cittadini stranieri e l'inserimento scolastico

Come detto in precedenza, nel 2019 sono nati in Puglia 1.527 bambini da genitori entrambi stranieri, pari al 5,5% di tutti i nuovi nati in regione nello stesso anno (27.588). Insieme a questo dato, quelli relativi all'inserimento scolastico forniscono informazioni importanti sul livello di stabilizzazione raggiunto dalla popolazione straniera sul territorio. Nelle scuole pugliesi, nell'a.s. 2018/2019, risultano iscritti 18.201 studenti stranieri, il 3,0% della popolazione studentesca complessiva (599.931). Di questi, poco meno della metà è nato in Italia (9.026). La ripartizione degli studenti stranieri per provincia segue quella degli stranieri residenti. Nella provincia di Bari sono iscritti 7.912 studenti stranieri, in quella di Foggia 4.196, a Lecce 3.034, a Taranto 1.673 e a Brindisi 1.386. Per quanto riguarda, invece, la ripartizione per grado scolastico, il maggior numero di studenti stranieri è iscritto nella scuola primaria (6.205, di cui il 59,2% nato in Italia), seguita dalla scuola secondaria di II grado (4.872; nati in Italia 25,9%), dalla secondaria di I grado (3.759; nati in Italia 42,8%) e dalla scuola dell'infanzia (3.365; nati in Italia 73,8%). Gli studenti stranieri delle scuole secondarie di II grado si dividono in misura proporzionale tra i licei (32,9%), le scuole professionali (31,6%) e gli istituti tecnici (35,4%).

Il lavoro dei cittadini stranieri

Secondo i dati Istat della Rilevazione continua sulle forze di lavoro, gli occupati in Puglia ammontano nel 2019 a 1.233.719 unità. Di questi, il 4,4% è di origine straniera, con una percentuale di donne del 40,9%. L'incidenza degli stranieri sui 215.827 disoccupati presenti in regione, invece, raggiunge il 7,4% e tra questi la componente femminile è pari al 38,3%. Data l'età media più giovane degli stranieri, il loro tasso di attività (60,9%) è più alto di 6 punti rispetto a quello degli italiani. Il divario diminuisce in relazione al tasso di



occupazione (47,1% per gli stranieri e 46,3% per gli italiani), mentre raggiunge una differenza di 8 punti percentuali per quanto riguarda il tasso di disoccupazione (22,8% contro 14,5%). L'83,7% degli occupati stranieri sono lavoratori dipendenti e il 16,3% lavoratori autonomi. La maggioranza (65,4%) è inserita nei servizi (tra cui il 24,2% nei servizi domestici e il 23,2% nel commercio), il 23,3% in agricoltura e l'11,4% nell'industria (tra cui il 6,8% nelle costruzioni). Rispetto alla tipologia professionale, il 45,7% degli occupati svolge un lavoro manuale non qualificato, il 31,6% è impiegato come addetto alle vendite o servizi alle persone, il 16,9% svolge un lavoro manuale specializzato e solo il 5,7% svolge una professione intellettuale o tecnica o è inquadrato come dirigente. La retribuzione mensile percepita dai lavoratori stranieri in Puglia è pari in media a 911 euro (1.006 euro nel caso di lavoro a tempo pieno, 537 euro nel caso di lavoro a tempo parziale) a fronte di 1.264 euro dei lavoratori italiani (1.400 euro nel caso di lavoro a tempo pieno, 704 euro nel caso di lavoro a tempo parziale). Inoltre il 27,4% degli occupati stranieri risulta sovraistruito e il 3,2% sottoccupato, percentuali che risultano simili a quelle degli italiani. Passando al lavoro autonomo, secondo i dati Unioncamere/SiCamera (che non rilevano la cittadinanza del lavoratore bensì il luogo di nascita), in Puglia al 31/12/2019 sono 19.775 le imprese condotte da cittadini immigrati, il 5,2% del totale regionale. Rispetto allo scorso anno sono aumentate del 2,3%, mentre negli ultimi cinque anni il loro numero è cresciuto del 13,8%. Considerando le sole imprese individuali con titolare nato all'estero, in Puglia ne risultano attive 16.230 (il 25,9% delle quali a guida femminile). Di queste, 6.904 sono presenti in provincia di Lecce, 3.922 in provincia di Bari, 2.449 in quella di Foggia, e circa 1.400 in ciascuna delle province di Brindisi e Taranto. Relativamente al paese di origine, il 12,9% degli imprenditori immigrati è nato in Marocco, il 13,7% in Svizzera, l'11,6% in Senegal, il 10,5% in Germania e l'8,5% in Cina.

Richiedenti asilo, sistema di accoglienza e Msna

Nel sistema di accoglienza pugliese, al 31/12/2018 erano presenti 7.129 persone, il 5,0% di tutte le presenze registrate a livello nazionale (135.858). Un anno dopo sono scese a 4.523 (lo 0,1% della popolazione regionale), pari al 4,9% di tutti i migranti accolti in Italia. È interessante segnalare che la Puglia, a differenza delle altre regioni italiane, è l'unica regione (insieme al Molise, dove però il dato complessivo è significativamente più basso) ad avere più migranti all'interno della rete Siproimi di quanti ne abbia nelle altre strutture di accoglienza: 2.342 contro 2.181. Questa distribuzione è confermata anche dai dati al 30/06/2020, che registrano 2.370 migranti nei centri Siproimi contro i 1.895 presenti negli altri centri. I minori stranieri non accompagnati presenti nelle strutture pugliesi, secondo i dati del Ministero del Lavoro al 30/06/2020, sono 241 (il 4,8% dei 5.016 Msna presenti in tutte le strutture italiane). A fine 2019 erano 223 (il 3,7% dei 6.054 ospitati a livello nazionale).



4. ELEMENTI INNOVATIVI DI RICERCA A SUPPORTO DEL PIANO

Il lavoro che ha accompagnato l'elaborazione e la conseguente stesura del *Piano regionale delle politiche per le migrazioni 2021-2023*, si è sviluppato anche in funzione di taluni elementi e strumenti innovativi. Dispositivi, questi, che, per un verso, hanno favorito una serie di approfondimenti analitici, per un altro, hanno garantito ulteriori ed utili elementi per lo studio e la conoscenza delle dinamiche migratorie che interessano la Puglia. Di seguito sono brevemente indicate le diverse analisi realizzate.

4.1 Monitoraggio ed analisi degli approdi non regolari e sbarchi controllati di migranti sulle coste della Puglia

Lo studio ha inteso fornire un quadro sintetico ma auspicabilmente esaustivo ed aggiornato degli approdi irregolari e degli sbarchi controllati di migranti/profughi che si sono registrati in Puglia nel corso degli ultimi mesi. Sulla base, infatti, di diverse fonti d'informazione locale ed, in taluni casi, di dati ministeriali, sono stati osservati (per il periodo gennaio 2020-dicembre 2020) gli approdi non regolari lungo le coste della regione e (per il periodo gennaio 2020 – dicembre 2020) gli sbarchi controllati¹⁴ nei porti di Taranto e Bari. Per quanto concerne gli approdi non regolari, nel periodo compreso fra lo 01 gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020 sono stati registrati 23 sbarchi lungo il litorale pugliese, per un totale di profughi/migranti pari a 914 unità. La provincia maggiormente interessata da tale fenomeno è quella di Lecce. È da evidenziare, però, anche l'inedito approdo sulle coste del barese (Monopoli)¹⁵, in un territorio, cioè, che da numerosi anni non era più "lambito" dagli arrivi di migranti/profughi sopraggiunti "via mare". Per quanto attiene, invece, gli sbarchi controllati, nel periodo compreso fra lo 01 gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020 se ne segnalano 3 e specificatamente presso i porti pugliesi delle città di Taranto e Bari, per un totale di profughi/migranti pari a 1.327 unità. Persone, queste, tratte in salvo durante interventi di soccorso espliciti nel Canale di Sicilia o al largo delle coste libiche, nell'ambito dell'attività di "salvataggio umanitario" svolta da quelle imbarcazioni che operano per conto di alcune O.N.G.¹⁶.

Approdi non regolari

¹⁴Precisamente in data 16.01.2020 presso il Porto di Taranto (Nave "Sea Watch3"); in data 29.01.2020 sempre presso il porto di Taranto (Nave "Ocean Viking", imbarcazione della O.N.G. Sos Mediterranee e Medici Senza Frontiere); in data 08 ottobre a Bari (sbarco Tecnico nave "Rhapsody").

¹⁵ Precisamente in data 02.10.2020.

¹⁶ Attività di soccorso effettuata da navi delle O.N.G. che di fatto sopperisce alla Missione europea EUNAVFOR MED (Forza Navale Mediterranea dell'Unione europea) conclusasi nel marzo 2019 e prorogata fino a settembre 2019 solo per attività di ricognizione aerea ma non più per il soccorso in mare.



Nel periodo compreso fra lo 01 gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020 sono stati registrati 23 sbarchi irregolari lungo il litorale pugliese, per un totale di profughi/migranti pari a 914 unità, di cui 162 minori (76 quelli non accompagnati) e 63 donne¹⁷. I territori maggiormente interessati sono stati Santa Maria di Leuca, San Cataldo, Gallipoli, Torre Pali (Salve). Altresì, si registrano casi isolati presso Otranto, Porto Selvaggio (Nardò), Alimini, Torre San Giovanni, Castrignano del Capo, Porto Cesareo, Cerano (BR), Campo di mare (San Pietro Vernotico - BR), Monopoli (BA). In alcuni casi, come nello sbarco presso Porto Cesareo del 06 dicembre 2020, il superamento del Capo di Leuca può essere giustificato dalle condizioni meteorologiche che dalle coste adriatiche hanno spinto le imbarcazioni dei profughi/migranti verso il più lontano litorale ionico. Qui di seguito si propone una ricostruzione analitica degli sbarchi irregolari con indicazione specifica degli eventi e (ove possibile) con distinzione di genere tra i profughi, della provenienza e del mezzo di approdo impiegato. E' importante evidenziare l'inedito approdo sulle coste del barese, presso Monopoli, un territorio che, negli ultimi decenni, non era stato più interessato dal sopraggiungere di migranti/profughi via mare.

Tab.1 – Ricostruzione degli approdi non regolari (gennaio 2020-dicembre 2020).

Evento	Numero profughi/migranti	Uomini	Donne	Minori	Provenienza	Mezzo di approdo
Santa Maria di Leuca (Lecce)						
(02 gennaio 2020) Individuazione Guardia Costiera	54	48	2	4	Iraq	Veliero
(09 gennaio 2020) Individuazione Guardia di Finanza	30	28	1	1	Iraq Iran Siria Afghanistan Turchia	Yacht
(21 giugno 2020) Individuazione Guardia Costiera	22	21		1	Iraq Iran Kazakistan	Barca a vela
(12 ottobre 2020) Intercettati sulla terraferma	24	9	5	10	Iraq	Non individuato
(06 novembre 2020) Individuazione Guardia di Finanza	75	65		10	Pakistan Bengala	Veliero battente bandiera turca
(17 novembre) Individuazione Guardia di Finanza	31	25		6	Iran Siria Afghanistan Bengala	Motoveliero

¹⁷ Nel corso del 2019, periodo di riferimento 01.01.2019 - 31.12.2019, gli approdi non regolari sono stati ventinove (venticinque nel Salento, uno presso le Isole tremiti, uno a Torre Colimena – Avetrana, uno a Taranto presso Mar Grande ed uno a Brindisi presso il Porto), per un totale di 978 migranti, di cui 164 minori e 41 donne. (Fonte: “Approdi non regolari e sbarchi controllati in Puglia”, dicembre 2019 – Report di monitoraggio a cura di Gianpietro Occhiofino – Sezione Sicurezza del cittadino, Politiche per le migrazioni ed Antimafia sociale Presidenza di giunta della Regione Puglia).



(22 dicembre 2020) Individuazione Guardia di Finanza	25	13	4	8	Iran Iraq	Barca a vela
San Cataldo - Lecce						
(5 gennaio 2020) Intercettati sulla terraferma	33	29	2	2	Iracheni di etnia Curda	Gommone
(27 aprile 2020) Intercettati sulla terraferma	32	19	4	9	Siria Palestina Iraq Egitto	Non individuato
(11 luglio 2020) Intercettati sulla terraferma	36	32		4	Pakistan Turchia Bengala	Non individuato
Gallipoli						
(04 agosto 2020) Soccorsi da Guardia di finanza e Guardia Costiera mentre il natante era incagliato tra gli scogli	84	70	11	3	Iran Iraq Somalia Pakistan	Veliero
(04 novembre 2020) Individuazione Guardia di Finanza	32	15	6	11	Iraq Iran	Barca a vela
Torre Pali						
(25 gennaio 2020) giunti a bordo di un peschereccio di venti metri arenatosi nelle zona delle secche; migranti rintracciati sulla terraferma	8	-	-	-	Egitto	Peschereccio
(05 ottobre 2020) Individuazione Guardia di Finanza; soccorsi mentre l'imbarcazione si era incagliata	57	47	4	6	Marocco Iran Iraq Etnia Curda	Barca a vela
Castrignano del Capo						
(10 luglio 2020) Intercettati sulla terraferma	21	15	4	2	Iraq Iran Kazakistan	Non individuato
Alimini						
(04 agosto 2020) Approdo sulle coste salentine Appartenenti ad un solo nucleo familiare	6	-	-	-	Siria	Piccolo natante
Porto Selvaggio						
(12 agosto 2020) Intercettati sulla terraferma; successivamente rinvenuto natante	77	31	14	32	Iraq Somalia Afghanistan Pakistan	Imbarcazione di 14 metri
Campo di mare – San Pietro Vernotico						
(29 settembre 2020) Intercettati sulla terraferma	47	24	-	23	Egitto	Non individuato
Porto Cesareo						
(06 dicembre 2020) Intercettati sulla terraferma	59	36		23	Egitto Iraq Iran Siria	Non individuato
Otranto						
(11 ottobre 2020) Individuazione guardia di Finanza	7	6	1		Afghanistan Sri Lanka Iran	Piccola imbarcazione battente bandiera greca
Torre San Giovanni						
(06 dicembre 2020) Individuazione dalla Guardia Costiera	60	54	1	5	Iraq Iran	Barca a vela



					Siria	
Cerano - Brindisi						
27 marzo 2020) Intercettati sulla terraferma	44	39	5		Iraq Egitto	Non individuato
Monopoli - Bari						
(02 ottobre 2020) Intercettati sulla terraferma	50	-	-	-	Iracheni di etnia curda	Non individuato

Elaborazioni: Sezione Sicurezza del cittadino, Politiche per le migrazioni ed Antimafia sociale Presidenza di Giunta Regione Puglia(2021) su fonti diverse

Alcune imbarcazioni sono approdate autonomamente, mentre altre sono state intercettate a diverse miglia al largo delle coste salentine da pattugliatori del gruppo aeronavale della Guardia di Finanza, Guardia Costiera e/o Fiamme Gialle, e, dunque, scortate sulla terraferma. Il 4 agosto 2020, a Gallipoli, il mezzo è stato soccorso a poche miglia dalla riva perché rimasto incagliato fra gli scogli. A bordo del veliero viaggiavano diversi nuclei familiari. Stessa situazione si è ripetuta il 5 ottobre 2020 a Torre Pali, dove una barca a vela è rimasta incagliata tra gli scogli ed è stata soccorsa da unità della Guardia di Finanza. Talvolta i profughi/migranti sono stati avvistati da autoctoni che ne hanno segnalato la presenza alle forze dell'ordine; in diverse occasioni non è stato possibile rintracciare né i mezzi, né gli scafisti a capo delle traversate.

Il totale parziale permette di rilevare una preponderanza numerica dei profughi di genere maschile: in media, se si escludono i minori, circa i $\frac{3}{4}$ dei profughi è costituito da uomini. Si rileva, in diversi casi, la presenza a bordo di interi nuclei familiari o di minori non accompagnati.

Il mezzo di trasporto impiegato più frequentemente è la barca a vela; attraverso imbarcazioni di questo tipo è stato effettuato circa il 47,83% degli sbarchi; l'8,70% circa degli sbarchi ha avuto luogo tramite piccole imbarcazioni, a bordo dei quali hanno raggiunto le coste, complessivamente, circa il 1,5% del totale dei profughi irregolari. Si registrano, inoltre, casi singoli di sbarco tramite peschereccio (4,34%), gommone (4,34%) e yacht (4,34%). In sette casi (30,45%) non è stato possibile individuare il mezzo attraverso il quale si è tenuto lo sbarco. Le cinque nazioni di provenienza principali dei migranti sono le seguenti: Iraq, Iran, Egitto, Siria e Pakistan.

Le imbarcazioni sono presumibilmente salpate da coste greche, balcaniche o turche. In diversi casi le traversate si sono protratte per quattro o cinque giorni, o perfino otto settimane, come nel caso della barca a motore rintracciata il 12 agosto 2020 a Porto Selvaggio, che ha trasportato un gruppo di 70 migranti (di cui 14 donne e 32 minori) di nazionalità afghana, pakistana, irachena e somala. Gli scafisti arrestati risultano essere soprattutto ucraini, georgiani, ma anche turchi, russi, iraniani, croati, serbi e moldavi. I migranti sono stati affidati ai dispositivi di accoglienza ed assistenza sanitaria predisposti dalla Prefettura di Lecce; nella maggior parte dei casi, sono stati condotti presso il CPSA "Don Tonino Bello" di Otranto, centro di primo soccorso e accoglienza temporanea, o presso la Questura di Lecce per essere sottoposti alle procedure di identificazione (fotosegnalamento e rilievi dattiloscopici). Per quanto attiene il brindisino, invece, su disposizione della Prefettura di Brindisi i migranti sbarcati sono stati trasferiti all'interno del CARA di Restinco. Infine, i profughi individuati a Monopoli, a seguito dello sbarco del 02 ottobre 2020, sono stati collocati, su disposizione della Prefettura di Bari, presso il CARA di Bari – Palese.



Le condizioni di salute dei migranti sono generalmente buone, benché si segnalino alcuni casi di ipotermia o di problemi dermatologici e alcuni profughi/migranti abbiano riportato ferite, fratture o malori. In taluni casi, a causa dell'emergenza sanitaria determinata dalla diffusione del Covid-19, e in via precauzionale, si è reso necessario il ricorso all'isolamento fiduciario. I mesi in cui si concentrano il maggior numero di sbarchi sono quelli estivi, ma anche i mesi di gennaio, ottobre, novembre e dicembre sono stati caratterizzati da una relativamente alta frequenza di approdi e soccorsi. In generale, però, è possibile evidenziare una sostanziale assenza di stagionalità che caratterizza i flussi in questione dimostrata anche dagli sbarchi – sebbene episodici – durante i mesi più freddi (gennaio, marzo, novembre).

Sbarchi controllati

Nel periodo compreso fra lo 01 gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020 sono stati registrati soltanto tre sbarchi controllati presso i porti pugliesi delle città di Taranto e Bari, per un totale di profughi/migranti pari a 1.327 unità¹⁸. Persone, queste, tratte in salvo durante interventi di soccorso espliciti nel Canale di Sicilia o al largo delle coste libiche (attività di soccorso effettuata da alcune navi appartenenti a diverse O.N.G. e che di fatto ha sopperito alla Missione europea EUNAVFOR MED - Forza Navale Mediterranea dell'Unione europea - conclusasi nel marzo 2019 e prorogata fino a settembre 2019 solo per attività di ricognizione aerea ma non più per il soccorso in mare). I dati a disposizione consentono di far rilevare che, per quanto attiene la variabile di genere, in 8 casi su 10 si tratta di uomini; altresì, almeno 289 sono i minori – in molti casi privi di accompagnamento – e 38 le donne. Le nazioni di provenienza dei profughi/migranti sono molteplici: Marocco, Tunisia, Egitto, Guinea, Senegal, Burkina Faso, Kenya, Nigeria, Mali, Somalia, Bangladesh e Pakistan. Del trasporto dei profughi/migranti sulla terraferma si sono fatte carico la nave “Sea Watch3” e la nave “Ocean Viking” dell'O.N.G. “Sos Mediterranee-MSF”. Nel porto di Taranto sono stati effettuati due sbarchi, per un totale di 522 immigrati; nel porto di Bari, invece, si è registrato soltanto uno sbarco dalla “nave quarantena” “Rhapsody” con a bordo 805 migranti (tra questi, 100 erano minori stranieri non accompagnati).

Nella maggior parte dei casi, i migranti sono stati condotti presso l'Hotspot di Taranto per le procedure di identificazione e foto segnalamento per poi essere “ricollocati”, sulla base del “preaccordo di Malta” (LaValletta settembre 2019), in Portogallo, Irlanda, Francia e Germania. I minori non accompagnati, invece, sono stati collocati presso alcune strutture comunali presenti sul territorio regionale e nazionale.

Tab. 2 - Ricostruzione degli sbarchi controllati presso i porti di Bari e Taranto (gennaio 2020- dicembre 2020)

¹⁸Nel corso del 2019, periodo di riferimento 01.01.2019 - 31.12.2019, gli sbarchi controllati sono stati quattro, tutti nel porto di Taranto, per un totale di 485 migranti, di cui 104 minori e 33 donne (Fonte: “Approdi non regolari e sbarchi controllati in Puglia”, dicembre 2019 - Report di monitoraggio a cura di Gianpietro Occhiofino – Sezione Sicurezza del cittadino, Politiche per le migrazioni ed Antimafia sociale Presidenza di giunta della Regione Puglia).



Evento/ Soccorso	Numero profughi/ migranti	Uomini	Donne	Minori	Provenienza	Mezzo
Bari						
(08 ottobre 2020) Canale di Sicilia	805	-	-	100	Tunisia, Marocco, Egitto, Pakistan e Bangladesh	Nave quarantena "Rhapsody"
Taranto						
(16 gennaio 2020) Al largo delle coste libiche	119	-	-	40	Africa Subsahariana	Nave umanitaria "Sea Watch3"
(29 gennaio 2020) Al largo delle coste libiche	403	-	38	149	Marocco, Guinea, Senegal, Burkina Faso, Kenya, Nigeria, Mali e Somalia	Nave umanitaria "Ocean Viking"

Elaborazioni: Sezione Sicurezza del cittadino, Politiche per le migrazioni ed Antimafia sociale Presidenza di Giunta Regione Puglia(2021) su fonti diverse

4.2 L'apporto partecipativo del modello MiCS (Migrazione Condivisa e Sostenibile)

Accanto agli interventi specifici adottati in materia di accoglienza dei lavoratori migranti e a quelli già in atto, la Regione Puglia, per il tramite della Sezione Sicurezza del cittadino, Politiche per le migrazione e Antimafia sociale, per la redazione del nuovo Piano ha inteso favorire una partecipazione condivisa e dal basso (processo denominato *MiCS – Migrazione Condivisa e Sostenibile*, che per la sua realizzazione si è avvalso del Progetto FAMI "COM.IN. 4.0 *Competenze per l'integrazione*") e su quattro macroaree tematiche: politiche abitative, del lavoro, della salute e dell'integrazione.

Aperta al confronto con i territori e le sue genti, in ciascuna delle sei province pugliesi la Regione ha inteso coinvolgere direttamente i cittadini, le associazioni, le organizzazioni sindacali, i datoriali e gli enti che operano quotidianamente nel settore dell'immigrazione. Le priorità così individuate, che sono state in parte declinate attraverso l'adozione del nuovo Piano Regionale delle Politiche per le migrazioni, sono tutte tese a realizzare un'effettiva integrazione e tutela dei migranti. Attraverso, ad esempio, interventi specifici nel campo dell'inserimento lavorativo, sociale, alloggiativo, della formazione linguistica, dell'istruzione, nonché del contrasto alla discriminazione razziale e alla tratta degli esseri umani, sia per sfruttamento sessuale che lavorativo. A causa del perdurare dell'emergenza sanitaria nazionale legata alla diffusione del Covid-19, l'esperienza del *MiCS* si è tenuta esclusivamente in modalità telematica e nei mesi di aprile-maggio 2021 (tale processo, a livello regionale, ha visto il coinvolgimento di 280 stakeholder). Per la consultazione delle sintesi regionali, inerenti ciascuna delle quattro macroaree tematiche, si rimanda alla consultazione dell'Allegato A.



5. LE “AZIONI” /LINEE DI INTERVENTO DEL PIANO

5.1 Politiche del lavoro e formazione

- Attivazione di “Unità mobili” e dislocazione delle stesse sull’intero territorio regionale

Istituzione di “unità mobili” costituite da un operatore dei Centri per l’Impiego, nonché da un referente per ciascuna sigla delle associazioni datoriali e dei sindacati. Alle “Unità mobili”, inoltre, spetterà il compito di realizzare un intreccio tra domanda ed offerta di lavoro, rilanciando, contestualmente, le cosiddette “Liste di prenotazione”.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Forme di sostegno all’Agricoltura sociale innovativa - Inserimento lavorativo - Produzione agricola e filiera etica

Predisposizione di misure dirette a promuovere attività lavorative in agricoltura che abbiano un risvolto anche di carattere “sociale”, nella prospettiva di legare tale attività, e le relative produzioni, con le filiere etiche già esistenti e facenti capo alla rete della grande imprenditoria cooperativa. Azione progettuale sperimentale che prevede anche il recupero infrastrutturale di insediamenti rurali di proprietà pubblica, beni confiscati, o parti di essi da adibire allo svolgimento delle attività specifiche e da mettere a disposizione delle fasce deboli della popolazione, con l’obiettivo duplice di favorire processi di inclusione e di coinvolgimento attivo di soggetti deboli, nonché di sostenere la crescita e la diffusione di processi di innovazione agricola. Successivamente alla fase di riqualificazione, tali insediamenti potranno essere ceduti in comodato ai Comuni nel cui territorio insistono.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027

- Formazione on the job presso botteghe artigiane

Adozione di un modello sperimentale che preveda attività di “formazione on the job” presso botteghe artigiane e per il mezzo di convenzioni da sottoscrivere con le sigle lavorative di appartenenza. Tale soluzione implicherebbe la presa in carico e l’orientamento di base, e successivamente di tipo specialistico, finalizzato alla realizzazione di un Piano di azione individuale (P.A.I), cui seguirebbe una formazione con tirocinio in forma extracurricolare oppure direttamente lo svolgimento di un tirocinio extracurricolare. Un intervento che garantirebbe, inoltre, la frequenza obbligatoria di un modulo di lingua italiana. Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Azioni pilota rivolte direttamente ai destinatari (Richiedenti, Titolari di Protezione internazionale e Minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età)

Azioni dirette che prevedono il raggiungimento di specifici obiettivi: l’aumento della percezione delle politiche attive da parte degli immigrati; il contrasto alla povertà ed esclusione sociale degli stessi; la promozione di programmi di inserimento socio-lavorativo rivolti a target vulnerabili; la promozione di programmi di integrazione indirizzati alle seconde generazioni; la promozione di azioni tese alla valorizzazione delle capacità imprenditoriali dei migranti stessi.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.



- Corsi di formazione nel settore dell'edilizia

Intervento finalizzato all'inserimento alloggiativo e socio-lavorativo degli immigrati. Azione che potrebbe rientrare nell'ambito dell'adozione di un modello sperimentale mirato al "ripopolamento" dei piccoli Borghi. Prevedendo, ad esempio, formule di incentivazione per la costituzione delle c.d. "botteghe dei mestieri" proprio in quelle aree nelle quali si registrano gli indici più alti in termini di "spopolamento".

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Corsi di formazione per l'ottenimento della qualifica di Mediatore culturale

Predisposizione di un'azione specifica indirizzata all'organizzazione di corsi di formazione per l'intermediazione linguistica e culturale. Intervento, questo, finalizzato anche alla creazione di un apposito Elenco regionale di mediatori culturali.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Adozione di un modello formativo per l'aggiornamento delle competenze degli operatori della Pubblica Amministrazione

Linea di intervento finalizzata alla predisposizione di corsi di formazione specifici per gli operatori della P.A. che erogano servizi territoriali nei confronti della popolazione migrante.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Azione propedeutica volta a qualificare il sistema dei servizi territoriali rivolti alla popolazione immigrata

Azione sperimentale volta al potenziamento dei servizi per gli immigrati erogati dai Centri per l'impiego e tramite la presenza attiva dei mediatori culturali. Questi, infatti, supporteranno il migrante nel percorso di integrazione socio lavorativa in Italia, aiutandolo a 'tradurre' non solamente in termini linguistici ma anche sociali e culturali i servizi di accoglienza e professionali per loro previsti e già predisposti.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Protocollo d'intesa con l'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"

Sottoscrizione di un Protocollo d'intesa avente come oggetto il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dagli immigrati nel proprio paese di origine.

5.2 Politiche della salute

- Mediazione linguistica e culturale - Inclusione socio-sanitaria

Predisposizione di un intervento volto alla creazione di un sistema di mediazione linguistica e culturale al fine di facilitare l'accesso ai servizi di welfare rivolti alla popolazione immigrata. Il progetto prevede di definire più compiutamente il fabbisogno di mediazione interculturale nei territori pugliesi, supportando il ruolo che la rete consultoriale è chiamata ad occupare nell'ambito dell'inclusione socio-sanitaria degli stranieri. L'azione, inoltre, si pone l'obiettivo di promuovere il diritto alla salute e al benessere sociosanitario dei cittadini



migranti, nonché di garantire il supporto all'equipe sociosanitaria e ospedaliera nella fase di accoglienza, orientamento ed assistenza dell'utenza straniera.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027

- Cliniche mobili – Assistenza socio-sanitaria

Scopo dell'intervento è garantire la presenza quindicinale di medici e infermieri che possano avviare interventi di assistenza sanitaria primaria presso gli insediamenti informali dei lavoratori immigrati. Attraverso l'attività di prevenzione sul campo svolte nell'ambito del progetto, si rafforzerebbe la capacità di evitare l'insorgere di emergenze epidemiche. Il progetto si pone una duplice finalità: fornire assistenza sanitaria di base ai braccianti agricoli migranti che popolano i c.d. "ghetti"; indirizzare i migranti verso le strutture di assistenza e accoglienza previste dalla Regione Puglia. La duplice funzione di assistenza sanitaria e indirizzamento è intesa a favorire l'integrazione di queste popolazioni nel contesto sociale e, quindi, a sostenere fattivamente la progressiva dismissione dei "ghetti" prevista dal processo di programmazione regionale.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027

- Approvazione Modello di presa in carico sanitaria e socio-sanitaria dei migranti

Adozione di un regolamento contenente le linee guida in merito alle procedure di accesso all'assistenza socio-sanitaria della popolazione migrante, in grado di garantire uniformità tra le diverse ASL e relativi distretti sanitari/presidi ospedalieri.

- Interventi di prima accoglienza igienico-sanitaria presso gli insediamenti informali dei lavoratori immigrati impiegati nell'agricoltura stagionale

Approvvigionamento di acqua potabile presso le cisterne posizionate nei siti interessati, a cura di Acquedotto Pugliese SpA.

Fonte di finanziamento prevista: Bilancio autonomo regionale.

- Istituzione della figura del delegato di Ambito socio-sanitario per l'immigrazione

Prevedere presso l'Ufficio di Piano la figura del delegato per l'immigrazione, come punto di riferimento territoriale, per orientare e informare gli addetti all'erogazione dei servizi e delle prestazioni per i diritti degli stranieri e in rapporto alla loro condizione giuridico-sociale.

5.3 Politiche abitative

- Realizzazione e potenziamento di foresterie per l'accoglienza dei braccianti agricoli stagionali

Rafforzare il modello sperimentale di accoglienza, attrezzando spazi di proprietà pubblica con moduli abitativi dignitosi e servizi alla persona per l'accoglienza e la promozione del lavoro dei cittadini immigrati. Principali obiettivi: definizione di ipotesi per la gestione delle foresterie destinate all'accoglienza dei lavoratori migranti; miglioramento dei servizi per l'orientamento e l'inserimento socio-lavorativo degli immigrati; orientamento ed accompagnamento alle procedure di richiesta/rinnovo di permessi di soggiorno; orientamento alla tutela giuridica; orientamento ed accompagnamento ai servizi socio-



sanitari del territorio; attività di informazione inerente il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, per vittime di tratta e sfruttamento sessuale o lavorativo; miglioramento dell'accesso alle informazioni in tema di occupazione; supporto alle attività di emersione e contrasto allo sfruttamento sessuale e lavorativo.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Azione sperimentale finalizzata al "ripopolamento" dei piccoli Borghi

Formule di incentivazione per la costituzione delle cosiddette "botteghe dei mestieri" proprio in quelle aree nelle quali si registrano gli indici più alti in termini di "spopolamento.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Adozione di un modello per l'accoglienza dignitosa dei cittadini stranieri vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo

Interventi d'innovazione sociale per l'integrazione culturale, sociale, occupazionale ed abitativa dei cittadini di paesi terzi vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo presenti nella regione.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

5.4 Politiche di integrazione

- Azioni dirette ad impatto diffuso sui destinatari e incidenti sul territorio regionale

Azioni volte alla promozione delle attività di integrazione e mediazione sociale delle associazioni dei migranti in percorsi di partecipazione attiva e diretta alla vita sociale, economica e culturale del territorio; al rafforzamento della rete associativa dei migranti, in modo tale da operare un'analisi partecipata dei bisogni socio-occupazionali degli immigrati nel quadro del territorio e della politica sociale delle istituzioni.

Fonte di finanziamento prevista: POR Puglia 2021-2027.

- Consolidamento degli strumenti di monitoraggio dei fenomeni migratori

Predisposizione di azioni tese al rafforzamento del sistema di analisi, studio e osservazione delle dinamiche interconnesse ai processi migratori.

ASSISTENZA TECNICA

Nel periodo di attuazione del Piano sono assicurate le seguenti azioni:

- a) monitoraggio fisico e finanziario degli interventi;
- b) valutazione degli interventi;
- c) osservatorio delle politiche migratorie.

Le predette azioni sono finalizzate all'efficacia ed al miglioramento continuo delle politiche regionali. A tal fine esse riservano specifica attenzione anche alle politiche riferibili: *a)* ai flussi migratori operate sul territorio dal Governo nazionale e dall'Unione Europea ed *b)* alle iniziative attuate dal sistema delle Autonomie locali e funzionali e dagli organismi del Terzo settore.

Fonte di finanziamento: POR Puglia 2021-2027.



6. CONCLUSIONI

Il raggiungimento di un sufficiente grado di autonomia da parte delle cittadine e dei cittadini migranti, rappresenta, di fatto, un prerequisito fondamentale per poter intraprendere, pur nella sua complessità, un concreto percorso d'integrazione. A tal fine, appare necessario fare in modo che gli immigrati possano acquisire, il prima possibile, quegli strumenti utili per potersi confrontare con il mondo del lavoro e per poter accedere ai servizi. Oltre agli strumenti per l'integrazione, appare fondamentale pensare a misure strutturali di sostegno ai processi d'inclusione. Il reperimento di un alloggio salubre e l'inserimento lavorativo sono i nodi fondamentali e devono costituire, per questo motivo, ai vari livelli istituzionali, le priorità di intervento delle politiche per l'integrazione. Con riferimento ai titolari di protezione internazionale, inoltre, appare opportuno che gli stessi possano avere accesso a misure di sostegno nella primissima fase successiva all'uscita dal sistema d'accoglienza finalizzate al raggiungimento dell'autonomia alloggiativa o ad un effettivo inserimento lavorativo. Sempre a tal fine, bisognerebbe considerare la possibilità d'inserire i beneficiari di protezione internazionale, per i primi due anni successivi al riconoscimento, tra le categorie dei lavoratori svantaggiati previsti dalla legge sulle cooperative sociali. È per questo motivo che, fin dall'ingresso dei richiedenti asilo nel territorio, nell'ideare ed implementare quelle misure funzionali all'acquisizione di strumenti per l'indipendenza, venga dedicata attenzione alle implicazioni sociali che quelle azioni hanno. Tutte le misure attivate, dall'insegnamento della lingua ai corsi professionali, dovrebbero essere il più possibile proiettate all'esterno e diventare espediente di incontro e confronto tra beneficiari di protezione e cittadini autoctoni. Per lo stesso motivo, devono essere promosse tutte quelle attività che, pur non avendo un risvolto specificamente formativo, sono spazi ideali per l'interazione tra le persone: attività di volontariato, sportive, ricreative, culturali ed anche religiose. La reciproca conoscenza e la creazione di relazione tra le persone sembrano essere infatti gli antidoti migliori contro quelle narrazioni sui migranti, ancora molto diffuse nel dibattito pubblico, responsabili di fomentare, quando non generare, diffidenza, discriminazioni e, in taluni contesti, xenofobia e razzismo. Sono inoltre gli strumenti migliori per facilitare la permeabilità culturale della società di accoglienza e permettere a tutte e tutti i migranti di sentirsi parte di questa alla pari degli altri cittadini.

“Garantire che i migranti e i cittadini dell'UE provenienti da un contesto migratorio possano partecipare e contribuire pienamente è fondamentale per il benessere, la prosperità e la coesione future delle società europee”, si legge nel “*Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027*”, presentato dalla Commissione Europea in data 24.11.2020.

Il successo dell'integrazione, è scritto nel suddetto documento, può contribuire ad affrontare molte delle sfide che si pongono oggi alla società: il costo umano e sociale dell'esclusione economica, la diffusione di ogni forma di ideologia estremista e la mancanza di fiducia nell'equità dei sistemi abitativi o sanitari.

Da diverso tempo, anche nella nostra regione, si registra una ricca esperienza di iniziative tese a favorire l'integrazione della popolazione migrante. E questo grazie alla sensibilità



solidaristica e umanitaria di istituzioni, associazioni e comunità che si sono fatte portatrici di siffatti interessi.

Senza una reale corrispondenza di politiche pubbliche e private, si corre il pericolo che il processo di integrazione arreni sull'emergenza e sulla prima assistenza. Sarebbe necessario costruire modelli di integrazione "razionali", fondati su un processo progressivo di "reciproca contaminazione" e nel rispetto delle molteplici diversità, nonché dei principi basilari della convivenza pacifica e solidale.

Comune è la convinzione che le politiche di integrazione necessitino, per essere efficaci, della partecipazione diretta dei cittadini immigrati. Si tratta di un modello praticato, soprattutto tra le autonomie locali, che pone, però, il problema della loro rappresentanza, della loro natura e delle sedi in cui si esplica questa partecipazione. La rappresentanza dei cittadini immigrati è stata espressa, nel corso degli anni, soprattutto dall'associazionismo di tutela; sulla sua offerta di servizi si è mossa l'iniziativa degli enti locali. Anche questo rapporto richiede un salto di qualità volto ad una programmazione pubblica fortemente partecipata, una pianificazione all'interno della quale vi sia chiarezza di ruoli nella gestione degli interventi tra istituzioni pubbliche, privati, privato sociale, volontariato e associazionismo degli stessi cittadini immigrati.

Appare opportuno un impegno, da parte delle istituzioni, finalizzato a determinare una convergenza tra i soggetti operanti nel settore; la frammentazione dell'offerta comporta spesso il rischio di una duplicazione degli interventi. A un simile problema si aggiunge, inoltre, la presenza di logiche operative spesso tra loro distanti, si pensi, ad esempio, alla differenza tra l'approccio sviluppato in ambito associativo e le procedure adottate da un ente pubblico.

Stanti le diverse e rispettive competenze, è augurabile una migliore integrazione delle iniziative in modo tale da massimizzare l'offerta. Così come bisognerebbe rafforzare il sistema di comunicazione con le lavoratrici e i lavoratori immigrati, migliorando e perfezionando la scelta dei canali di diffusione.

Con il consolidamento dell'immigrazione sul territorio regionale si è fatta più chiara, inoltre, la consapevolezza che la mediazione culturale riveste un ruolo fondamentale anche in ambiti dove la figura del mediatore non è formalmente prevista. Le esperienze sviluppate nella scuola e nella sanità sono preziose per capire quali siano gli standard minimi di servizio. Probabilmente i tempi sono maturi per adottare un'iniziativa di sistema che riorganizzi e strutturi il profilo professionale di questa figura. È auspicabile che, qualora si decida di intervenire, si faccia attenzione a non operare in modo settoriale, creando tanti "tipi" di mediatori quanti sono gli ambiti nei quali si ritiene di agire. E', infatti, preferibile riconoscere la trasversalità di tale figura professionale, fornendola di una dotazione di base di competenze da poter applicare a seconda delle peculiarità del contesto di esercizio.

Le politiche di integrazione devono diventare una dimensione delle politiche regionali e degli enti locali cui spetta il compito di farsi carico dei cittadini immigrati, come di tutti gli altri cittadini. Indispensabile la creazione di un sistema di osservazione locale permanente del fenomeno migratorio, sotto il profilo quantitativo e qualitativo. Esiste una domanda forte di confronto tra le esperienze avviate nel settore, per l'individuazione di modelli e per la messa in campo di sinergie. Il ruolo strategico delle istituzioni, in un periodo storico così complesso e delicato, dovrebbe consistere nella capacità delle stesse di determinare una



“riduzione di complessità” dei fenomeni legati alle dinamiche migratorie, attraverso l’adozione di “modelli di interazione” che riescano a fornire risposte adeguate alle istanze sociali territoriali del momento.

Sulla base di tali presupposti, la “ratio” che ha accompagnato la redazione del *Piano regionale politiche per le migrazioni 2021-2023* si fonda sulla consapevolezza che le dinamiche dell’immigrazione debbano continuare ad essere affrontate sia nelle loro globalità, ma soprattutto nella loro particolarità e peculiarità. Accanto ad interventi che incidono sul contesto migratorio nella sua completezza, vi sono altri finalizzati a contrastare determinate forme degenerative, criminali e di esclusione sociale, cui spesso sono relegati gli extracomunitari. La lotta al caporalato e l’impegno da parte della Regione Puglia nel realizzare forme alternative di inserimento lavorativo e abitativo dei braccianti agricoli immigrati, sono scelte effettuate in quella direzione e con l’intento di apportare un effettivo miglioramento alle loro condizioni di vita.



Riferimenti bibliografici e Sitografia

Dossier Statistico Immigrazione 2020, Centro Studi e Ricerche IDOS, in partenariato con il Centro Studi Confronti, ottobre 2020

Rapporto Immigrazione 2020 “*Conoscere per comprendere*” *Caritas e Migrantes*, ottobre 2020

Dossier Statistico Immigrazione 2019, Centro Studi e Ricerche IDOS, in partenariato con il Centro Studi Confronti, ottobre 2019

Dossier Medici per i Diritti Umani (MEDU) “*La cattiva stagione – rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti nella capitanata*”, ottobre 2019

ISTAT, Bilancio demografico nazionale anno 2019

Rapporto CREA “*Il contributo dei lavoratori stranieri all’agricoltura italiana*”, 2019

Report monitoraggio “*Approdi non regolari e sbarchi controllati in Puglia*”, dicembre 2019 (a cura di Gianpietro Occhiofino – Sezione Sicurezza del cittadino, Politiche per le migrazioni ed Antimafia sociale della Presidenza di giunta della Regione Puglia)

Rapporto “*I cittadini di origine straniera in Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia. Alcuni dati strutturali?*”, 2018

Quarto Rapporto “*Agromafie e Caporalato*”, Osservatorio Placido Rizzotto, Ediesse, Roma, 2018

Dossier Medici per i Diritti Umani (MEDU) “*Terraingiusta. Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri in agricoltura*”, aprile 2015

Dossier Medici Senza Frontiere “*Una stagione all’inferno*”, gennaio 2008

Dossier Medici Senza Frontiere “*I frutti dell’ipocrisia. Storie di chi l’agricoltura la fa. Di nascosto. Rapporto sulle condizioni di vita e di salute dei lavoratori stranieri impiegati nei campi del Sud Italia*”, marzo 2005

[http:// www.istat.it](http://www.istat.it)

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it>

<https://www.lavoro.gov.it/>

<https://www.retesai.it/>

https://ec.europa.eu/info/index_it

<https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

<https://www.lagazzettadelmezzogiorno.it>

<https://www.bari.repubblica.it>

<https://www.lecceprima.it>

<https://www.brindisireport.it>

<https://www.corrieresalentino.it>



Allegato B

COM IN 4.0

WP2 FORMAZIONE COPERATIVA. Percorsi di Capacity Building. “VERSO IL NUOVO PIANO TRIENNALE DELLE POLITICHE PER LE MIGRAZIONI”

PREMESSA

La **Work Packages (WP2)** del progetto **Com.In 4.0** ha previsto la realizzazione di esperienze di *cooperative learning* e l'attivazione di percorsi di *capacity building* nella Regione.

I suddetti percorsi sono stati posti in essere con l'obiettivo di realizzare una programmazione partecipata (in una prospettiva multidisciplinare e multistakeholders) che si concretizzasse su un reale scambio di buone prassi e di proposte finalizzate alla stesura di una **bozza programmatica** da presentare in Regione per la futura elaborazione del nuovo piano triennale per l'immigrazione.

Si è considerato quindi il lavoro di capacity building come preliminare, in termini propositivi, alla stesura, da parte del Tavolo Istituzionale della Regione Puglia, del futuro Piano Triennale

Il processo di *Capacity Building* ha inteso ripercorrere l'esperienza partecipata dei MiCS – Migrazione Condivisa e Sostenibile, già avviata nella precedente programmazione utilizzando le risorse finanziarie del progetto *Fami “Com In 4.0”* di cui la Regione è Capofila.

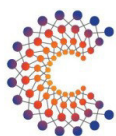
I percorsi hanno comportato il coinvolgimento di circa **280 stakeholders** tra Cittadini, rappresentanti di Associazioni, di Organizzazioni sindacali e datoriali e di Enti pubblici che operano nel settore dell'immigrazione, oltre che di tutti coloro i quali hanno a cuore tali tematiche.

1





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0
Competenze
per l'Integrazione
Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

Per ogni Provincia della Regione sono stati svolti 4 tavoli tematici relativamente alle politiche della salute, della integrazione, del lavoro e dell'abitare. Ciascuno dei tavoli tematici è stato "moderato" da formatori esperti e facilitatori d'aula.

I formatori ed i facilitatori coinvolti sono stati: *Alfredo Alietti, Antonio Ciniero, Rosario Cortellessa, Laura Costantino, Nicole Laforgia, Fabio Losito, Ilaria Papa, Lucia Raho, Andrea Volterrani, Alessandro Verona.*

Gli incontri si sono svolti di mattina, in modalità online in ottemperanza alle restrizioni sanitarie, nel mese di Aprile dalle ore 10.00 alle ore 13.00.

A conclusione del lavoro di co-progettazioni, i formatori coinvolti hanno redatto dei report finali di seguito riportati per area tematica.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0
Competenze
per l'Integrazione
Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

REPORT "POLITICHE DEL LAVORO" (A CURA DELLA PROF.SSA LAURA COSTANTINO)

Il presente documento, redatto a margine dei quattro incontri divisi per aree territoriali (Bari-BAT, Lecce-Brindisi, Foggia e Taranto) riporta le criticità emerse nel confronto con i soggetti partecipanti ai tavoli e le relative proposte, gli obiettivi relativi alle politiche del lavoro in vista della predisposizione del nuovo piano triennale delle politiche per le migrazioni e una breve analisi prospettica in relazione alle azioni di miglioramento.

I soggetti che hanno preso parte ai tavoli sono rappresentanti degli enti locali, organizzazioni sindacali, centri per l'impiego, rappresentanti del terzo settore. Si sottolinea che, nonostante siano stati invitati a partecipare anche i rappresentanti delle organizzazioni datoriali, nessuno di loro ha preso parte alle riunioni. La partecipazione al modello di costruzione partecipata del nuovo piano triennale delle politiche per le migrazioni evidenzia un forte interesse da parte dei soggetti che operano sul territorio, con particolare riferimento ai rappresentanti del terzo settore e alle organizzazioni sindacali; al contrario, si registra la mancata interazione con le organizzazioni datoriali che non manifestano, ad oggi, adeguato interesse alla costruzione di un modello di governance partecipativo. Il dato non è privo di rilevanza, in considerazione della necessità di realizzare azioni migliorative che passano attraverso il confronto tra datori di lavoro e lavoratori.

CRITICITÀ E PROPOSTE

I tavoli sulle politiche del lavoro nei diversi territori hanno raccolto differenti richieste di intervento da parte degli stakeholders, che ruotano intorno alle seguenti aree tematiche:

Passaggio da una visione emergenziale del fenomeno migratorio alla costruzione di società multiculturali per mezzo di interventi di governance strutturati e di lungo periodo.

1. Rafforzamento dell'interazione tra le diverse politiche regionali che si occupano di tematiche trasversali e interdisciplinari (migrazione, criminalità, inclusione, istruzione, formazione professionale e riconoscimento dei titoli, sviluppo dell'imprenditorialità giovanile, pari opportunità).
2. Diffusione della cultura dei diritti in tutti i contesti produttivi ed in particolar modo tra i lavoratori migranti.





ANALISI DI DETTAGLIO DELLE PRINCIPALI PROPOSTE

1. L'abbandono di una visione emergenziale del fenomeno migratorio, in favore di una programmazione lungimirante e di lungo periodo, consentirebbe la realizzazione di una serie di azioni che sono state richieste dagli stakeholders e che nascono dall'esigenza di rafforzare gli strumenti già previsti nella precedente programmazione.

In particolare, potenziare le reti di governance regionale e il coordinamento a livello territoriale tra istituzioni, enti locali, associazioni del terzo settore per qualificare l'offerta dei servizi rivolti ai cittadini di Paesi terzi.

In quest'ottica, è necessario potenziare il ruolo dei centri per l'impiego, attraverso un investimento finanziario strutturale che comprenda anche una maggiore qualificazione professionale dei soggetti che forniscono servizi e informazioni, formando competenze specifiche che siano in grado di rispondere alle diverse esigenze lavorative dei migranti.

Allo stesso tempo, è emersa la necessità di rafforzare significativamente il ruolo dei mediatori interculturali che oggi rappresentano una professionalità chiave e centrale nell'obiettivo di integrazione ed inclusione dei lavoratori migranti e stranieri, e delle loro famiglie, elevandone le professionalità e le competenze anche all'interno dei centri per l'impiego. E' urgente un intervento di riordino sulla figura professionale dei mediatori interculturali, ai quali è richiesto un elevato livello di professionalità.

I mediatori dovrebbero essere presenti sia nei contesti nei quali si erogano servizi socio-lavorativi, sia in ambiente scolastico, al fine di contrastare l'abbandono e garantire una reale ed effettiva inclusione sociale dei bambini e delle bambine, con l'obiettivo di costruire un sistema scolastico multiculturale.

In quest'ottica, è necessario adottare una normativa regionale che individui i requisiti professionali del mediatore interculturale e, al tempo stesso, garantisca una presenza strutturata in tutti gli ambiti pubblici che erogano servizi ai cittadini migranti.

Inoltre, è stato rilevato come la presenza dei mediatori interculturali non possa essere solo episodica ma deve essere stabile e a tal fine, si propone l'istituzione di un portale o di una piattaforma che possa





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

svolgere da ruolo di incontro tra i professionisti del settore, e funga anche da strumento di comunicazione di tutte le iniziative progettuali in campo, in modo da favorire lo scambio proficuo di esperienze, informazioni e competenze.

2. La strutturazione di politiche pubbliche che intendano costruire una società multiculturale, passa attraverso l'interazione tra i diversi ambiti di intervento che incidono sui vari aspetti della vita dei cittadini stranieri e migranti; il ruolo di questi ultimi è prezioso per il territorio pugliese e si propone di valorizzarlo attraverso il rafforzamento, in primo luogo, delle azioni tese a riconoscere i titoli di studio, al fine di aumentare le possibilità di inserimento lavorativo.

Inoltre, i diversi ambiti economici e sociali nei quali operano i cittadini stranieri e migranti mostrano diverse possibilità di crescita professionale, utile anche in vista di una minore fungibilità della prestazione lavorativa, per facilitare il percorso di riconoscimento dei diritti e di effettività delle tutele. Dunque, si propone di creare percorsi professionalizzanti in agricoltura e nei servizi di cura delle persone, che aiutino i lavoratori a maturare competenze specifiche, anche per mezzo di tirocini presso aziende virtuose.

Inoltre, con specifico riferimento allo sviluppo dell'imprenditorialità, si propone di favorire e promuovere la creazione di cooperative di migranti e cittadini stranieri, in modo da favorire l'integrazione sociale, culturale ed economica degli stessi, promuovendo l'autonomia organizzativa che possa rappresentare una alternativa concreta al lavoro dipendente.

3. Numerose sollecitazioni sono state sollevate in riferimento alla diffusa mancanza di consapevolezza circa i propri diritti tra i lavoratori migranti e stranieri. La principale criticità riscontrata riguarda la scarsa efficacia delle unità mobili e dei centri per l'impiego che necessiterebbero di un significativo rafforzamento, nei termini sopra descritti (vd. infra). Nell'ottica della diffusione della cultura della legalità, si propone di utilizzare strumenti digitali per la sottoscrizione di contratti di lavoro con imprese (in particolare, imprese agricole), in modo da semplificare il procedimento ed incrementare il ricorso ai contratti "formali", senza la necessità di doversi recare personalmente presso i centri per l'impiego e venendo incontro alle difficoltà di spostamento di molti cittadini, diffondendo la conoscenza dei diritti dei lavoratori tra stranieri e migranti.





OBIETTIVI PER LA COSTRUZIONE DEL NUOVO PIANO TRIENNALE DELLE POLITICHE PER LE MIGRAZIONI

Il contesto regolativo nel quale si inserisce l'attuale programmazione, prevede già la predisposizione di una serie di obiettivi, indicati nel precedente piano triennale, per i quali si propone una valorizzazione, implementazione e rafforzamento.

Gli obiettivi, che qui di seguito si sintetizzano brevemente, contenuti nel precedente piano riguardano in particolare:

- L'accrescimento dell'occupazione dei migranti
- L'intensificazione del ruolo dei mediatori interculturali
- Il rafforzamento delle reti di governance regionale e il coordinamento a livello territoriale tra istituzioni, enti locali, associazioni del terzo settore per qualificare l'offerta dei servizi rivolti ai cittadini di Paesi terzi
- La predisposizione di Unità mobili costituite da un operatore dei centri per l'impiego e da un referente per ciascuna sigla delle associazioni datoriali e sindacali, per realizzare l'incontro tra domanda e offerta, con la presenza attiva di mediatori interculturali
- Forme di sostegno all'agricoltura sociale
- Tirocini formativi presso produttori appartenenti a filiere etiche
- Attuazione del progetto «La Puglia non tratta» volto a favorire l'emersione di persone straniere vittime di gravi forme di sfruttamento lavorativo

Il contesto lavorativo pugliese presenta alcune problematiche che necessitano di un intervento urgente ed in particolare riguardanti il contrasto al lavoro irregolare e alle diverse forme di «lavoro grigio», entrambe espressioni di un sistema economico che si regge anche sul sistematico sfruttamento lavorativo di cittadini, ed in particolare di migranti e stranieri, particolarmente esposti a forme di lavoro non regolare.

Il fenomeno migratorio è, purtroppo, estremamente complesso ed è pertanto opportuno distinguere interventi mirati e specifici che tengano conto della differenza tra lavoratori migranti e lavoratori stabili. Tra questi, i lavoratori migranti cittadini europei sono tutelati dal d.lgs. 6 febbraio 2007 n. 30, di attuazione della direttiva CE n. 38/2004 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

territorio degli Stati membri. La normativa europea si fonda sul principio della parità di trattamento e della mobilità libera ed equa.

Il ruolo dei lavoratori migranti stagionali UE e non UE è emerso in modo evidente durante i primi mesi del 2020, quando la pandemia da Sars-Cov 2 ha costretto al blocco di diverse attività produttive, con eccezione delle attività legate alla produzione alimentare. Il blocco dei trasporti e la chiusura delle frontiere hanno impedito ai lavoratori stagionali di raggiungere le località di lavoro, con un elevato rischio circa la sostenibilità dei sistemi di approvvigionamento alimentare nazionale. Pertanto, il governo italiano ha autorizzato una proroga dei permessi di soggiorno per lavoro stagionale e ha concesso un permesso di soggiorno temporaneo (art. 103, d.l. 34/2020), al fine di rispondere alle esigenze della produzione agricola.

La crisi pandemica ha fatto, dunque, da cassa di risonanza rispetto a fenomeni che avrebbero necessitato già da tempo di interventi di carattere strutturale, così come si evince da un documento dell'OIL, maggio 2020, intitolato "Misure per il lavoro stagionale dei migranti: Ripensare ai principi fondamentali e ai meccanismi alla luce del COVID-19". Nel documento si sottolinea la necessità di incorporare il contributo strutturale dei lavoratori stagionali nella progettazione delle politiche nazionali in tutti gli ambiti economici e sociali; sviluppare competenze e formazione (con particolare attenzione al contrasto alla scarsa specializzazione del lavoro agricolo); eliminare le disparità salariali nel lavoro agricolo e le disuguaglianze salariali tra uomini e donne; rafforzare meccanismi di dialogo sociale e di rappresentanza per mezzo del confronto istituzionale con le organizzazioni datoriali e sindacali.

Anche il Parlamento europeo è intervenuto con una Risoluzione del 19 giugno 2020 relativa alla "Protezione europea dei lavoratori transfrontalieri e stagionali nel contesto della crisi del Covid-19". La libera circolazione dei lavoratori, la mobilità equa e libera, e la parità di trattamento rappresentano i principi guida delle politiche sul lavoro. Nel documento si segnala la mancanza di un sistema di tracciamento o di raccolta di dati a livello UE per fornire il numero totale di lavoratori transfrontalieri e stagionali, che invece sarebbe utile ai lavoratori per conoscere la propria copertura previdenziale e rivendicare i propri diritti. Si auspica, inoltre, un rafforzamento della capacità operativa degli ispettorati del lavoro. Con riferimento all'obiettivo di integrazione tra le diverse politiche europee, si sottolinea la necessità che i nuovi regolamenti PAC contengano disposizioni specifiche a tutela dei lavoratori agricoli.

Le politiche europee hanno, di fatti, assunto piena consapevolezza dell'incidenza del fattore lavoro sull'organizzazione dell'impresa agricola, che presenta caratteristiche specifiche legate da un lato al rischio d'impresa, e dall'altro alla natura del prodotto. Tali aspetti sono fortemente collegati sia

7





all'organizzazione dei fattori della produzione da parte dell'impresa agricola, sia alle relazioni di filiera a valle dell'attività produttiva agricola.

Il rischio assunto dall'imprenditore agricolo, legato ai tempi di produzione, alle variabili climatiche e alla deperibilità del prodotto agricolo, gioca un ruolo decisivo nelle relazioni di filiera. I contratti con i quali l'impresa vende i prodotti del suolo e dell'allevamento sono condizionati dall'elevata frammentarietà dell'offerta agricola (dovuta perlopiù alla presenza di piccole imprese, prevalentemente a conduzione familiare nel contesto produttivo pugliese, ma non solo), dall'elevata deperibilità del prodotto, dalla difficoltà di programmare con precisione quantità e qualità della produzione a causa della natura stessa dell'attività agricola, incentrata sulla cura e lo sviluppo del ciclo biologico di piante e animali, soggetta sia a variabili climatiche che a patologie inficianti la produzione stessa. L'immissione dei prodotti agricoli all'interno delle filiere produttive risente in maniera rilevante del ruolo della grande distribuzione organizzata, che influisce in maniera determinante sulla pattuizione delle condizioni contrattuali. Nella definizione del prezzo di acquisto del prodotto agricolo, l'imprenditore è in una posizione di significativa debolezza negoziale, con ripercussioni rilevanti sulla distribuzione del valore lungo la filiera.

Dall'ultima analisi statistica effettuata dalla Corte dei Conti europea ("Stabilizzazione del reddito degli agricoltori", n.23/2019) si evince che le principali cause di perdite per gli agricoltori consistono nelle avversità atmosferiche (45%), seguite dalle fluttuazioni dei prezzi di mercato (24%). Il ricorso alla predisposizione di contratti scritti per la vendita/fornitura di prodotti agricoli viene percepito come una importante forma di tutela dalle imprese agricole. In questo quadro, si inseriscono i recenti interventi legislativi nazionali ed europei in materia di pratiche commerciali sleali lungo la filiera agroalimentare (art.62, d.l. 1/2012, convertito in legge n.27/2012; direttiva (UE) n. 2019/633).

La debolezza strutturale delle imprese agricole all'interno della filiera gioca un ruolo determinante anche nell'organizzazione dei fattori della produzione dell'impresa stessa, tra i quali un nodo importante e ancora centrale resta il lavoro, ed in particolare il lavoro nei campi, caratterizzato da uno scarso profilo di specializzazione tecnica che comporta la piena fungibilità della prestazione lavorativa.

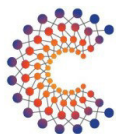
In questo contesto, si inseriscono organizzazioni di reclutamento dei lavoratori, spesso illegali, che consentono l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoratori agricoli, sfruttando la posizione di estrema debolezza di questi ultimi. Data l'assenza di specializzazione del lavoro di raccolta e il carattere stagionale dello stesso, elevata è la frequenza di infiltrazioni illecite e/o mafiose che sfruttano categorie socialmente deboli, come ad esempio gli immigrati,

8





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare Istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

facilmente ricattabili, scarsamente rappresentati da organismi sindacali di tutela e dunque difficilmente in grado di denunciare situazioni di sfruttamento, anche perché soggetti al ricatto di essere esclusi dai meccanismi, se pure illeciti, di reclutamento.

In questo contesto si inserisce la piaga del caporalato che sfrutta le dinamiche legate ai flussi migratori, agendo sui soggetti più deboli che necessitano, dunque, di azioni specifiche a tutela dei diritti. L'adozione del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022) ha messo molto bene in luce le connessioni tra i diversi aspetti analizzati, proponendo interventi caratterizzati da un approccio di sistema che guarda alle problematiche del lavoro, delle filiere produttive e dell'immigrazione, in una visione orientata alla risoluzione dei problemi alla radice, intervenendo sulle cause dei fenomeni illeciti.

I dati attualmente a disposizione mettono in luce una situazione ancora grave in riferimento alla messa in atto di pratiche illecite:

- il 16,9% del valore aggiunto dell'intera economia italiana è rappresentato dal lavoro sommerso in agricoltura (ISTAT)
- il 90% delle retribuzioni percepite dai lavoratori agricoli stranieri in Puglia sono catalogate come non sindacali (Osservatorio Agromafie 2020)
- 50.000 lavoratori stranieri agricoli in Puglia, pur in presenza di un contratto di lavoro, percepiscono in busta paga un salario non adeguato (Osservatorio Agromafie 2020)
- 4.700 braccianti hanno un contratto di lavoro informale (Osservatorio Agromafie 2020)

Il legislatore nazionale ha adottato strumenti legislativi di natura repressiva (l. n. 199/2016) e promozionale (rete del lavoro agricolo di qualità).

La Regione Puglia ha adottato la legge n. 29/2018, "Norme in materia di politica regionale dei servizi per le politiche attive del lavoro e per il contrasto al lavoro nero e al caporalato", prevedendo in particolare l'istituzione della rete regionale dei servizi per le politiche attive del lavoro (ARPAL e Centri per l'impiego) e la predisposizione di azioni preventive e di contrasto al caporalato.





AZIONI DI MIGLIORAMENTO

L'intervento pubblico dovrebbe indagare forme di incentivazione e/o sostegno per le imprese che si misurino con impegni precisi in materia di sostenibilità sociale ed economica.

La rete del lavoro agricolo di qualità potrebbe rappresentare una misura utile da potenziare attraverso misure regionali che prevedano forme di sostegno alle imprese che aderiscono alla rete.

Molto utile potrebbe essere il ricorso a forme di incentivazione subordinate alla condizionalità etica: i contratti della filiera agroalimentare dovranno, cioè, prevedere obbligatoriamente clausole di rispetto di un Codice delle buone pratiche di lavoro agricolo, redatto con il contributo delle organizzazioni sindacali, secondo le norme presenti nella Dichiarazione dei principi fondamentali e dei diritti sul lavoro redatta dall'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) secondo gli standards etici riconosciuti dall'ILO.

Potrebbero, altresì, essere indagate forme di condizionalità etica in modo da subordinare le misure di sviluppo rurale all'impegno, da parte delle imprese agricole, di rispettare il Codice delle buone pratiche di lavoro agricolo, fino a prevedere misure specifiche per incentivare un'equa distribuzione del valore lungo la filiera.

Infine, un utile strumento normativo da valorizzare è rappresentato dalla legge regionale n.9/2018 sull'agricoltura sociale: la Regione, infatti, in sede di attuazione dei piani regionali di sviluppo rurale, incentiva la realizzazione di programmi finalizzati allo sviluppo della multifunzionalità delle imprese agricole e basati su pratiche di progettazione integrata territoriale e di sviluppo dell'agricoltura sociale (art.4), nell'ottica dell'inserimento socio-lavorativo e della promozione della cultura della legalità e della sostenibilità.

Altro strumento utile per il contrasto al lavoro irregolare è rappresentato dai marchi etici che certificano la provenienza del prodotto agricolo da imprese che si impegnano al rispetto dei diritti dei lavoratori. La valorizzazione di questo strumento può avvenire sia attraverso una iniziativa di certificazione promossa direttamente dalla Regione; sia mediante misure promozionali destinate a imprese che forniscono prodotti con marchio etico, certificato da soggetti terzi. Tra le misure emergenziali predisposte per contrastare gli effetti della pandemia sul mercato del lavoro, è stato approvato il d.l. 19/5/2020, n.34, convertito in legge n. 77/2020 che attua il contratto di rete con clausola di solidarietà, prevedendo l'applicazione della codatorialità per le imprese in crisi per gli anni 2020/2021. In questo modo il costo del lavoro potrebbe essere utilmente ripartito tra i soggetti operanti lungo la filiera.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

Nell'ottica di incentivare l'utilizzo dei contratti di rete in agricoltura, si potrebbero promuovere percorsi formativi ad hoc rivolti alle imprese dei comparti produttivi maggiormente rappresentativi dell'agricoltura pugliese e prevedere forme di incentivazione per le imprese che ricorrono al contratto di rete, rispettando il Codice delle buone pratiche di lavoro agricolo.

Tutte le forme di aggregazione di imprese (reti, OP, cooperative, ecc.) che si impegnino a portare avanti progetti di equa distribuzione del valore del prodotto lungo la filiera, garantire un prezzo giusto per la fornitura di prodotti agricoli, rispettare regole minime ed inderogabili sulla tutela dei lavoratori, dovrebbero ricevere forme di sostegno. Le singole misure andranno adattate alle esigenze delle singole realtà agricole pugliesi.

In secondo luogo, sarebbe auspicabile l'intensificazione delle filiere corte e del chilometro zero, regolamentati per mezzo della legge regionale n.16/2018. La disciplina, infatti, interviene proprio sui rapporti di filiera, prevedendo strumenti di sostegno alle imprese di trasformazione e accordi con la grande distribuzione organizzata. L'attuazione di questa legge rappresenta un grande potenziale ove si introducessero anche vincoli relativi al rispetto delle condizioni di lavoro eque e dignitose, con un effetto legato sia alla responsabilizzazione degli altri attori della filiera, sia all'ampliamento delle aree di mercato nelle quali si certifica la messa in atto di filiere etiche.

Ampliando l'analisi agli altri settori produttivi, con particolare riferimento al settore del turismo e ai servizi di cura delle persone, di grande efficacia sarebbe la predisposizione di percorsi formativi volti a far acquisire competenze specifiche e professionalizzanti, in modo da consentire da un lato l'acquisizione di abilità e dall'altro la strutturazione di un sistema di reclutamento formale e sottratto alla criminalità, che faccia leva sulle competenze acquisite.

Ancora, esperienze di tirocinio formativo presso aziende virtuose produrrebbero il duplice effetto di valorizzare le prestazioni lavorative di migranti e cittadini stranieri e, al tempo stesso, diffondere la cultura della legalità.

La formazione è un passaggio chiave anche al fine dello sviluppo e della promozione di attività imprenditoriali gestite da migranti e stranieri.

Al fine di assicurare la piena consapevolezza dei propri diritti, l'integrazione dei minori, garantire la diffusione delle informazioni relative ai servizi connessi al lavoro e alla fruizioni delle prestazioni sociali, di fondamentale importanza è il ruolo dei mediatori interculturali, ai quali va assicurata una regolamentazione circa i titoli di studio e la verifica delle competenze.





REPORT “POLITICHE DELLA INTEGRAZIONE” (A CURA DEL DOTT. FABIO LOSITO)

PREMESSA

All’esito del percorso di partecipazione, svoltosi nell’arco dei quattro incontri che hanno interessato tutte le province pugliesi, si rende necessario un documento di sintesi che riporti le istanze raccolte nell’ambito dei report stilati a seguito delle singole sessioni.

Per quanto i dati ISTAT indichino un rallentamento dei flussi verso l’Italia e la Puglia nell’ultimo biennio, il fenomeno migratorio si conferma come elemento strutturale negli equilibri del mondo globalizzato. Lo spopolamento di interi territori a seguito di conflitti e carestie e la pressione demografica dei paesi in via di sviluppo verso l’Europa, sono in costante aumento negli ultimi decenni. Le principali criticità emerse nel corso degli incontri derivano dall’approccio emergenziale che caratterizza le politiche dell’accoglienza in Italia. Il ritardo nel riconoscere il fenomeno migratorio come elemento strutturale dell’organizzazione sociale produce ripercussioni negative sulla vita dei migranti e contribuisce ad alimentare pregiudizi e paure nelle popolazioni residenti.

Secondo le elaborazioni dei dati ISTAT operata da Caritas e Migrantes e contenute nel XXIX Rapporto Immigrazione 2020, i cittadini stranieri residenti in Puglia sono complessivamente 140.564, con un’incidenza sulla popolazione residente totale pari al 3,5%. Nel 2019 le istanze di permesso di soggiorno sono state 2.871. A fronte di numeri che sono decisamente sotto la media nazionale, nelle aree rurali del territorio si verificano fenomeni di sfruttamento del lavoro stagionale, prevalentemente in ambito agricolo, che rappresentano un aspetto estremamente critico nella gestione dei flussi. Il ghetto di Rignano continua a rappresentare un caso nazionale e tutti gli interventi messi in campo fino ad oggi si sono rivelati utili solo a contenere e mitigare un fenomeno che va eliminato con la collaborazione di tutti i livelli istituzionali.

12





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0
Competenze
per l'Integrazione
Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

Secondo i dati del MIUR, relativi all'avvio dell'anno scolastico 2020/2021, gli alunni con cittadinanza non italiana iscritti alle scuole statali di ogni ordine e grado in Puglia sono 19.033. Il dato conferma il trend di crescita delle presenze e il progressivo aumento di incidenza sulla popolazione scolastica pugliese complessiva, pari a 562.276 alunni, anche in virtù della costante riduzione di questo dato.

Per rispondere ai nuovi bisogni che vengono dai territori prosegue il lavoro di riorganizzazione degli uffici da parte delle Amministrazioni Comunali finalizzato all'istituzione di servizi competenti in materia di accoglienza dei migranti.

AMBITO DELLA DISCUSSIONE

L'ambito della discussione è strettamente correlato alle tematiche che hanno interessato gli altri tre gruppi di lavoro, in quanto non è possibile conseguire il buon esito dei percorsi di integrazione in assenza di adeguate risposte sul piano abitativo, lavorativo e sanitario.

Molte delle criticità e delle proposte emerse durante il percorso di partecipazione trovano riscontro in tutto il territorio regionale, salva la specificità dei territori dove l'attività agricola è strettamente connessa al fenomeno del caporalato.

Si è inteso suddividere le tematiche trattate nell'ambito delle discussioni in quattro sezioni:

- Servizi universali
- Istruzione e formazione
- Donne, minori e vulnerabili
- Partecipazione





SERVIZI UNIVERSALI

L'esigenza di codificare e riconoscere giuridicamente il profilo professionale dei mediatori linguistici ed interculturali, anche attraverso la definizione di appositi elenchi o albi, viene sottolineata da gran parte degli operatori che hanno partecipato ai tavoli. Tale riconoscimento consentirebbe di semplificare le attività, mettendo a sistema il lavoro di mediazione che si rende necessario ogni volta che vi è una richiesta di accesso ai servizi pubblici da parte di cittadini e cittadine migranti. Questi professionisti sono richiesti in ambito sociale, scolastico, sanitario e socio-sanitario.

I mediatori linguistici ed interculturali risultano indispensabili per il funzionamento degli sportelli per l'integrazione socio-sanitaria culturale degli immigrati, così come previsto dall'Art. 108 del Regolamento della Regione Puglia n. 4/2007. Tale servizio è ritenuto indispensabile per garantire lo sviluppo di politiche per l'integrazione efficaci ed omogenee in tutti gli ambiti territoriali, in quanto capaci di offrire orientamento legale e per l'accesso ai servizi socio-sanitari. Inoltre risultano fondamentali per la diffusione di informazioni e il monitoraggio delle presenze e dei bisogni in tempo reale. Si richiede di garantire la presenza e la continuità di questo servizio in ogni ambito territoriale, puntando a raggiungere anche i piccoli centri delle aree interne con attività decentrate

Emerge una forte richiesta di sostenere e promuovere la presenza nei Comuni di centri e spazi interculturali. Luoghi di ascolto, incontro e partecipazione, rispondenti ai bisogni dell'intera comunità, aperti ai residenti storici e ai nuovi cittadini di origine straniera.

Nell'ambito di queste esperienze, spesso costrette a confrontarsi con la precarietà di progetti a termine, si sviluppano attività volte a stimolare la partecipazione, favorire il protagonismo delle comunità, il recupero e la valorizzazione dei saperi e delle diverse tradizioni, lo sviluppo di attività di empowerment destinate a target specifici, orientamento e sostegno finalizzato a facilitare l'inserimento nella comunità. Partendo da queste realtà è possibile elaborare e sviluppare attività di sensibilizzazione contro pregiudizi e razzismo, coinvolgendo e rafforzando l'interazione tra gli attori sociali del territorio.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

Particolare attenzione è stata posta ai Piani Sociali di Zona, nell'ambito dei quali è necessario monitorare la gestione delle risorse destinate alle politiche per l'accoglienza dei migranti. A tal fine in più occasioni durante le discussioni è stata richiesta l'istituzione di una figura di riferimento per le politiche destinate all'accoglienza dei migranti negli Uffici di Piano. Tra le proposte avanzate dagli operatori c'è l'individuazione di un responsabile delle politiche per l'immigrazione o di un delegato d'ambito.

Esiste una richiesta di servizi di mediazione che si rendono necessari anche in diversi aspetti relativi alla quotidianità, come il supporto nella ricerca di una soluzione abitativa o la risoluzione dei conflitti nei condomini.

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Nel corso delle discussioni è emersa la centralità delle istituzioni scolastiche ed universitarie per lo sviluppo di efficaci politiche di integrazione.

Le istituzioni scolastiche del primo ciclo rappresentano il riferimento ideale per lo sviluppo di progettualità che, partendo dalle attività didattiche, puntino a coinvolgere le famiglie e a offrire opportunità di incontro e confronto. Anche in questo ambito sono particolarmente richiesti i mediatori linguistici ed interculturali, mentre sono in costante aumento i numeri relativi alla presenza di alunni e alunne appartenenti alle cosiddette seconde generazioni. Tra i diversi progetti in corso è stata segnalata come particolarmente significativa l'esperienza delle lezioni di storia e geografia tenute dai migranti e destinate alle comunità locali.

Nelle scuole secondarie di secondo grado resta alto il tasso di abbandono e al fine di contrastare tale fenomeno è utile prevedere l'implementazione di specifiche progettualità.

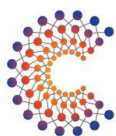
I CPIA sono stati investiti dalle difficoltà derivanti dalla pandemia ed hanno dovuto fare i conti con le difficoltà di accesso alla rete da parte di un'utenza che spesso non dispone di connessioni e dispositivi adeguati. Queste difficoltà sono andate ad aggiungersi a quelle incontrate tradizionalmente nello sviluppo di percorsi che prevedano una costante presenza. Alla luce dell'esperienza maturata sul campo è utile prevedere interventi volti alla digital inclusion e l'utilizzo di piattaforme didattiche integrative per percorsi formativi misti. Ai fini dell'apprendimento della lingua italiana rivestono un ruolo di rilievo anche soggetti associativi che operano con successo in raccordo con i CPIA.

15





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

In relazione al sistema universitario e dell'alta formazione accademica, il primo problema da affrontare consiste nel riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero, mentre si segnala la presenza sempre più significativa di studenti stranieri negli atenei pugliesi. Si evidenzia la necessità di prevedere attività utili a superare i persistenti problemi di inserimento, supportando in modo adeguato gli studenti stranieri nelle procedure di iscrizione e nelle richieste di accesso alle borse di studio, nonché fornendo informazioni sui servizi destinati agli studenti.

L'ambito della formazione professionale risulta decisivo in due direzioni diverse, ma complementari. Da un lato l'esigenza di offrire ai migranti percorsi formativi finalizzati all'inserimento nel mondo del lavoro, dall'altro l'urgenza di implementare ed aggiornare costantemente le competenze dei funzionari pubblici che operano nell'ambito dei servizi sociali, anagrafici, o più in generale nell'ambito dei servizi al cittadino. Un forte investimento in questa direzione si rende necessario per mettere a valore le potenzialità.

DONNE, MINORI E VULNERABILI

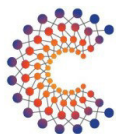
Viene sottolineata la trasversalità delle problematiche connesse alla condizione di genere tra donne autoctone e donne di origine straniera. A tal fine perviene la richiesta da tutti i territori di investire nei consultori familiari, puntando a strutturare e potenziare la rete e l'offerta di questi servizi. Viene segnalata la difficoltà di accesso ai servizi sanitari fondamentali dedicati alla salute della donna, dovuta a problematiche e limiti strutturali che interessano la generalità della popolazione. Il ricorso alla Legge 194, che si configura storicamente come un percorso ad ostacoli, risulta ancora più difficoltoso per le donne straniere.

I servizi alla genitorialità scontano il ritardo complessivo con il quale le regioni del Sud Italia stanno procedendo alla loro infrastrutturazione. La carenza di posti negli asili nido e di servizi alla prima infanzia si ripercuote negativamente sullo sviluppo dei percorsi di integrazione, ma si tratta di un problema con il quale il nostro territorio si sta già confrontando. Negli ultimi quindici anni è sensibilmente migliorato il quadro dell'offerta di servizi alla prima infanzia sul territorio regionale, ma resta lontano l'obiettivo fissato dall'UE per cui ogni stato membro deve garantire un posto in asili nido o servizi per la prima infanzia, ad





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare Istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

almeno il 33% dei bambini sotto i 3 anni. Gli ultimi dati ISTAT indicano una copertura sul territorio regionale che si attesta al 15%.

I progetti individualizzati destinati ai Minori Stranieri Non Accompagnati hanno il limite di prevedere un termine di chiusura che mette a rischio l'intero investimento sul percorso finalizzato alla conquista dell'autonomia. Ragazze e ragazzi, che hanno dovuto rinunciare alla guida delle figure genitoriali, corrono il rischio di ritrovarsi fuori dal circuito di tutela prima di essere riusciti a completare il proprio percorso di autonomizzazione.

La condizione dei pazienti dimessi dalle strutture in situazioni particolarmente vulnerabili, come quelli usciti dai percorsi di cura dalle dipendenze, risulta molto delicata: in assenza di una soluzione abitativa e di adeguati percorsi di supporto ed inserimento si rendono vani gli interventi effettuati, determinando la riproposizione della condizione iniziali. Questi soggetti sono esposti ad ulteriori livelli di discriminazione e pregiudizi e per questo vanno accompagnati per periodi più lunghi di quelli previsti attualmente.

Dare continuità ai progetti di supporto alle vittime di tratta risulta altresì decisivo, per proseguire il lavoro inter-istituzionale finalizzato a contrastare un fenomeno che produce grandi proventi economici per la criminalità organizzata ed enormi sofferenze per le donne coinvolte.

PARTECIPAZIONE

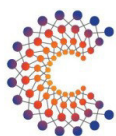
Da più parti è stata richiamata la Legge Regionale del 4 dicembre 2009, n. 32 e s.m.i, per sottolineare la centralità che viene riconosciuta ai percorsi di partecipazione dalla normativa pugliese. In assenza di attività da parte degli organismi istituzionali competenti in materia, come i Consigli Territoriali per l'Immigrazione, la Consulta e l'Osservatorio regionali, molti soggetti hanno richiesto che si possa dare avvio ad una nuova stagione di partecipazione e di protagonismo dei migranti. Si è anche evidenziata la difficoltà nel dialogo con gli EE.LL. a causa dell'assenza di figure politiche di riferimento.

Ai fini della partecipazione ai processi decisionali, molti operatori richiedono un miglioramento degli strumenti di monitoraggio delle politiche di integrazione e dell'impatto delle azioni in materia di immigrazione e integrazione.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare Istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

CONCLUSIONI

Il lavoro di ricognizione non può che risultare parziale, ma alcune tematiche hanno assunto una centralità che consente di designarle come prioritarie per sviluppare politiche dell'integrazione efficaci.

La prima tematica che ha rivestito carattere di centralità in gran parte degli interventi è legata all'urgenza di codificare e riconoscere giuridicamente il profilo professionale dei mediatori linguistici ed interculturali.

La seconda questione che è emersa trasversalmente in tutti gli incontri fa riferimento all'esigenza di dare continuità e stabilità ai servizi ed alle attività. Le progettualità a termine sono esposte costantemente al rischio di vedere vanificati anni di investimento nella costruzione di competenze specializzate e servizi efficienti.

Infine la richiesta di riattivazione dei processi di partecipazione e degli organismi istituzionalmente preposti a garantirne lo svolgimento.

In conclusione si intende sottolineare come nel corso dei lavori dei tavoli provinciali sia venuta da più parti la proposta di sostituire il termine integrazione con interazione, per scongiurare ogni rischio di associazione nel campo semantico dell'omologazione.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0
Competenze
per l'Integrazione
Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

REPORT "POLITICHE DELLA SALUTE" (A CURA DEL DOTT. ROSARIO CORTELLESA)

Nell'ambito del processo partecipativo finalizzato alla stesura del nuovo piano triennale per l'immigrazione in tema di politiche per la salute tenuti in webinar nei 4 incontri fra il 15/4/2021 ed il 6/5/2021, della durata di 4 ore ciascuno. I partecipanti dei tavoli sono impegnati nella tutela delle persone migranti e attivi all'interno di associazioni, enti del terzo settore, istituzioni, inclusi anche di alcune ASL, le istanze emerse sono state nella maggior parte omogenee. La facilitazione è stata a cure del dottor Alessandro Verona, e la formazione del dottor Rosario Cortellessa, per tutti i tavoli. Per le province di Bari e Foggia è stato dato un contributo anche dall'associazione Cuamm attraverso una presentazione.

I punti chiave da cui è partita l'analisi sono stati 6:

- i servizi di anagrafe sociosanitaria;
- la mediazione linguistico culturale;
- gli ambulatori sanitari ad accesso diretto (servizi a bassa soglia);
- le strutture interne aziendali;
- le dimissioni protette;
- i punti informativi.

SERVIZI DI ANAGRAFE SOCIO-SANITARIA

E' emerso chiaramente il bisogno di **umentare l'accessibilità e la fruibilità** ai servizi socio sanitari, facilitarne l'accesso uniformando le prassi delle iscrizioni al SSR (Sistema Sanitario Regionale) ed il rilascio di codici STP (Straniero Temporaneamente presente) ricordando che non vi è limite al numero dei rinnovi, ed ENI (Europeo Non Iscritto), ed è necessaria uniformità nelle indicazioni degli sportellisti nonché il rispetto delle norme. Per citare un diritto frequentemente non rispettato, la norma prevede anche che nelle more del rilascio del permesso di soggiorno per una iscrizione regolare al SSRP sia sufficiente l'attestazione C3, visti i lunghi tempi per il rilascio del PdS (Permesso di Soggiorno).





Altro punto ampiamente espresso come critico è la **mancanza di standardizzazione regionale delle prassi per l'iscrizione sanitaria nelle ASL**. Fra queste, figura anche la prassi di autocertificazione di domicilio in assenza di residenza valida, o residenza attiva altrove, previa verifica da parte delle ASL della revoca del MMG (Medico di Medicina Generale) nel luogo dove la residenza è attiva. Tale buona prassi già attiva presso l'ASL di Foggia ed è stata presa ad esempio da altre ASL fuori Regione, ed utilizza modelli prestampati presenti presso l'ufficio scelte-revoche. Tali moduli dovrebbero essere disponibili in italiano e seconde lingue per una compilazione autonoma e non necessariamente mediata da associazioni e terzo settore.

Al fine di facilitare il **rilascio dell'esenzione ticket** è necessario, come hanno già fatto altre regioni, l'equiparazione come previsto dall'articolo 19 del d.lgs. 150 del 2015 ai fini di tutte le **prestazioni sociali degli inoccupati ai disoccupati**, e purtroppo tale equiparazione che tutelerebbe anche i cittadini italiani, manca nella nostra regione.

E' necessario chiarire l'uso delle **esenzioni** per visite farmaci, in particolare su richiedenti asilo e sulla durata degli stesse che sono spesso presenti (e.g. circ. regionale con codice W) o non sono menzionate come la circolare nazionale che limita ai primi 2 mesi l'esenzione, nel sistema Edotto (**Sistema Informativo Sanitario della Regione Puglia**) con la durata, e che cancelli le esenzioni quando non sono più valide ed inserisca celermente le nuove indicazioni in modo da non creare difficoltà agli operatori agli sportelli che devono rilasciarle.

Urge inoltre una modifica della delibera di giunta regionale del 30 novembre 2015 n. 2102. Nella delibera, infatti, ed in particolare nella sua appendice sono presenti indicazioni poco chiare e contraddittorie sulla durata e sulla corretta attribuzione del codice ENI (Europeo Non Iscritto). Questo codice è spesso utilizzato per tutelare minori e donne comunitarie in condizioni di importante vulnerabilità e ci porta al paradosso di tutelare maggiormente migranti provenienti da paesi terzi attraverso codice STP, che migranti comunitari presenti non regolarmente sul nostro territorio da più di tre mesi e totalmente privi di tutela sanitaria per la difficoltà di richiedere i rimborsi allo stato di provenienza, questo favorirebbe il lavoro del III settore presente in particolare con le vittime di tratta, sessuale e lavorativa.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare Istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

Valorizzare la possibilità, come previsto dall'accordo stato regioni del 2015, di un rilascio preventivo del codice STP, e per i primi 6 mesi di un medico STP ad accesso diretto pur con l'iscrizione al SSR, e successivamente in caso di rinnovo, l'iscrizione ad un MMG, la cosa è stata già sperimentata nella ASL di Foggia ed ha portato ad ottimi risultati. **Rispetto agli STP ed all'ottima LR 32/2009**, art. 10, ad oggi il paziente irregolarmente soggiornante viene iscritto con codice STP alle liste dei MMG. Alcuni territorio (provincia di Foggia in particolare) mostrano rilevanti presenze solo stagionali di lavoratori, e questa pratica virtuosa diventa così limitante per le persone irregolarmente soggiornati che si trovano per poche settimane o mesi nella sul territorio per ragioni lavorative. In questa specifica e folta popolazione, le pratiche burocratiche di accesso al MMG in questa condizione diventano un fattore non inclusivo ma limitante l'inclusività. Per le aree che non sono esposte ad intenso lavoro stagionale l'attuale prassi è da considerarsi eccellenza nazionale, e dai tavoli è emerso il suggerimento per le sole aree in cui il lavoro agricolo estivo porta rilevanti numeri di persone in transito lavorativo, di riattivare degli ambulatori STP con competenze cliniche, nonché aumento degli orari di apertura, per le persone senza regolare titolo di soggiorno che si trovano in transito lavorativo sul territorio (< 6 mesi all'anno), e iscrizione al MMG dei pazienti irregolarmente soggiornanti solo al primo rinnovo del codice STP (quindi con una permanenza > 6 mesi all'anno, e rinnovo del codice STP entro l'anno stesso). Tale soluzione abbasserebbe la soglia di accesso per tutti i pazienti, aumentando la tutela della salute dell'individuo e della collettività, e allo stesso tempo canalizzerebbe con certezza la popolazione di pazienti stanziali verso il percorso virtuoso di inclusione nella Medicina Generale del Territorio. **Nelle aree con forte presenza di lavoratori agricoli stagionali, per le persone provviste di PdS ma solo stagionamente presenti sul territorio** è stato suggerito di attivare un ambulatorio stagionale di cure primarie, interna alle strutture ASL e in spazi attigui agli ambulatori STP, con orari adeguati alle esigenze dei lavoratori, per aumentare il ricorso ai servizi socio-sanitari ed evitare il frequente procrastinare bisogni di salute anche importanti per l'ostacolo all'accessibilità.





LA MEDIAZIONE LINGUISTICO-CULTURALE

Necessità non più rivedibile è la presenza strutturata dei mediatori linguistico culturali nei servizi socio-sanitari, come già rilevato quattro anni fa nei MICS e proposto nel precedente piano triennale, nei distretti ed in particolare negli uffici scelte e revoche, nei ambulatori di accesso diretto (bassa soglia) come consultori, servizi di igiene mentale e SeRD e naturalmente negli ospedali, in particolare nei Pronto Soccorso. Per i servizi interni agli insediamenti informali, e per i servizi a bassissima soglia, risulta inoltre utile avvalersi della collaborazione di operatori omoculturali, che possono diventare un ponte tra operatori sanitari ed abitanti degli insediamenti, naturalmente va fornito loro un adeguato e regolare contratto, anche soltanto occasionale.

GLI AMBULATORI SANITARI AD ACCESSO DIRETTO (SERVIZI A BASSA SOGLIA)

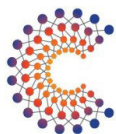
E' fondamentale intervenire per abbattere gli ostacoli all'accesso dei servizi a bassa soglia, e alla fruizione degli stessi. **Grandi difficoltà sono state riscontrate negli accessi ai servizi di tutela della salute mentale**, in particolare bisogna permettere ai migranti, ed a tutti gli utenti, di accedere all'ambulatorio più facilmente raggiungibile, sia a livello di possibili trasporti, che riguardo alla pertinenza territoriale che non contemplano mai gli ostacoli alla fruizione con i servizi pubblici (unico esempio in controtendenza è il servizio di MMG che da Borgo Mezzanone, pur essendo di pertinenza del comune di Manfredonia, vede l'assegnazione a Foggia, unico luogo raggiungibile con i mezzi pubblici; non altrettanto accade altrettanto puntualmente, ad esempio, con i servizi di salute mentale). E' necessario formare un'equipe con competenze di **etnopsichiatria** che diventi di riferimento regionale e possa contribuire ad articolare la stessa competenza interna alle ASL: ad oggi risulta infatti in aumento il numero dei migranti presenti sul territorio nazionale che abbisognano di terapie psicologiche e/o psichiatriche per via dei ripetuti traumi subiti nel Paese d'origine e nei Paesi di transito, e che inoltre vivono in Italia in condizioni sociali e abitative spesso critiche. E' necessario attivare servizi sanitari specifici per l'attuazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il

22





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, previsti dall'articolo 27, comma 1 bis del D. Lgs 2007, n.251 e dalle Linee Guida del Ministero della Salute del 22.03.2017.

La stessa necessità è stata rilevata per i consultori familiari dove son imprescindibili operatrici ed operatori che siano formati nella relazione di ascolto e cura di donne e minori possibili vittime di maltrattamenti, tratta e di sfruttamento sessuale.

Occorre immaginare inoltre una campagna di prevenzione e screening, anche delle malattie infettive per tutte le sex workers.

Anche nei SeRD la presenza dei migranti risulta rilevante ed è anche per questo che è stata ribadita la necessità di un corretta e fattiva collaborazione con mediatori culturali e con le associazioni del III settore che spesso frequentano e conoscono assiduamente il territorio.

E' quindi evidente più che mai la **necessità di strutturare una formazione periodica dei operatori dei servizi socio-sanitari**, in particolare dei servizi degli sportelli e degli ambulatori ad accesso diretto, dirigenti inclusi, delle ASL e degli ospedali, è importante che questa formazione avvenga sia riferita ai singoli servizi specialistici, sia riferita ai servizi tutti per una condivisione interdisciplinare delle difficoltà e le corrette modalità di lavoro.

Risulta utile anche creare un **elenco volontario con medici di base che dichiarino competenze linguistiche** in modo da favorire la scelta dei cittadini stranieri per una migliore comunicazione medico-paziente.

LE STRUTTURE INTERNE AZIENDALI

Altro punto importante ed ormai inderogabile è la necessità di **creare all'interno di ogni singola ASL delle unità operative complesse (UOC) od interdistrettuali (UOSD)**, come quelle sviluppate a Roma, oppure modello Informazione Salute Immigrati (ISI) del Piemonte, dove sono presenti centri interni alle ASL che fanno riferimento ad un ufficio di coordinamento regionale e che si propongono come obiettivi la descrizione del profilo sanitario demografico anche attraverso una cartella sanitaria personale valida su tutto il territorio regionale. **La promozione della salute** attraverso l'attivazione di

23





iniziative di informazione mirata e di prevenzione, è un elemento imprescindibile da sviluppare ulteriormente. Questa cabina di controllo e di regia regionale in Puglia si potrebbe ipotizzare anche presso l'Aress Puglia, ente già impegnato già tempo in questo campo.

LE DIMISSIONI PROTETTE

Poiché sono stati evidenziati un numero ricorrente di ricoveri ripetuti per lo stesso paziente spesso senza fissa dimora o comunque con una dimora inappropriata, che quindi non è in grado di continuare la terapia fuori dalla struttura sanitaria, è necessario pensare alla creazione di una serie di strutture, nelle varie province, di accoglienza temporanea con una collaborazione tra III settore che gestirebbe con proprio personale la struttura e le singole ASL che dovrebbero fornire il proprio personale sanitario a domicilio. Questo tipo di attività, già svolta in altre regioni come ad esempio Toscana, porterebbe con il tempo ad una minore spesa sanitaria, ad una maggiore dignità e rispetto della salute delle persone in difficoltà, ma soprattutto ad evitare riacutizzazioni e peggioramenti dovuti al ritorno a contesti incompatibili con le condizioni psico-fisiche del/la dimesso/a.

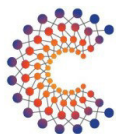
I PUNTI INFORMATIVI

Tutti i tavoli hanno sottolineato la necessità della collocazione degli sportelli informativi previsti dal l' articolo 108 del regolamento 4 del 2007 della legge regionale 19 del 2006 per l'integrazione socio-sanitaria-culturale degli immigrati da realizzarsi all'interno dei distretti socio-sanitari, negli sportelli è prevista infatti la presenza di personale qualificato ed in particolare di operatori in mediazione linguistica e interculturale, adeguato a rispettare le specificità culturali, etniche e religiose delle persone che si rivolgono ai servizi. Naturalmente sarebbe necessaria anche, in tal caso, una partecipazione economica delle ASL che partecipano ai piani di zona che li prevedono.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

IMPORTANTI ELEMENTI AGGIUNTIVI

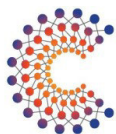
Gli elementi emersi dai tavoli sono molteplici e vari. Un sunto degli stessi è presente nell'allegato 1, che sintetizza le 4 analisi SWOT realizzate dal facilitatore degli incontri. In particolare, i tavoli hanno espresso con forza la **necessità di linee guida molto dettagliate** che con sistemi di verifica attraverso le suddette Unità Operative interne alla ASL, che convergono su una regia regionale (e.g. AReSS Puglia) e siano collegate con il sistema Edotto, ciò permetterebbe agli uffici delle ASL di lavorare in maniera univoca e corretta.

I tavoli sono stati occasione per la promozione, da parte del dottor Alessandro Verona e del dottor Rosario Cortellessa ed in loro connessione con la Società Italiana Medicina delle Migrazioni (SIMM), della una **ripartenza del Gruppo immigrazione e Salute (GrIS) Puglia**, espressione regionale della SIMM, inattivo da tempo, e cui i partecipanti ai 4 tavoli hanno accolto di partecipare nel mese di Giugno. Se si costituirà stabilmente tale gruppo, sarà un elemento importante di sintesi delle necessità socio-sanitarie regionali riferiti alla popolazione migrante, del monitoraggio delle politiche regionali della salute, e di costante interlocuzione con l'autorità regionale. L'interlocuzione con la Regione e le sue agenzie di settore è stata ripetutamente richiamata dai partecipanti come finora mancante ed imprescindibile, e la sua valorizzazione contribuirebbe per la Regione ad un monitoraggio molto più attento e concreto dell'efficacia delle politiche e delle sue applicazioni, e ad un adattamento coerente delle stesse in funzione di un quadro dinamico soggetto a frequenti cambiamenti. Infine, elemento cruciale, è stata ribadita **la necessità di inserire la parte del piano triennale che riguarda la salute dei migranti all'interno del più vasto piano generale di salute della regione Puglia.**





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

SUNTO DELLE ANALISI SWOT REALIZZATE NEI 4 TAVOLI SALUTE

SWOT	Vantaggi e opportunità	Rischi e pericoli
Fattori Interni	<p>Strengths (Forze)</p> <ul style="list-style-type: none"> - LR 32/09 (migliorabile) - Alcune buone prassi regionali possono essere prese d'esempio (e.g. accesso SSR autocertificazione domicilio utilizzato da ASL Foggia) - Associazionismo e terzo settore capillarmente presenti e disponibili agli scambi (senza mai sostituirsi al SSR) - Linee guida in corso di redazione da parte di AReSS Puglia - Coordinamento regionale durante Emergenza Nord Africa - Formazioni regionali, in particolare su GBV 	<p>Weakness (Debolezze)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mancanza chiare LG accesso SSR - Mancanza di mediazione linguistico culturale socio-sanitaria interna ai servizi (pochissimi, e solo a chiamata) e negli sportelli ASL - Applicazioni disomogenee della normativa sull'accesso socio-sanitario - Erogazione STP talvolta negate - Erogazione ENI negate, determinando indotto economico e sociale importante, e mancata tutela della salute individuale e collettiva (gravante è l'esclusione delle sex workers dai meccanismi di prevenzione e screening) - Pratiche discrezionali per erogare le esenzioni (problema disoccupati/inoccupati, problema invalidità civile, applicazione WSU160 non uniforme) - Limitata tutela delle vulnerabilità psichiche - Razzismo istituzionale (sportelli) - Mancata analisi della criticità delle persone SFD (Senza Fissa Dimorav) - Mancanza di equipe multidisciplinari con mediazione in P.U.A. (informazione e orientamento su servizi, con MLC, in prossimità dei servizi a bassa soglia) - Servizi salute donna risultano carenti, soprattutto su prevenzione - Mancata formazione ad operatori di sportello e socio-sanitari su: accessibilità, identificazione vulnerabilità, approccio transculturale, approccio al destinatario minore immigrato, a SFD, a vulnerabilità psichica. - MMG (Medici di Medicina Generale) con competenze linguistiche limitate, e mancanza di servizio a loro supporto; - Le barriere all'accesso per i luoghi più marginalizzati includono anche i trasporti - Il concetto di marginalità vede solo in secondo piano la marginalità delle aree urbane - Mancanza di comunicazione fra i servizi socio-sanitari e le direzioni aziendali, determinando mancanza di consapevolezza delle criticità; - Mancanza di comunicazione ASL - Agenzia delle entrate

26





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

	<ul style="list-style-type: none"> - Mancanza meccanismi di dimissioni protette - Mancata partecipazione delle ASL alla spesa degli sportelli 108 - Mancano referenti regionali tecnici e politici per orientare i territori - Mancanza di sistematica mediazione linguistico culturale socio-sanitaria interna ai servizi - Formazione MLC: da molti anni non vengono finanziati nuovi corsi regionali - Albo MLC: il requisito della laurea esclude in gran parte i MLC omo-culturali - Ostacoli nell'assegnazione delle esenzioni - Minori spesso non iscritti a SSR perché non aventi CF - Servizi salute donna vedono molti ostacoli burocratico-amministrativi che mettono a rischio il percorso diagnostico-terapeutico, e sono carenti centri dedicati per donne vulnerabili - Servizi salute mentale deficitari, mancate prese in carico di casi anche gravi, mancanza di un servizio territoriale di mediazione etnoclinica; - Mancata formazione ad operatori di sportello e socio-sanitari e dirigenti - Mancanza di approcci univoci da operatori di sportello e socio-sanitari (applicazioni variate in base a operatore/trice di turno) - Mancanza meccanismi di dimissioni protette, con dimissioni che avvengono in luoghi non idonei (CAS) o anche dimissioni a persone SFD - Separazione fra piano triennale per l'immigrazione e piano sanitario - Servizi sostenuti da progettualità determinano mancanza di costanza. - Mancanza di piano vaccinale per SARS-CoV2 per persone in condizione di marginalità sociale - Il codice fiscale numerico non consente di prenotare la vaccinazione per SARS-CoV2 né di visualizzare il risultato del tampone naso-faringeo - Mancanza di coerenza e comunicazione fra politiche salute, dell'abitare e del lavoro rispetto alle gravi marginalità sociali - La mancanza di un numero sufficiente di dormitori ha un diretto impatto peggiorativo sulle condizioni di salute - Hotspot di Taranto con condizioni socio-sanitarie non note, ed operatori socio-sanitari non messe in rete con il resto del territorio
--	--





Progetto co-finanziato dall'Unione Europea



COM.IN.4.0
Competenze per l'Integrazione
Capacitare istituzioni e comunità per governare complessità



MINISTERO DELL'INTERNO

		<ul style="list-style-type: none"> - Segnalata assenza PIS (previsto da LR 32/09) sia a Brindisi che a Lecce - Separazione fra piano triennale per l'immigrazione e piano sanitario
<p>Fattori esterni</p>	<p>Opportunities (Opportunità)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formazione a tutti i servizi socio-sanitari a bassa soglia inclusiva di mediazione, necessario obbligo di partecipazione per operatori socio-sanitari; necessario che le formazioni considerino se esistono le risorse corrispondenti per realizzare le azioni proposte. - Formazione ai consultori per indicatori GBV, e prevenzione in modalità transculturale - Formazione in etnopsichiatria, creazione di un servizio regionale di etnopsichiatria e di mediazione etnoclinica - Creazione albo MLC - Formazione regionale sistematica per MLC (anche senza laurea, mediatori omo-culturali ed etero-culturali) - Per MLC: tirocini seriamente professionalizzanti. Servono controlli di qualità regolari agli enti di formazione; riconoscere la figura professionale del MLC in maniera chiara. Valorizzare la MLC con attenzione agli aspetti di genere. - Definire la preferenzialità di mediatori omo-culturali in contesti a critica marginalità - Valorizzazione servizio MLC, includendo la componente dei/le pazienti comunitari/e - Definire la preferenzialità di mediatori omo-culturali in contesti a critica marginalità - Utile che i MMG indichino all'ordine le loro competenze linguistiche e queste potrebbero essere tradotte in una lista pubblica presso gli uffici scelte revoche - Migliorare LR 32/09 aumentando ulteriormente accessibilità (considerare la mobilità lavorativa: riattivazione degli ambulatori STP, attivazione di un servizio di continuità assistenziale per i lavoratori 	<p>Threats (Minacce)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mancato inserimento SSR di persone aventi diritto - Fuoriuscita dei destinatari dai percorsi di tutela - Peggioramento condizioni di salute di persone già in condizioni precarie (e.g. persone comunitarie presentano alta incidenza patologie croniche, se il SSR "risparmia" negando il codice ENI per tutela di prevenzione primaria e secondaria, determinerà un costo indotto, economico e sociale, molto maggiore sul medio-lungo termine) - Mancato riconoscimento delle vulnerabilità, in particolare GBV (Gender Based Violence) - Modalità non idonee della valutazione della capacità genitoriale - Modalità non idonee di accertamento della minore età - Formazione inadeguata di MLC, in mancanza di un controllo degli enti formatori - Mancata tutela socio-sanitaria di persone senza permesso di soggiorno o di persone comunitarie, ugualmente aventi diritto - Scarsa emersione delle vulnerabilità, in particolare GBV (Gender Based Violence): - Per coloro che hanno CF numerico, rischio di non accedere alla vaccinazione anti-Covid-19 o di verificare il risultato del TNF - Approccio emergenziale





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

<p>nelle stagioni ad intensa attività agricola)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifica della deliberazione regionale n. 2102 30/11/2015, per erogazione agevolata codici ENI - Strutturare UOC o UOSD (Unità Operative Compesse o Semplici interdistrettuali) di tutela stranieri e immigrati all'interno di tutte le ASL con un coordinamento a base regionale - Riattivare i Consigli Territoriali per l'Immigrazione (a coordinamento prefettizio ex T.U. immigrazione) - Formazione a tutti i servizi socio-sanitari a bassa soglia, inclusiva di mediazione, approccio etnopsicologico ed etnopsichiatrico, accessibilità ai servizi SSR; - Valorizzare medicina del lavoro come contrasto allo sfruttamento lavorativo - Inserire il piano triennale per le migrazioni nel piano sanitario - Dimissioni protette: necessaria integrazione con i comuni o convenzioni con il privato sociale - Strutture protette: il carico della spesa su comuni molto piccoli genera problemi enormi , per cui serve pensare ad un sistema nazionale - Realizzare luoghi di rifugio (dormitori, o altre strutture) per prevenire e limitare le vulnerabilità indotte dalle condizioni di vita quotidiana nei SFD - Ripensare piano di zona, includere alloggi sociali rendendo obbligatoria questa voce di spesa - Servizi sostenuti da progettualità devono essere messi a sistema - Necessario un tavolo regionale permanente 	
---	--





REPORT “POLITICHE DELL’ABITARE” (A CURA DEL PROF. ALFREDO ALIETTI)

NODI PROBLEMATICI E OBIETTIVI DEI TAVOLI

La politica per la casa è da tempo, nel contesto italiano, la cenerentola delle politiche d’inclusione e d’integrazione. Tale status è esito di una serie di questioni ampiamente conosciute che si possono inquadrare in estrema sintesi dall’egemonia della proprietà dell’immobile e dal progressivo ritiro dell’attore pubblico dal sostenere l’accesso all’alloggio attraverso la progressiva vendita del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e dalla mancanza di interventi a favore del mercato locativo per le fasce di popolazione più deboli.

Il quadro delinea, quindi, una situazione oltremodo difficile la quale evidenzia i limiti strutturali delle istituzioni amministrative nel garantire questo diritto costituzionale (art. 47) e ribadito da diverse sentenze tra cui quella relativa alla Corte costituzionale numero 49 del 1987, numero 217 e numero 404 del 1988, in cui si ribadisce l’esistenza di un «dovere collettivo di impedire che delle persone possano rimanere prive di abitazione». L’azione del legislatore, in riferimento al piano casa del governo Berlusconi nel 2008 e al più recente governo Renzi del 2014, non ha avuto effetti virtuosi sull’intero sistema locativo, a cui si accompagna il perdurare dell’alienazione degli alloggi pubblici riducendone l’offerta già ampiamente insufficiente rispetto alla domanda. A questo si aggiunge la crisi socio-economica del 2010 e i suoi effetti, da un lato, sulla riduzione della spesa pubblica che ha colpito in maniera drastica i finanziamenti previsti per il sostegno all’affitto e alla recupero degli edifici, dall’altro, sull’occupazione e salari. L’attuale crisi pandemica ha ulteriormente aggravato questa condizione e ha messo in luce la diffusa povertà abitativa nel nostro paese.

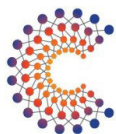
Ci troviamo di fronte a una situazione estremamente critica, in particolare nelle aree ad alta tensione abitativa dove si concentrano le maggiori problematiche nel conseguire una effettiva risposta. Tuttavia anche in altri contesti, privi di tale caratterizzazione, si offre un orizzonte altrettanto sfavorevole tenuto conto delle specificità socio-economiche che ostacolano la qualità e la disponibilità di alloggi a costi sostenibili. Conseguentemente, si può affermare, che il welfare abitativo in Italia, pur con delle differenziazioni locali, soffre di un impoverimento delle risorse e degli strumenti d’intervento in grado di contrastare il crescente disagio dei gruppi vulnerabili e privi delle risorse

30





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

necessarie per entrare nel mercato privato della casa. Tra questi gruppi la componente migrante è sicuramente una parte importante. Seguendo il noto adagio "l'immigrazione come specchio della società di accoglienza" appare di per sé evidente quanto i limiti del welfare abitativo sia messo a nudo dalle difficoltà di conseguire una piena integrazione attraverso il lavoro e la casa. In questo orizzonte, da tempo l'abitare migrante presenta una disarticolazione, tra una ampia gamma di situazioni, condizioni, traiettorie, contesti d'insediamento a livello individuale e collettivo. Usiamo il termine disarticolazione poiché, spesso, si tratta di condizioni e situazioni segnate da crescenti difficoltà.

In generale quando si discute dell'inclusione abitativa dei migranti si pone la questione di come i processi di marginalizzazione socio-economica si coniugano con processi di marginalizzazione abitativa e spaziale quale nodo specifico del processo d'integrazione/inclusione. Tuttavia, non sempre questa corrispondenza si rivela inesatta. Infatti, si hanno numerosi casi di inclusione lavorativa, pur precaria, ma un accesso problematico all'autonomia abitativa. Negli incontri con le associazioni locali è emerso quanto l'accesso all'abitare sia complicato, anche in presenza di garanzie e contratti di lavoro, nei diversi territori provinciali, in primis a causa di diffidenza e stereotipi diffusi. Qui si sottolinea il dato oramai scontato dello svantaggio posizionale dell'immigrato nei diversi mercati abitativi connessi agli effetti di discriminazione che alimentano circuiti viziosi nei processi insediativi. Un ulteriore fattore di critica emerso dal dialogo riguarda il rischio della "normalizzazione del disagio sociale e abitativo" che produce sostanzialmente un'inerzia istituzionale e della politica. Per normalizzazione del disagio s'intende la dinamica con la quale le difficoltà abitative espresse da gruppi di migranti, ad esempio i lavoratori agricoli stagionali, tendono a cronicizzarsi e a intensificare le situazioni di degrado come le diverse tipologie di informalità abitativa come il "ghetto rurale". Di conseguenza, amplificandosi i problemi diviene maggiormente problematico e complesso l'intervento pubblico per trovare soluzioni adeguate. La precarizzazione alloggiativa rischia, con il concorso della perdurante crisi socio-economica, di assumere i connotati di "normalità" e non di una eccezione. Da diverse indagini si delinea quanto la crisi economica e pandemica abbia accentuato percorsi di homelessness tra gli immigrati e di forme alternative di abitazione di bassa qualità, tra cui l'abitare in edifici fatiscenti, sovraffollamento e scarsa dotazione di servizi. Un altro fattore di criticità si congiunge con questa configurazione e si collega ai possibili meccanismi segregativi a livello spaziale e sociale, sia nelle aree rurali, sia nelle aree urbane. Qui si apre l'importanza, sovente sottolineata, della mobilità

31





dei lavoratori e delle lavoratrici migranti che in determinati contesti di segregazione residenziale si rivela un nodo assai critico. Infine, si segnala la stretta relazione tra status del soggiorno, residenza e condizione abitativa (es, irregolarità ed esclusione; regolarità o irregolarità dell'affitto) che può diventare un ostacolo nelle chance di autonomia. Le crescenti difficoltà ad agire sulle variabili strutturali che rafforzano l'esclusione abitativa può alimentare la conflittualità delle fasce "povere" autoctone contro gli immigrati, divenendo un decisivo fattore destabilizzante per la coesione sociale

Da queste premesse, i meccanismi di integrazione, di welfare e di chance socio-economiche connesse con l'abitare, nelle sue molteplici forme, appaiono logorati e non sostituite da innovazioni sul piano delle politiche pubbliche. A ciò si deve porre la questione sul fatto che non si tratterebbe più di differenziare tra interventi per gli immigrati e per gli autoctoni (per quanto gli immigrati siano più svantaggiati) ma di elaborare una visione e un programma unitario di azione istituzionale riferita a tutte le componenti vulnerabili.

L'esigenza dichiarata da parte degli attori coinvolti negli incontri è di avviare la ricognizione delle risorse disponibili in termini di spazi abitabili e del rafforzamento delle reti formali e informali tra le associazioni per accrescere la capacità di reazione alla diversità delle situazioni.

Bisogna sempre osservare che la debolezza di politiche pubbliche dirette al contenimento dei costi e accessibilità nel mercato della casa si amplifica nel momento in cui si somma la debolezza di politiche attive del lavoro e di sostegno al reddito. In talune testimonianze raccolte negli incontri, si mette in luce la necessità di integrare le politiche abitative, soprattutto nelle situazioni di estremo disagio, con ulteriori servizi per rafforzare l'impatto degli interventi, quali sportelli informativi e sindacali.

Per rendere più chiaramente lo sfondo entro il quale li incontri si sono mossi, si è costruita la seguente tavola in cui si incrocia la variabile "soluzione abitativa" determinata dal mercato, dall'intervento del settore pubblico, dal terzo settore nella sua articolazione territoriale, e l'informalità con la variabile "tipologia migrante" al fine di rendere palese l'insieme delle discussioni affrontate a livello provinciale.

Tavola 1. Soluzioni abitative e tipologia dei migranti

Tipologia migrante	Soluzione abitativa			
	<i>Mercato</i>	<i>Settore Pubblico</i>	<i>Terzo settore</i>	<i>Informalità</i>
<i>Lav. stagionali</i>	?	X	X	X
<i>Lav. stabili</i>	X	X	?	x
<i>Fuori accoglienza (a)</i>	?	?	X	?

32





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

(a) per fuori accoglienza s'intende i soggetti migranti fuoriusciti dal circuito istituzionale dell'accoglienza

Dall'esito di tale incrocio sono chiaramente visibili, per quanto passibili di ulteriori aggiustamenti, le soluzioni adattabili alla specifica tipologia su cui si sono evidenziati i nodi critici. I punti di domanda inseriti nella tavola sono le situazioni in cui non così evidenti le relazioni tra le due variabili, per cui è indispensabile approfondire per comprendere se anche all'interno di quella determinata condizione si offrono soluzioni alternative.

Si può prospettare da questo esercizio di sintesi grafica l'obiettivo di modificare il piano degli interventi e dell'azione associativa e istituzionale, oppure di rimarcare l'esigenza di correggere le distorsioni dei processi di inserimento abitativo delle distinte soggettività e dei distinti bisogni che esse esprimono.

A tale quadro si dovrà aggiungere la tipologia familiare, o individuale, della richiesta di casa la quale incide in maniera significativa nelle carriere abitative. Dall'insieme delle riflessioni e delle considerazioni si configurano una serie di obiettivi, tra di loro correlati: uscire dalla logica emergenziale per strutturare percorsi di inclusione, limitare le forme di assistenzialismo che riproducono condizioni di svantaggio, ridurre la discriminazione nel mercato dell'affitto, promuovere un continuo e costante dialogo tra tutti gli attori in gioco, costruire reti di scambio e rafforzare il mondo associativo, potenziare l'intervento pubblico.

PROPOSTE PER LE POLITICHE

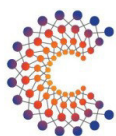
Dopo aver definito sinteticamente i confini delle problematiche emergenti espresse negli incontri provinciali cercando di trovare un vocabolario comune, in questo capitolo sono presentate le proposte avanzate per costruire le politiche di welfare abitativo. La diversa "presa in carico" delle famiglie migranti, dei lavoratori e delle lavoratrici stranieri/e rispetto all'accesso all'abitazione rappresenta una costante sfida per l'associazionismo e il mondo del terzo settore.

Un punto fondamentale ampiamente sottolineato riguarda l'Interazione tra molteplici fattori (status, sociali, economici) che differenziano i gruppi di migranti e le loro esigenze alloggiative e l'interazione tra differenti attori istituzionali, amministrativi (comune, regione, prefettura, questura) e associativi. Ulteriori elementi di contorno alle proposte di politiche evidenziano come gli scenari d'intervento dentro a una cornice critica devono appropriarsi delle esperienze pregresse, delle pratiche messe in campo, dei vincoli e delle opportunità di azione. A cui si lega la contestualizzazione delle situazioni





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

«problematiche» per orientare l'intervento pubblico-amministrativo nella peculiarità dei bisogni espressi (alloggiativi e non).

Un'altra questione, già anticipata in precedenza, indirizzata a costruire i presupposti per le politiche locali è quella di diversificare gli interventi tenuto conto della pluralità delle situazioni, dei soggetti e delle fragilità. Dagli incontri questa esigenza di differenziare gli interventi secondo la logica di andare incontro alle caratteristiche dei soggetti emerge con una certa enfasi, tenuto in conto anche la condizione dei fuoriusciti dal circuito istituzionale dell'accoglienza e di determinate situazioni di vulnerabilità quali le donne straniere sole con figli.

Una delle prospettive più importante nell'immaginare le politiche abitative è nella constatazione di "fare rete". In particolare, si segnala la creazione di reti virtuose all'interno del mercato privato dell'affitto, tra agenzie immobiliari, proprietari e mondo associativo per configurare una strategia di incontro tra domanda e offerta entro cui garantire un equilibrio tra tutele del locatore e bisogni del locatario. In questa prospettiva di azione si sottolinea, in gran parte delle riflessioni, il potenziamento di strumenti quali l'agenzia di intermediazione e l'istituzione di fondi di garanzia per il pagamento dell'affitto.

Per ridurre il pregiudizio diffuso verso gli stranieri si avanza l'ipotesi di promuovere a livello locale campagne di sensibilizzazione diretta ai proprietari di casa, per cui si delinea un'azione comunicativa rivolta alla cittadinanza attraverso la mediazione del terzo settore.

Una approfondita mappatura degli edifici vuoti e del patrimonio pubblico e privato che possa fornire le potenzialità di offerta per le diverse tipologie di bisogni abitativi espressi nei distinti territori. Nel caso degli edifici vuoti si deve valutare la possibilità di riqualificazione orientate all'abitabilità, a cui si potrebbe affiancare progettualità di auto-costruzione. Un ulteriore aspetto per una specifica categoria di migranti con minori necessità di autonomia abitativa riguarda la soluzione del cohousing con la popolazione studentesca (oppure con talune figure isolate e bisognose di supporto, quali anziani e persone con disabilità).

Incrementalità degli interventi significa attivare spazi e tempi per il monitoraggio a livello locale degli attori in gioco, dei progetti, delle risorse disponibili al fine di definire in maniera esaustiva i futuri piani realizzabili per l'inclusione e l'integrazione. Si rende necessario a tale proposito un processo costitutivo entro cui realizzare tavoli di confronto tra il terzo settore, le





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

associazioni di categoria, le amministrazioni e le istituzioni pubbliche per valutare il profilo dell'intervento e gli effetti sull'intero sistema. È ipotizzabile che dalla cornice locale dei tavoli si possa aprire un ulteriore tavolo interprovinciale per lo scambio di esperienze, pratiche ed eventuali criticità nel percorso di aiuto e sostegno. In questa prospettiva si configura un "reale" ed effettivo comitato di indirizzo per le politiche d'integrazione abitativa.

Come emerso dai differenti incontri, la comunicazione e lo scambio raffigurano fattori determinanti nel dare maggiore impulso e supporto alle attività di welfare abitativo. Si possono individuare tre livelli comunicativi, ciascuno con una propria autonomia ma che devono poi integrarsi in una visione comune: a) livello inter-associativo; b) livello inter-istituzionale e c) tra le associazioni e le istituzioni. Il fondamento di tale impostazione risiede nella capacità di produrre risultati pratici e conseguibili nel tempo e, al contempo, una presa di responsabilità nei rispetti ruoli e nelle rispettive funzioni. Inoltre, si attiva una trasparenza nello scambio informativo che rende credibile la comunicazione aumentando la fiducia tra le diverse componenti.

Come si è discusso negli incontri, l'azione pubblica è il pilastro delle politiche abitative poiché consente di allargare lo spettro delle possibilità d'intervento locale. Dal punto di vista della proposta progettuale si è posto quale problema la "traducibilità" degli strumenti finanziari per il terzo settore poiché vi è un problema della loro gestione. Qui, in termini di politiche, vi è il bisogno di una mediazione costante del pubblico in quanto promotore delle iniziative. Innovazione degli strumenti operativi e legislativi per aumentare l'offerta di alloggi a basso costo (rilancio dell'ERP, progettualità di social housing, interventi strutturali sulla locazione). Dall'esperienza dell'ente gestore di Edilizia Residenziale Pubblica di Lecce si è discussa la proposta di spingere quanto più possibile sulle forme di edilizia residenziale diffusa secondo il principio dell'equa dislocazione sul territorio¹. L'analisi parte dalla rilevazione di maggiori difficoltà nell'integrare la famiglia migrante in quei quartieri di alloggi popolari dove sono presenti già delle problematiche molto forti. L'idea progettuale è di valutare la possibilità di destinare parte degli immobili del centro storico in via prioritaria a nuclei di immigrati, al fine di consentirgli una migliore integrazione con il tessuto sociale urbano. Un segnale "politico" importante è dato proprio dall'ultima delibera della Regione Puglia, Programma Abitare sostenibile e solidale, che stanziava dei fondi per il recupero, da parte dei privati, di immobili da ristrutturare, usufruendo del 50% delle risorse. Dentro a

¹ Qui riprendiamo l'intera proposta della dirigente in quanto strumento significativo e importante.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

questo impianto legislativo è auspicabile aumentare queste risorse e sostituire ai privati l'ente per la residenza pubblica competente per territorio, perché il privato difficilmente andrebbe a stipulare contratti a canone concordato con un cittadino straniero. Nel caso della delibera della Regione, questa prevede infatti delle risorse e degli interventi per il recupero di alloggi dismessi e fatiscenti nei centri storici finalizzati alla stipula a canone concordato. Nel territorio salentino è stata tentata un'esperienza simile con un ente privato, attraverso il Contratto di quartiere a Maglie, dove un'azienda privata con tutti i requisiti si candidava a realizzare abitazioni di proprietà nel quartiere Madonna da cedere a canone concordato per gli inquilini della tipologia di fascia. Dopo ciò, l'azienda si è resa conto che in quartiere popolare non sarebbe riuscita a realizzare l'utile d'esercizio, ed ha rinunciato. L'ERP ha quindi lavorato con la Regione e il Comune per non perdere il finanziamento, sostituendosi al privato. Da notare che le risorse che possono consentire all'ente ERP di sostituirsi al privato adempiono alla mission istituzionale: recuperare centri storici e cederlo anche a canone concordato o sociale (Legge 10/2014). Si potrebbe provare a includere in questi fondi altri fondi che transitano su altri capitoli di bilancio (come quello per l'integrazione dei cittadini stranieri). Tale proposta di intervento pubblico riproposto in dettaglio potrebbe essere un orizzonte entro il quale verificare altre potenziali azioni amministrative verificandone la sostenibilità finanziaria e l'impatto sociale.

Vi è stato il richiamo a riflettere sull'implementazione delle politiche urbane e abitative stesse, attraverso valutazioni periodiche sull'efficienza ed efficacia dei progetti avanzati, sulla diffusione di buone pratiche, sulle diversità dei contesti e la differenziazione di strumenti e interventi da adottare, sulle competenze messe in gioco e dal capitale sociale istituzionale, privato e del terzo settore in grado di allargare il campo delle possibilità di welfare abitativo. In questo senso l'idea di fondo è di "integrare le politiche d'integrazione" tenuto conto che all'interno delle traiettorie insediative e abitative si sovrappongono una molteplicità di variabili da tener in debito conto nella direzione dell'autonomia residenziale e della sostenibilità dei costi per la casa. A riguardo è utile rammentare il progetto OPEN FIELDS, con cui si potrebbero creare delle sinergie sul tema dell'abitare, anche riguardo alle modalità e ai casi studio di censimento dei beni sfitti. In generale, sarebbe interessante procedere nell'ottica di una ricognizione delle buone pratiche presenti nei diversi territori regionali, in particolare quelle che provano a mettere insieme questione del lavoro e questione abitativa per i cittadini di origine straniera. Un altro progetto richiamato quale pratica da valutare per ipotesi di politiche è RECOSOL, la Rete dei Comuni Solidali, estesa dal nord al sud Italia, che mette in campo una

36





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare Istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

serie di esperienze positive che vanno dal censimento delle case sfitte fino all'implementazione di iniziative a livello dei comuni per l'apertura delle case.

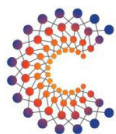
ALCUNE CONCLUSIONI APERTE

Al fine di fornire uno strumento di immediata lettura delle criticità e delle proposte condivise negli incontri si propone di utilizzare l'analisi SWOT il cui acronimo favorisce una efficace rappresentazione di quanto discusso². Dal grafico riportato si desumono, nella prima sezione i rispettivi i punti di forza e i punti di debolezza (le criticità) a livello locale e nella seconda le opportunità (le proposte di politiche) e le minacce che possono contrastarle. Si sono inseriti die punti di domanda per invitare i partecipanti agli incontri eventuali aggiunte per ciascun quadro quale riflessione sul documento





Progetto co-finanziato dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità per governare complessità



MINISTERO DELL'INTERNO

Analisi SWOT “politiche dell’abitare”

Punti di forza:

- rete associativa locale
- presenza dell'associazionismo etnico
- esperienze pregresse di intervento e di realizzazione di progettualità locali
- programmazione regionale partecipata per il piano triennale
- ?
- ?
- ?

Punti di debolezza:

- pregiudizio diffuso verso i gruppi migranti
- mancanza di monitoraggio degli esiti dei progetti implementati
- mancato censimento degli alloggi fatiscenti e abbandonati
- pluralità di soggetti fragili
- cronicità del disagio abitativo (ghetti)
- stagionalità delle presenze e transitorietà abitativa
- ?
- ?
- ?

Opportunità:

- progettazione partecipata della programmazione
- codivisione degli interventi
- ruolo attivo dell'amministrazione regionale (e delle amministrazioni locali)
- rafforzamento delle reti tra associazioni locali
- istituzionalizzazione di tavoli di confronti tra associazioni, istituzioni e amministrazioni
- reti virtuose a livello locale con le agenzie immobiliari
- campagna di sensibilizzazione diretta ai proprietari di immobili
- incentivi all'affitto e promozione di agenzie per la casa
- interventi per il recupero di immobili sfitti o fatiscenti
- ruolo dell'ERP locale
- censimento edifici vuoti e disponibili
- rafforzamento di sistemazioni adeguate ai lavoratori stagionali
- ?
- ?
- ?

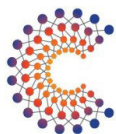
Minacce:

- Sostenibilità finanziaria
- continuità progettualità
- aumento delle difficoltà dei soggetti migranti
- cronicizzazione del degrado e disagio abitativo
- perdurare del mero assistenzialismo
- ?
- ?
- ?





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare Istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

Dal quadro dei punti di forza e dal quello relativo alle opportunità è ipotizzabile ricostruire un percorso per la definizione e programmazione di politiche abitative a livello locale e a livello regionale:

- 1) Istituzione di tavoli per lo scambio di informazioni, valutazioni, progettualità tra i diversi attori in gioco (amministrazioni pubbliche, associazionismo, prefettura, forse dell'ordine, sindacati e associazioni di categoria)
- 2) Promuovere a livello locale il rilancio della domanda di alloggi in affitto attraverso una rete con le agenzie immobiliari e una campagna informative e di sensibilizzazione verso i proprietari di case;
- 3) Monitoraggio e censimento di edifici abbandonati e vuoti per analizzare la possibile riqualificazione e abitabilità;
- 4) Rilancio dell'ERP attraverso il recupero dei centri storici mediante il ricorso legislativo regionale e finanziamenti ad hoc;
- 5) Rafforzamento e potenziamento in termini di qualità abitativa e organizzativa delle disponibilità alloggiative transitorie per i lavoratori e le lavoratrici stagionali in agricoltura (vedi le foresterie);
- 6) Promuovere reti locali tra le diverse associazioni, parrocchie per aumentare l'offerta di sistemazione, con una valutazione dei casi più fragili;
- 7) Monitoraggio degli interventi e dei progetti in itinere e realizzate al fine di valutare la loro capacità di modificare le situazioni di criticità abitativa (questo aspetto è ipotizzabile quale focus dei tavoli territoriali e regionali);
- 8) Promuovere agenzie di mediazione tra domanda e offerta di alloggi (es. Agenzia per la casa)
- 9) Valutare l'ipotesi di auto-costruzione quale strumento per il recupero di edifici fatiscenti;
- 10) Rafforzare i fondi regionali e pubblici per il sostegno alle spese per la casa
- 11) Alimentare una rete di co-housing a livello territoriale (studenti, disabili e anziani)

Tali prospettive di politiche abitative non devono svincolarsi dall'idea di integrare tutti una serie di strumenti riguardanti il lavoro, la salute e l'insieme dei fattori d'inclusione sociale, economica e culturale.

L'integrazione delle politiche d'integrazione raffigura un cambio di paradigma fondamentale per attivare e consolidare prassi virtuose ed efficaci.





Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



COM.IN.4.0

Competenze
per l'Integrazione

Capacitare istituzioni e comunità
per governare complessità



MINISTERO
DELL'INTERNO

