



Co-founded by  
the European Union



Istituto Pugliese di Ricerche  
Economiche e Sociali

L'Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali (IPRES) è stato fondato nel 1968 quale associazione tra enti pubblici espressione del sistema delle Autonomie locali e funzionali della regione Puglia.

L'Assemblea Straordinaria dei Soci, il 25 luglio 2018, ha operato la trasformazione dell'IPRES da "associazione" in "fondazione di partecipazione" approvando un nuovo statuto sociale che adotta il modello del "controllo analogo congiunto" definito all'art. 5 del D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii..

I Partecipanti della Fondazione IPRES sono attualmente la Regione Puglia, i Comuni di Bari, Taranto e Brindisi, l'Università degli Studi di Bari, la Camera di Commercio di Bari e l'ISPE.

La Regione Puglia "si avvale dell'IPRES per la promozione e la realizzazione di attività di studio, ricerca, programmazione e accrescimento professionale della pubblica amministrazione in materia di sviluppo sociale ed economico" (L.R. 12 gennaio 2005 n. 1 - Titolo I, Capo V, art. 57, 1° comma).

Per la sua qualità di istituzione senza scopo di lucro, controllata e finanziata in prevalenza da amministrazioni pubbliche, l'IPRES è inserito nell'elenco delle unità istituzionali del settore delle "Amministrazioni pubbliche" (art. 1, comma 5 della legge 30 dicembre 2004 n. 311 - "Legge finanziaria 2005") pubblicato annualmente dall'ISTAT.

Le finalità dell'Istituto sono rivolte principalmente ad assicurare, attraverso attività di studio e ricerca, la definizione, l'attuazione e la valutazione delle politiche regionali e lo sviluppo delle relazioni istituzionali multilivello.

# Il fenomeno migratorio e il processo di integrazione della popolazione straniera in Puglia

## Policy in atto e "modello partecipativo"

Il fenomeno migratorio e il processo di integrazione della popolazione straniera in Puglia

ISBN 978-88-6611-804-6



9 788866 118046

€ 10,00



CACUCCI  
EDITORE

Quaderni IPRES

11





Co-founded by  
the European Union



SNAPSHOTS  
FROM THE **BORDERS**

**“SNAPSHOTS FROM THE BORDERS – SMALL TOWNS FACING  
THE GLOBAL CHALLENGES OF AGENDA 2030”**

**CSO-LA/2017/388-115**

**Progetto co-finanziato dalla Commissione Europea - EuropeAid  
Riferimento: EuropeAid/ 151103 /DH /ACT /Multi.**

*Azione 1.3.2 Redazione di una indagine partecipativa.*



Istituito Pugliese di Ricerche  
Economiche e Sociali



**REGIONE PUGLIA**

**IL FENOMENO MIGRATORIO E IL PROCESSO DI INTEGRAZIONE  
DELLA POPOLAZIONE STRANIERA IN PUGLIA.**

**POLICY IN ATTO E “MODELLO PARTECIPATIVO”**

a cura di Nunzio Mastrorocco e Elisa Calò

CACUCCI  EDITORE  
BARI



IPRES  
Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

I - 70122 Bari  
Piazza G. Garibaldi, 13  
Tel. + 39 080 5228411  
Fax + 39 080 5228432  
ipres@ipres.it  
www.ipres.it

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2019 Cacucci Editore – Bari  
Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220  
<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile  
è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso  
con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di  
fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso  
dell'autore e dell'editore.

Licensed to the European Union under conditions.

## IL PROGETTO

Regione Puglia e Fondazione Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali sono partner di **Snapshots from the borders – Small towns facing the global challenges of Agenda 2030**, un progetto triennale cofinanziato dall'Unione Europea (linea di budget DEAR EuropeAid) che vede il coinvolgimento di 35 Partner, tra Autorità Locali e Organizzazioni della società civile.

*Snapshots from the borders* si propone di sviluppare una comprensione più approfondita, sia da parte dei decisori politici locali, nazionali ed europei, sia da parte della società civile, dei fattori globali all'origine dei flussi migratori diretti verso i confini europei, anche al fine di contribuire al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS/SDGs) individuati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, con particolare riferimento agli obiettivi 1-Sconfiggere la povertà, 5-Parità di genere, 10-Ridurre le disuguaglianze, 11-Città e comunità sostenibili e 16-Pace, giustizia e istituzioni solide.

In particolare, *Snapshots from the borders* intende promuovere un nuovo network tra le piccole città che affrontano direttamente i flussi migratori ai confini dell'UE, quale mezzo per concorrere alla collaborazione tra i diversi livelli di governo (locale, nazionale, europeo) e migliorare l'efficacia delle politiche di intervento.

## I PARTNER



Questo documento è stato prodotto con il supporto finanziario dell'Unione Europea. I contenuti di questo documento sono di esclusiva responsabilità di IPRES e non possono essere in nessun caso attribuiti a posizioni dell'Unione Europea.

# Indice

<b>Introduzione e aspetti metodologici</b> .....	9
<b>1. Il contesto di riferimento</b> .....	11
1.1 I minori stranieri .....	12
1.2 La situazione socio-occupazionale .....	13
1.3 La situazione ai confini .....	14
1.3.1 <i>Approdi non regolari</i> .....	14
1.3.2 <i>Sbarchi controllati</i> .....	16
1.4 Puglia: terra di emigrazione .....	17
<b>2. MiCS – Migrazione Condivisa e Sostenibile: il processo partecipativo organizzato dalla Regione Puglia</b> .....	19
2.1 Politiche abitative (MiCS) .....	19
2.2 Politiche della salute (MiCS) .....	22
2.3 Politiche del lavoro e della formazione (MiCS) .....	23
2.4 Politiche per l'integrazione (MiCS) .....	25
<b>3. Gli interventi regionali per l'integrazione dei migranti</b> .....	27
<b>4. Esperienze e buone pratiche realizzate a livello regionale: l'impegno della Puglia contro il caporalato</b> .....	31
4.1 Capo free ghetto off .....	31
4.2 Il protocollo sperimentale "cura – legalità – uscita dal ghetto" .....	32
4.3 L'esperienza dell'azienda regionale "fortore" e "casa sankara" .....	33
4.4 Modelli alternativi di accoglienza .....	34
<b>5. Difficoltà d'intervento e partnership</b> .....	35





8 *Il fenomeno migratorio e il processo di integrazione della popolazione straniera in Puglia*

**6. Il ruolo degli enti pubblici nella governance delle politiche migratorie** ..... 37

**Box – Il processo di integrazione nella Città Metropolitana di Bari** ..... 39

**Bibliografia e sitografia** ..... 43

## Introduzione e aspetti metodologici\*

La Regione Puglia, compatibilmente con le prerogative che le vengono attribuite dalla normativa nazionale, da alcuni anni è impegnata in percorsi che guardano al raggiungimento di un'effettiva inclusione di tutta la popolazione migrante presente sul proprio territorio, nelle sue diverse composizioni.

In tale quadro di riferimento, la presente ricerca, realizzata nell'ambito del progetto *Snapshots from the borders – Small towns facing the global challenges of Agenda 2030*, Azione 1.3.2 Redazione di una indagine partecipativa, mira a descrivere i diversi aspetti connessi all'impatto generato dai flussi migratori all'interno della regione Puglia, individuandone le caratteristiche e presentando le strategie d'intervento pianificate e realizzate dall'Amministrazione regionale con il supporto della rete degli stakeholders attivi nel settore dell'accoglienza e dell'inclusione dei migranti.

Nella prima sezione, si descrive il contesto, con specifico riferimento alla consistenza e alle caratteristiche socio-occupazionali della popolazione straniera residente in Puglia. Un approfondimento è dedicato alla descrizione del fenomeno della migrazione non regolare, che si verifica lungo le coste della regione. I dati utilizzati provengono sia da fonti statistiche ufficiali (Istat, Ministero dell'Interno, UNHCR, Centro Studi e Ricerche IDOS, Organizzazione Internazionale per le Migrazioni), sia da rilevazione diretta, avvenuta attraverso fonti giornalistiche e comunicati delle Prefetture.

Nella seconda sezione, si presentano le risultanze del processo partecipativo attuato dalla Regione Puglia per la redazione del Piano triennale per le politiche migratorie 2016 – 2018 (approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 6 del 12 gennaio 2018). L'Ipres ha partecipato direttamente al processo partecipativo, garantendo il supporto alla *Sezione Sicurezza del cittadino, politiche per le migrazioni ed antimafia sociale* della Regione Puglia, sia nella fase propedeutica di analisi del fenomeno migratorio, sia nella realizzazione dei tavoli di confronto, non-

---

\* Per la realizzazione di parte della presente ricerca sono stati rielaborati documenti ed informazioni definiti, con il supporto del dott. Gianpietro Occhiofino, nell'ambito della convenzione Regione Puglia – IPRES “Rafforzamento della capacity building e del dialogo sociale nell’attuazione del POR Puglia 2014/2020” – Linea 2 “Legalità e inclusione sociale” finanziata a valere sui fondi del POR Puglia FESR – FSE 2014/2020 Asse XI - Azione 11.2 - Obiettivo specifico 11e).



ché nella successiva redazione del Piano triennale. Le informazioni contenute nella sezione costituiscono pertanto le risultanze di quanto emerso nel corso dei Forum tematici provinciali, tenutisi nei mesi di febbraio e marzo 2017, in termini di obiettivi strategici, criticità e punti di forza del sistema regionale, proposte di azioni da adottare.

Nella terza e quarta sezione si descrivono gli interventi e i progetti attuati dalla Regione Puglia per favorire l'integrazione dei migranti all'interno della comunità pugliese e per risolvere alcune specifiche problematiche vissute da particolari categorie di migranti (lavoratori stagionali del settore agricolo, vittime di tratta). La principale fonte dei dati è costituita dalle delibere regionali di approvazione degli interventi, oltre che da rilevazioni dirette nell'ambito delle attività svolte a supporto dell'Amministrazione regionale.

Nelle due sezioni successive si descrivono brevemente le criticità e le opportunità di sviluppo del sistema regionale di accoglienza e inclusione rivolto ai migranti, con particolare riferimento al ruolo delle Istituzioni e in considerazione del quadro normativo corrente.

Infine si presenta un approfondimento sulla Città Metropolitana di Bari, alla luce dell'ultimo rapporto prodotto dall'Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro sulla presenza dei migranti nelle Città Metropolitane.



Co-founded by  
the European Union



SNAPSHOTS  
FROM THE **BORDERS**

**“SNAPSHOTS FROM THE BORDERS – SMALL TOWNS FACING  
THE GLOBAL CHALLENGES OF AGENDA 2030”**

**CSO-LA/2017/388-115**

**Co-financed project by the European Commission - EuropeAid**

**Reference: EuropeAid/ 151103 /DH /ACT /Multi**

*Activity 1.3.2 Development of a participatory investigation.*

This document has been produced with the financial assistance of the European Union. The contents of this document are the sole responsibility of IPRES and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union.



Istituto Pugliese di Ricerche  
Economiche e Sociali



**REGIONE PUGLIA**

**THE MIGRATION PHENOMENON AND THE INTEGRATION  
PROCESS OF THE FOREIGN POPULATION IN PUGLIA.**

**POLICIES AND “PARTICIPATORY MODEL”**

by Nunzio Mastrorocco and Elisa Calò

## THE PROJECT

Puglia Region and IPRES Foundation are partner of **Snapshots from the borders – Small towns facing the global challenges of Agenda 2030**, a 3-year project co-funded by the European Union (EuropeAid DEAR budget line), run by 35 partners, border Local Authorities and Civil Society organisations.

Snapshots from the borders aims to improve the critical understanding of European, national and local decision makers and of public opinion about global interdependencies determining migration flows towards European borders, in the perspective of reaching SDGs targets, especially SDG Goal 1. End poverty in all its forms everywhere, Goal 5. Achieve gender equality and empower all women and girls, Goal 10. Reduce inequality within and among countries, Goal 11. Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable and Goal 16. Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels.

Specifically, the Snapshots from the borders intends to strengthen a new horizontal, active network among cities directly facing migration flows at EU borders, as a way to promote more effective policy coherence at all levels (European, national, local).

## THE PARTNERS



# Table of Contents

<b>Introduction and methodological aspects</b> .....	51
<b>1. The regional context</b> .....	53
1.1 Foreign minors .....	54
1.2 The social and employment situation .....	55
1.3 The situation at the borders .....	56
1.3.1 <i>Not regular landings</i> .....	56
1.3.2 <i>Controlled landings</i> .....	58
1.4 Puglia: an emigration land .....	59
<b>2. MiCS – Shared and Sustainable Migration: the participatory process organized by the Puglia Region</b> .....	61
2.1 Housing policies (MiCS) .....	61
2.2 Health policies (MiCS) .....	64
2.3 Policies for work and training (MiCS) .....	65
2.4 Policies for the integration (MiCS) .....	67
<b>3. Regional interventions for the integration of migrants</b> .....	69
<b>4. Experiences and good practices at the regional level: the commitment of Puglia against the <i>Caporalato</i></b> .....	71
4.1 Capo free, ghetto off .....	71
4.2 The experimental protocol “care – legality – exit from the ghetto” .....	72
4.3 The experience of the regional company “fortore” and “home san-kara” .....	73
4.4 Alternative reception models .....	74
<b>5. Difficulties in intervention and partnerships</b> .....	75



**6. The role of public bodies in the migration policy governance.....77**  
**Box – The integration process in the Metropolitan City of Bari .....79**  
**References .....83**

## Introduction and methodological aspects\*

The Puglia Region, compatibly with the powers conferred by the national legislation, has been engaged for some years in paths that aim at achieving an effective inclusion of the whole migrant population on its own territory, in its different compositions.

In this framework, current research, carried out in the project *Snapshots from the borders – Small towns facing the global challenges of Agenda 2030, Action 1.3.2 Drawing of a participatory investigation*, aims at describing the different aspects related to the impact generated by the migratory flows inside the Puglia region, identifying the features and presenting the intervention strategies planned and implemented by the regional Administration with the support of the stakeholders network active in the field of hospitality and inclusion of migrants.

In the first part, the context of reference has been described, with specific reference to the consistency and to the social and employment condition of the foreign population resident in Puglia. An in-depth analysis is dedicated to the description of the phenomenon of non-regular migration, which occurs along the coasts of the region. The data used come both from official sources of statistics (Istat, Ministry of Interior, UNHCR, Centre for Studies and Research IDOS, the International Organization for Migration) and by direct detection, which took place through journalistic sources and press releases of the Prefectures.

In the second part, were introduced the outcomes of the participatory process implemented by the Puglia Region for the drawing of the three-year Plan for the migration policy 2016 – 2018 (approved by the Resolution of the Regional Council n. 6 of January 12th 2018). Ipres has been directly involved in the participatory process, ensuring the support to the *Section Security of the citizen, policies for migrations and social anti-mafia* of the Puglia Region, both in the preparatory phase of the analysis of the migratory phenomenon, and in the realization of the round tables, as well as in the next preparation of the three-year Plan. Information contained in the section represent therefore the outcomes of what emerged in the course of the provincial thematic Forums held in the months of February

---

\* Some paragraphs of this research review data and working papers written with the support of Mr. Gianpietro Occhiofino within the Puglia Region - Ipres Agreement on “Strengthening capacity building and social dialogue for the implementation of the ROP Puglia 2014-2020 – Line 2” financed by ROP Puglia ERDF-ESF 2014-2020 – Axis n. 11 – Specific Objective n. 11e).



and March 2017, in terms of strategic goals, critical issues and strengths of the regional system, actions to be taken.

In the third and fourth part were described the interventions and the projects implemented by the Puglia Region to promote the integration of migrants within the communities of Puglia and to solve some specific problems faced by particular categories of migrants (seasonal workers in the agricultural sector, victims of traffic). The main source of data is constituted by the regional resolutions for the approval of interventions, as well as by the direct detection in the context of the activities carried out supporting the regional Administration.

In the next two parts we briefly describe the critical issues and the opportunities for the development of the regional reception and inclusion system for migrants, with particular reference to the role of the Institutions and considering the current regulatory framework.

Finally, the last section introduces a study of the metropolitan City of Bari, in the light of the latest report produced by the National Agency of Active Work Policies on the presence of migrants in the Metropolitan Cities.