



Brevi considerazioni sul fenomeno del caporalato e dello sfruttamento lavorativo in agricoltura con alcune proposte per un lavoro giusto e dignitoso

Al dramma storico di migliaia di persone in cerca di un posto di lavoro, si aggiunge, oggi più che mai, il dramma di tutte quelle lavoratrici e quei lavoratori esposti al calpestio della propria dignità e libertà, talvolta costretti in condizioni di schiavitù e di violazione dei più elementari diritti umani fondamentali.

Numerose sono le ricerche, i rapporti istituzionali e delle organizzazioni sindacali e sociali (a titolo es. Osservatorio Placido Rizzotto/FLAI CGIL, Terra!, Legambiente, Fondazione Osservatorio sulla criminalità nell'agricoltura e sul sistema agroalimentare, Associazione In Migrazione) che hanno evidenziato le varie forme di illegalità nel mondo economico e del lavoro e la necessità di proporre tutte quelle iniziative politiche, legislative e culturali per tutelare e garantire il diritto per un lavoro giusto e dignitoso. Bisogna dare atto che continua ad essere diffusa la percezione che il caporalato sia un fenomeno ordinario, che non suscita allarme sociale, ancorché contrario alle norme fondamentali per la tutela dei diritti della persona.

Il lavoro nero e l'economia irregolare costituiscono il lato oscuro dell'attuale modello di sviluppo economico e finanziario. Si tratta di un fenomeno storico e in allarmante crescita che azzerava le tutele e la dignità dei lavoratori, che acuisce e rende sempre più grave la crisi etica nel nostro Paese ed a livello internazionale.

Occorre, pertanto, reprimere e prevenire quella che può essere definita una moderna forma di schiavitù silenziosa ma sotto gli occhi di tutti che coinvolge il mondo del lavoro: tutto ciò sicuramente con maggiori controlli e ispezioni ma soprattutto con i percorsi educativi ed una cultura della prevenzione.

Regolarizzazione e integrazione-inclusione sociale possono essere azioni virtuose di governo positivo dell'immigrazione ed anche i più efficaci a contrastare l'azione della criminalità economica e organizzata, che si alimenta dell'estrema precarietà e dello stato di bisogno a discapito della dignità e, spesso, della vita di molte persone, tra cui tanti immigrati da ogni parte del mondo.

Questa analisi e questi principi sono assolutamente incompatibili con gli interventi introdotti dai recenti *Decreti sicurezza*, in particolar modo le disposizioni relative alla

protezione umanitaria ed immigrazione nel nome propagandistico della sicurezza, più che delle scelte concrete di protezione ed integrazione. Risulta urgente, pertanto, la loro abrogazione perché non promuovono dignità, ma la schiacciano, ad esempio alle persone che hanno intrapreso un percorso di integrazione, lavorano in attesa del riconoscimento dello status di rifugiato e in caso di diniego perdono il lavoro e il diritto di permanere sul territorio italiano, in una situazione di clandestinità che li espone alle briglie dello sfruttamento e lavoro irregolare.

Secondo la stima dell'*Ispi (Istituto per gli studi di politica internazionale)*, che si basa su dati del Ministero dell'Interno e prende in considerazione il periodo giugno 2018 - febbraio 2019 (dunque anche alcuni mesi precedenti al decreto) a 49.460 migranti è stata rifiutata qualsiasi richiesta di asilo, mentre 4806 sono stati rimpatriati o comunque allontanati dall'Italia: un saldo negativo di 44.654 persone, dunque, prive di protezione legale ma che comunque resteranno ancora sul territorio italiano.

Preoccupano fortemente, altresì, le disposizioni relative all'ordine pubblico e sicurezza, che richiederebbero interventi di diversa natura mirati a favorire le politiche di inclusione sociale, a garantire il diritto all'abitare, alla salute ed a tutti i servizi socio-sanitari per tutte le persone in condizioni di povertà, fragilità ed emarginazione.

Un insieme di norme tese ad impedire l'ingresso degli immigrati, delineando una sorta di percorso ad ostacoli che raggiunge solo l'obiettivo di relegare le persone in una clandestinità obbligata ed a spingerle verso la criminalità (con il reato di immigrazione clandestina ancora presente nella normativa italiana. Anche la Procura nazionale antimafia si è schierata a sostegno della sua abrogazione, evidenziando come il reato in questione ostacoli le indagini volte all'accertamento delle responsabilità dei trafficanti di esseri umani che gestiscono gli sbarchi sulle nostre coste. Infatti, se gli immigrati debbono essere indagati per ingresso illegale, non possono essere sentiti come persone informate sui fatti, ma debbono essere interrogati con la necessaria assistenza di un difensore e possono avvalersi della facoltà di non rispondere) Anche nel contesto europeo si rischia di ridurre il tema dell'immigrazione soltanto all'aspetto della sicurezza e del controllo delle frontiere esterne e del Mediterraneo. Mentre il fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura ed il caporalato riguarda pratiche illegali diffuse in tutto il mondo che richiedono un rafforzamento degli strumenti di cooperazione internazionale anche in questa materia.

Nessun passo indietro sulla legge anticaporalato

Il tema del caporalato deve essere inserito in un contesto più ampio – non soltanto riguardo al tema dell'intermediazione - di grave sfruttamento del lavoro in agricoltura causato da una rete di illegalità

nella filiera agricola, dove sono presenti forme diverse di criminalità mafiosa, economico-finanziaria e di pratiche corruttive. Per queste ragioni, il tema deve essere centrale nell'agenda del Governo e del Parlamento, nonché nell'azione delle Amministrazioni statali e regionali e richiede la collaborazione di tutti i livelli istituzionali con interventi di breve, medio e lungo periodo che affrontino in modo efficace le problematiche della sicurezza, della formazione, della salute, del trasporto, dell'insediamento sociale e abitativo dei lavoratori.

La legge 29 ottobre 2016, n. 199 “*Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*” è stata valutata come un positivo ed importante traguardo nella repressione dei fenomeni di caporalato. Nei suoi primi tre anni di attuazione, già si evidenziano i primi risultati di contrasto, grazie alle operazioni condotte dai servizi ispettivi (a cui occorre garantire maggiori risorse e strumenti), dalle forze di polizia e dalla magistratura. Riteniamo, pertanto, che vada considerata un caposaldo della nostra normativa contro lo sfruttamento del lavoro e pertanto non può essere in alcun modo indebolita. Anzi, deve essere applicata completamente, perchè è ancora parziale in gran parte della sua attuazione.

La principale novità del provvedimento ha riguardato la riformulazione del reato di caporalato, che ha introdotto la sanzionabilità del datore di lavoro nei casi in cui assume o impiega manodopera in condizioni di sfruttamento, anche attraverso intermediari, approfittando del loro stato di bisogno. Diversi i nuovi strumenti a disposizione: dal rafforzamento dell'istituto della confisca e di altre misure cautelari per l'azienda in cui viene commesso il reato, alla concessione di attenuanti in caso di collaborazione con le autorità, sino all'arresto obbligatorio in flagranza di reato. E' stata potenziata, inoltre, la *Rete del lavoro agricolo di qualità*, in funzione di strumento di controllo e prevenzione del lavoro nero in agricoltura, ed estese - anche alle vittime del caporalato - le provvidenze del Fondo anti-tratta. Infatti, rispetto al passato, l'applicazione della legge ha consentito di perseguire, anche con l'arresto, le persone responsabili. Tuttavia, c'è ancora molto da fare, nella previsione di strumenti di tutela dei lavoratori disposti a denunciare i propri sfruttatori e nell'implementazione di un adeguato sistema di protezione sociale delle vittime che preveda il loro reinserimento lavorativo.

La prevenzione con le buone pratiche

La legge n. 199 del 2016 è inattuata in larga misura sul versante della prevenzione. In primo luogo, va migliorata la *Rete del lavoro agricolo di qualità* che è stata attuata solo in pochissime sezioni territoriali. Gli stessi *Commissari straordinari di Governo a Foggia, Reggio Calabria e Castel*

Voltur non sono stati più rinnovati. Risulta urgente - quindi - dotarsi di misure premiali e incentivanti, nonché in direzione di un “approccio di filiera”, dall’etichettatura narrante dei prodotti alimentari ad un elenco pubblico dei fornitori, fino a misure concrete per stabilizzare il lavoro agricolo e sottrarlo allo sfruttamento. Non bisogna relegare in qualche cassetto le norme sulle cabine di regia, i riferimenti all’agricoltura di qualità, alla sicurezza sui luoghi di lavoro, l’avviamento di una sorta di “collocamento” (da segnalare la buona pratica delle liste speciali del sindacato) e di una regolamentazione del trasporto che invece richiedono una concreta attuazione.

Rispetto alla questione degli alloggi, in particolare, è chiaro che una riflessione va fatta, soprattutto in ordine a due fattori: la qualità dell'accoglienza e l'integrazione dei lavoratori. Rispetto alla prima, non è più possibile seguire logiche emergenziali che vadano a realizzare iniziative tampone, considerando la necessità di manodopera in agricoltura in alcuni periodi del calendario agricolo. Piuttosto si deve pensare ad un'accoglienza – anche stagionale – che sappia attivare dinamiche di integrazione supportate da servizi adeguati. Proprio rispetto al tema dell'integrazione, infatti, appare necessario fuggire da modelli che ipotizzino il lavoratore accolto in luoghi lontani dalla città (in tende, container o altre soluzioni estemporanee) e dalla possibilità di pensare a queste persone solo come braccia utili per il lavoro. Per quanto sia politicamente più scomodo, non si può pensare di continuare ad applicare modelli che prevedano l'accettazione del lavoratore, o meglio, dello straniero, solo se distante, non visibile e occulto ai cittadini.

In linea generale, vi è l'esigenza di supportare quei meccanismi virtuosi e quelle sperimentazioni che sono state avviate in molti contesti. Pensiamo alle varie forme di accoglienza, formazione e promozione sociale realizzato da realtà laiche e religiose, dai sindacati e da altre organizzazioni di volontariato. Bisogna sostenere i percorsi di economia solidale che guardano a quella filiera come strumento per raggiungere obiettivi di giustizia sociale.

Allo stesso modo vanno accompagnate le azioni di denuncia da parte degli stessi lavoratori, supportandoli e non lasciandoli soli, anche attraverso le costituzioni di parti civili nei processi.

Sul *versante “culturale”*, altresì, si segnala la necessità di un profondo cambio di rotta rispetto ad un orientamento tanto vergognoso quanto diffuso: vale a dire la *scarsa percezione dell’incivile portata della pericolosità sociale del fenomeno caporalato*. Sconcerta dover constatare che il caporalato è un traffico “a cielo aperto”, che si svolge di solito indisturbato fuori del perimetro di ogni “ghetto”.

Iniziative da attivare e sviluppare:

Durante il gruppo di lavoro di *Contromafiecorruzione* svoltosi a Trieste nel mese di febbraio 2019, è emerso che alcune iniziative sono da attivare ed implementare:

- Accorciare la filiera (riducendo gli spazi di inserimento del malaffare)
- Rendere la filiera trasparente, mediante un'etichettatura adeguata che garantisca la distintività
- Responsabilizzare i protagonisti dei vari segmenti della filiera
- Sviluppare una reale ed adeguata informazione
- Promuovere la trasparenza delle imprese attraverso campagne verso l'esterno
- Comunicare quanto più possibile i “vantaggi” obiettivi della legalità, così da creare le premesse per la diffusione di una *convenienza della legalità*
- Imitare e moltiplicare gli esempi virtuosi - già esistenti in ambito di agricoltura sociale e di riutilizzo dei terreni confiscati alle mafie - di avviamento al lavoro e formazione di persone in questo modo sottratte alla spirale del caporalato.

Particolare rilievo assume l'inderogabile esigenza della cosiddetta “etichetta narrante”, tale da rivelare con esattezza tutto ciò - origine, filiera e contenuto – che si deve sapere per non comprare cosa diversa da quella che si vuol far credere.

Tre proposte operative:

In questo momento è, altresì, necessario:

- a) eliminare le criticità derivanti dalla modalità di assunzione agricola, il così detto DMAG che prevede l'inserimento delle giornate agricole a posteriori rispetto al momento di effettivo lavoro e che di fatto rende fragile la posizione del lavoratore, nella condizione di essere di fatto regolare, ma nella sostanza più facilmente sfruttabile. Non si può più rinviare l'estensione del sistema UNIEMENS al lavoro agricolo;
- b) attivare un sistema di controlli più incisivi rispetto al fenomeno delle cooperative di servizi agricoli nate anche in maniera prepotente sui territori in cui il fenomeno del caporalato è più presente quasi in risposta all'entrata in vigore della legge n. 199/2016. La relazione tra cooperativa e proprietario/produttore di fatto deresponsabilizza quest'ultimo a fronte di una dinamica di fragilità e sfruttamento tutta interna all'organizzazione che rende il servizio;
- c) cominciare ad ipotizzare un prezzo minimo garantito della materia prima agricola che, al

netto del libero mercato, possa garantire una dignità del lavoro di chi produce, ad oggi completamente in balia di metodi di acquisto fortemente dannosi, come quello delle aste al doppio ribasso, che vanno eliminate con urgenza. Il conseguente divieto di “vendere sotto costo” sarebbe la vera “leva” rivoluzionaria, perché l’intero fenomeno del caporalato non si spiega senza considerare il ruolo di chi fa il prezzo e lo schiaccia, nel nome di una globalizzazione dei mercati che contribuisce a rafforzare il ricatto ai produttori interni con la minaccia di rifornirsi a costi più bassi in giro per il mondo. A questo proposito un appello lo rivolgiamo alla responsabilità dei vari soggetti economici - tra cui quelli della Grande distribuzione organizzata - che hanno un ruolo determinante per evitare che proseguano prassi lesive dei diritti e della dignità del lavoro.

Gli impegni presi e da mantenere

A questo riguardo possiamo ricordare gli impegni presi in occasione della firma del Protocollo sperimentale *Cura, legalità e uscita dal ghetto, contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura*, sottoscritto nel 2016, rimasto in larga parte ancora inattuato e non più rinnovato dai Ministeri competenti.

Il protocollo prevedeva il sostegno alle seguenti attività:

- a) conclusione di specifiche convenzioni, anche per il tramite della contrattazione collettiva esercitata dalle organizzazioni firmatarie dei contratti collettivi in essere, relative all’introduzione del *servizio di trasporto gratuito* per le lavoratrici e i lavoratori agricoli che copra l’itinerario casa/lavoro;
- b) istituzione e mantenimento di *presidi medico-sanitari mobili* per assicurare interventi di prevenzione e di primo soccorso;
- c) destinazione *d’utilizzo di beni immobili disponibili ovvero confiscati alla criminalità organizzata* ai fini dell’istituzione di centri di servizio e di assistenza socio-sanitari organizzati dalle competenti istituzioni, anche in collaborazione con le organizzazioni di terzo settore e le parti sociali;
- d) organizzazione di *servizi di distribuzione gratuita di acqua potabile e/o viveri di prima necessità*;
- e) potenziamento delle *attività di tutela ed informazione ai lavoratori, nonché di promozione della cultura della salute e della sicurezza*;
- f) organizzazione di *iniziative di animazione culturale e ricreativa* finalizzate alla conoscenza reciproca, all’integrazione culturale e sociale per le persone destinatarie degli interventi e per i cittadini residenti, nonché di *iniziative in onore della memoria delle vittime del caporalato* (nell’elenco dei nomi che vengono letti nella *Giornata nazionale della memoria e dell’impegno del*

21 marzo in ricordo delle vittime innocenti delle mafie, troviamo alcuni nomi di persone vittime dello sfruttamento e del caporalato);

g) sperimentazione di *sportelli di informazione per l'incontro domanda e offerta di servizi abitativi*, anche valorizzando le esperienze promosse dalle parti sociali;

h) attivazione di *servizi di orientamento al lavoro* mediante i Centri per l'impiego ed i servizi attivati dalle parti sociali, in prossimità del luogo di stazionamento dei migranti, per consentire un facile accesso ai servizi forniti dallo stesso ente;

i) attivazione di *sportelli informativi* attraverso unità mobili provviste di operatori quali mediatori linguistico-culturali, psicologi e personale competente al fine di favorire la conoscenza e la consapevolezza nei lavoratori, dei loro diritti in ambito lavorativo, sindacale, sociale e sanitario, nonché sui rischi per la salute e la sicurezza relativi alle singole realtà lavorative;

l) attività volte a dar luogo a *forme di intervento pubblico/privato nel collocamento della manodopera*, anche per mezzo di agenzie autorizzate o tramite la bilateralità in collaborazione con i centri per l'impiego, con la possibilità di fornire anche l'attività di trasporto dei lavoratori nel tragitto casa/lavoro;

m) sperimentazione dell'impiego temporaneo di *immobili demaniali* in caso di - urgente ed indifferibile - necessità di gestione delle emergenze connesse all'accoglienza dei lavoratori stagionali;

n) creazione di punti di ritrovo attrezzati a ludoteca per l'animazione dei minori, creando stabilmente luoghi in cui svolgere *attività di incontro, animazione, sport, alfabetizzazione* per tutti i minorenni;

o) istituzione di *corsi di lingua italiana* e di avvio ai mestieri, ivi compresa la sicurezza sul lavoro anche per periodi precedenti o successivi l'instaurazione del rapporto di lavoro agricolo;

p) sperimentazione di bandi per promuovere *l'ospitalità dei lavoratori stagionali in condizioni dignitose e salubri*, mirandosi con ciò ad impedire la creazione di insediamenti spontanei caratterizzati da condizioni degradate e rischiose;

q) istituzione di *centri di ascolto* e di supporto, anche con il coinvolgimento attivo delle figure professionali eventualmente occorrenti (mediatori culturali e psicologi).

Le riforme da completare

Tra le riforme da completare, ricordiamo dapprima la necessità di approvare in via definitiva il disegno di legge “*Disposizioni concernenti l'etichettatura, la tracciabilità e il divieto della vendita sottocosto dei prodotti agricoli e agroalimentari, nonché delega al Governo per la disciplina ed il sostegno delle filiere etiche di produzione*”, approvato dalla Camera dei deputati il 28 giugno 2019 ed in corso di esame al Senato (Atto n. 1373 assegnato alla Commissione Agricoltura e produzione agroalimentare).

Da tempo vi è, inoltre, la necessità di una *radicale riforma della disciplina dei reati in materia agroalimentare*. A questo proposito la *Commissione per l'elaborazione di proposte di intervento sulla riforma dei reati in materia agroalimentare*, istituita nel 2015 dal Ministero della Giustizia e presieduta dal dott. Gian Carlo Caselli, ha elaborato uno schema di *disegno di legge recante “Nuove norme in materia di reati agroalimentari”*.

La normativa vigente è obsoleta e controproducente. Invece di svolgere una funzione deterrente, consente di realizzare facili ed ingenti guadagni a fronte di rischi davvero minimi (sanzioni per irregolarità). In sostanza, le norme vigenti non puniscono adeguatamente chi commette gravi malefatte, occorre colmare le voragini della normativa, perché in esse prosperano mafie e corruzione.

Da segnalare, in questa legislatura, *l'indagine conoscitiva sul fenomeno del caporalato in agricoltura*, promossa dalle Commissioni riunite Lavoro e Agricoltura della Camera dei Deputati, i cui lavori si concluderanno entro il 31 dicembre 2019.

La Direzione generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha attivato il *Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura*, istituito dal decreto legge 23 ottobre 2018, n.119. Il suo funzionamento e organizzazione sono stati regolamentati dal decreto ministeriale del 4 luglio 2019. Negli scorsi mesi ha operato attraverso 6 *Gruppi di lavoro*:

- Prevenzione, vigilanza, repressione del fenomeno del caporalato;
- Filiera produttiva agroalimentare, prezzi dei prodotti agricoli; Intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e valorizzazione del ruolo dei Centri per l'impiego; Trasporti; Alloggi e foresterie temporanee; Rete del lavoro agricolo di qualità.

Nella riunione dello scorso 16 ottobre, è stata illustrata la bozza di *Piano triennale di interventi*.

Roma, 9 dicembre 2019