

Ortaggi e rucola nella Piana del Sele

**Una riflessione critica sulle relazioni di
filiera e sullo sfruttamento lavorativo**

**OUR FOOD
OUR FUTURE**

WE ARE HUNGRY FOR JUSTICE

Autori

*Massimo Zortea
Elio Enrico Palumbieri
Alessandra Brugnara*

Coordinamento, contributi ed editing

*Margherita Romanelli (WeWorld),
David Wiersma e Bianca Mizzi (WeWorld)*

Coordinamento WeWorld

*Margherita Romanelli (EU Programs Area Coordinator, Policy and Advocacy)
Camilla Serlupi (European Programs Area Program Officer)
Rachele Ponzellini (EU and Global Communication Coordinator)
Andrea Comollo (Head of Communication & EU Programs)*

Citazione

Zortea M., Palumbieri E. E., Brugnara A. (2023), Ortaggi e rucola nella Piana del Sele. Una riflessione critica sulle relazioni di filiera e sullo sfruttamento lavorativo, contributi e coordinamento Romanelli M. Studio commissionato e coordinato da WeWorld.



Co-funded by
the European Union



Questa pubblicazione è stata prodotta con il supporto finanziario dell'Unione Europea. I suoi contenuti, unicamente di responsabilità di WeWorld e dei suoi autori, non riflettono la visione dell'Unione Europea.

Indice

I.	Introduzione	pg. 04
II.	Quadro di contesto	pg. 08
	2.1. Panoramica regionale	09
	2.2. Piana del Sele	10
III.	Panoramica sulle filiere	pg. 12
	3.1. Filiera degli ortaggi	13
	3.2. Filiera della rucola	17
	3.3. Approfondimenti	20
IV.	Criticità e rimedi: la voce degli Stakeholder	pg. 24
	4.1. Premessa metodologica	25
	4.2. Analisi delle risposte	27
V.	Cenni alla normativa	pg. 39
	5.1. Premessa	40
	5.2. Normativa penalistica	40
	5.3. Normativa in materia di immigrazione	42
	5.4. Normativa giuslavoristica	43
	5.5. Normativa regionale campana	46
	5.6. Norme a specifica tutela della parità e della non discriminazione	47
VI.	Conclusioni	pg. 49
VII.	Glossario essenziale	pg. 51
VIII.	Riferimenti bibliografici	pg. 54
IX.	Sitografia	pg. 59

Allegato: scheda questionario con domande e rielaborazioni statistiche



!

Introduzione

Questo rapporto informativo si inserisce nel progetto **Our Food Our Future** (CSOLA/2020/411-443), finanziato dalla Commissione Europea all'interno del Programma DEAR (*Development Education and Awareness Raising Programme*) e promosso da WeWorld insieme ad altre 15 organizzazioni europee. Il progetto si propone di favorire modelli alternativi e critici di consumo, filiere agroalimentari sostenibili dal punto di vista sociale e ambientale, il pieno rispetto dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici, con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili allo sfruttamento lavorativo.

Il rapporto è parte di una più ampia ricerca affidata da WeWorld a due equipe distinte tra cui quella di SAFE Green, con lo scopo di tracciare un quadro di approfondimento sulle condizioni delle donne lavoratrici all'interno della filiera agroalimentare della Piana del Sele (provincia di Salerno), nell'ottica di costituire una base di conoscenze sufficientemente ampia per chi desiderasse approfondire la connessione tra **sfruttamento** del lavoro e **consumo** di prodotti alimentari, nel contesto delle filiere italiane agroalimentari.

Per quanto concerne la *parte affidata all'equipe SAFE Green*, obiettivo dell'indagine è di mettere in luce l'esistenza di una tale connessione per individuarne le possibili cause e cercare di dimostrare una relazione tra condizioni lavorative degradate nel contesto agroalimentare e prassi generalizzate di ribasso dei prezzi dei prodotti alimentari, specialmente

di quelli destinati alla Grande Distribuzione Organizzata (GDO). Allo stesso tempo il rapporto intende fornire al lettore anche un quadro dei principali strumenti normativi in vigore nel nostro ordinamento in materia di sfruttamento sul lavoro e di caporalato, nella prospettiva di rapportare alla legislazione vigente la situazione reale e valutare così efficacia, punti di forza e di debolezza degli interventi del legislatore.

A partire dunque dall'individuazione del contesto di riferimento – la Piana del Sele – si è voluto circoscrivere ulteriormente l'oggetto del rapporto sia dal punto di vista soggettivo sia dal punto di vista oggettivo. Da un lato, per quanto il problema dello sfruttamento nel settore agroalimentare tenda a colpire uno spettro assai ampio di soggetti diversi, il rapporto ha voluto focalizzare l'attenzione sulla posizione delle **donne di origine migrante** per evidenziarne le condizioni di particolare vulnerabilità e i fattori di rischio che le rendono spesso vittime di caporalato e di violenze motivate dal genere. Dall'altro lato è stato ritenuto preferibile puntare l'attenzione su due comparti specifici agroalimentari, in modo da effettuare un'analisi più mirata: si farà riferimento così a struttura, funzionamento e peculiarità della **filiera degli ortaggi** e rispettivamente della **filiera della rucola selvatica IGP**, entrambe di cruciale importanza per l'economia del territorio. La scelta è ricaduta su queste due filiere in quanto sono entrambe ben radicate nel territorio di riferimento, entrambe significative e paradigmatiche (sia nelle loro caratteristiche

generali sia in quelle peculiari alla Piana del Sele) per spiegare le criticità e i fenomeni oggetto della ricerca e, infine, sufficientemente differenziate per poterne trarre anche indicazioni su quali elementi marchino la differenza.

Nel perseguire questi obiettivi si è fatto affidamento su un (complesso) lavoro di ricerca sul campo con indagine **quali-quantitativa** avvalendosi tanto di fonti dirette quanto di fonti in-dirette approcciandosi all'oggetto di interesse in modo interdisciplinare, multistakeholder, partecipativo. Questo elaborato finale è infatti il frutto di una costante collaborazione tra professionisti, imprenditori del settore e collaboratori esperti a vario titolo delle tematiche oggetto di interesse in questo rapporto.

La ricerca sul campo effettuata ha consistito nella sottoposizione ad un campione di operatori del settore e in generale di stakeholder del contesto delle filiere di un **questionario** appositamente redatto, al fine di trarre nella fase di analisi alcune conclusioni sulle criticità delle due filiere analizzate, sui fattori di rischio per lo sfruttamento al loro interno, nonché su alcune possibili proposte di intervento. Si è voluto cioè raccogliere informazioni, opinioni e percezioni provenienti da soggetti diversi in grado di fornire una visione a tutto tondo delle filiere attraverso la combinazione di **punti di vista diversi**. Più nello specifico si è cercato di coinvolgere e di fornire adeguata rappresentazione all'esperienza di: singole lavoratrici e singoli lavoratori,

singoli imprenditori e aziende, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali e altre forme di rappresentanza, pubbliche amministrazioni locali, associazioni ed enti del Terzo Settore, agenzie educative e media locali.

È importante tenere presente che, durante le indagini, l'Equipe si è dovuta confrontare, a più riprese, con alcune **difficoltà** intrinsecamente connaturate alla realtà locale. Il contesto della Piana del Sele non costituisce infatti un'eccezione alla tendenza, particolarmente diffusa in Campania, a mantenere una certa distanza tra soggetti del luogo ed agenti esterni, perché ricerche di questo tipo sono percepite più come minacce che come opportunità. Ne è sortito un numero consistente di questionari somministrati ma non compilati nonché una serie di risposte che appaiono influenzate dall'approccio generale di diffidenza. Nel complesso tuttavia, numero e qualità dei questionari raccolti garantiscono una visione sufficientemente ampia e approfondita ai fini del presente rapporto.

Il rapporto, scaturito da questa combinazione di fonti dirette e indirette, si rivolge principalmente ad **imprenditori** e componenti di **organizzazioni sindacali e di rappresentanza**. È stato infatti pensato, strutturato e formulato per fornire a questi soggetti strumenti concettuali e informativi per comprendere come l'assetto strutturale ed il funzionamento delle filiere agroalimentari possa, in determinati casi, determinare e/o agevolare lo sfruttamento

e per utilizzare tale consapevolezza al fine di incentivare ed elaborare prassi e politiche differenti.

Giova ora presentare alcune **note sulla impostazione strutturale** del testo, anche per aiutare il lettore a comprendere l'iter che è stato seguito nella redazione del rapporto. Dopo questa breve introduzione, si è ritenuto fondamentale inquadrare il contesto di riferimento dal punto di vista geografico e socio-economico, fornendo alcune coordinate sulla Piana del Sele e sulle sue peculiarità. Nel capitolo successivo si tenta di tracciare un profilo delle due filiere selezionate, abbinando ad una descrizione preliminare della loro consistenza una successiva riflessione sulle loro potenzialità e sulle attuali criticità, specie ai fini della ricerca sopra menzionata, applicando il metodo di analisi c.d. SWOT. Per ciascuna filiera si è cercato di enucleare punti di forza, debolezze, opportunità e minacce per valutarne le caratteristiche economiche e lavorative. Sulla base di questa analisi generale, ci si è poi concentrati in maniera più puntuale su alcuni degli aspetti emersi, ovvero quelli che appaiono maggiormente significativi. Ovvie ragioni di tempo e contesto rendevano impossibile una trattazione distinta di tutti i punti enunciati nelle due tabelle.

Su questo cruciale background di inquadramento

si innesta poi l'analisi dei questionari somministrati sul campo, da cui scaturisce una panoramica sia delle criticità che connotano le due filiere sia dei possibili rimedi, attraverso la voce degli stakeholders coinvolti.

Completa il rapporto un prospetto delle principali normative in vigore a livello internazionale, nazionale e locale, utile a comprendere come il legislatore si approccia al tema dello sfruttamento del lavoro e della tutela delle categorie più vulnerabili.

Nelle conclusioni, infine, si ripercorrono i tratti salienti di quanto emerso e si offre una serie strutturata di raccomandazioni e suggerimenti, indirizzati prioritariamente alle due categorie di stakeholder che appaiono più significative nello specifico contesto, ovvero: policy-makers e operatori sul campo appartenenti alle organizzazioni della società civile (CSO).

Il rapporto è stato elaborato sotto il coordinamento di Margherita Romanelli per WeWorld che ha contribuito anche alla stesura e il supporto di David Wiersma e Bianca Mizzi (WeWorld).

Da ultimo, si ringraziano, Irene Da Pont, Valentina Stinga, Irene Ivoi e Luca Carbonelli che hanno collaborato con gli autori alla stesura del presente rapporto.



II.

**Quadro
di contesto**

2.1. Panoramica regionale

Il **distretto agroalimentare della Campania** costituisce uno dei punti di forza dell'economia della Regione. Partecipa al valore aggiunto (PIL) della stessa per il 3,4%, arrivando a comprendere la produzione di un numero consistente di prodotti, alcuni dei quali peraltro tutelati con marchio nazionale ed internazionale: la Regione infatti spicca tra quelle del Sud Italia per numero di prodotti DOC, DOCG e DOP, oltre che per l'ingente quantità di prodotti tradizionali rinomati in Italia e all'estero.

Entro i confini campani, in particolare è la **Provincia di Salerno** a rappresentare quello che è forse il principale polo agroalimentare della Regione, specialmente per ciò che riguarda il comparto degli **ortaggi**: con una superficie destinata all'agricoltura pari a circa 193.360 ettari (**il 33% della SAU**, Superficie Agricola Utilizzabile, ortiva regionale), vanta intorno alle 5.500 unità di aziende coltivatrici di prodotti ortivi, i quali costituiscono peraltro la componente

più cospicua della intera produzione agricola provinciale.

Nonostante l'alta produttività dell'area, le aziende della Provincia rimangono però principalmente **imprese individuali**, con forme di coltivazione diretta o effettuata da soggetti provenienti dal circuito familiare, in linea con una tendenza riscontrabile peraltro nell'intero contesto regionale. In misura ridotta sono poi presenti aziende a conduzione familiare ma con manodopera proveniente da circuiti extrafamiliari, mentre ancora meno numerose le realtà imprenditoriali dirette esclusivamente con salariati o con altre modalità di conduzione. Così, la stragrande maggioranza delle imprese si configura giuridicamente come impresa individuale e solo raramente vengono costituite società di persone o di capitali (per non parlare della forma di impresa cooperativa, praticamente inesistente).

2.2. Piana del Sele

Non fa eccezione in quest'ultimo senso la Piana del Sele, centro di produzione agroalimentare fondamentale per Provincia e Regione, su cui è incentrato il rapporto qui presentato. Ma dove si trova la Piana del Sele? E cosa la rende uno snodo cruciale del settore agroalimentare campano?

Il distretto agrario della Provincia di Salerno è suddivisibile sostanzialmente in due aree di pianura: la prima è solcata dal fiume Sarno, mentre la seconda è bagnata appunto dal fiume Sele, il secondo più importante corso d'acqua della Campania, e prende il nome di Valle del Sele. La principale area destinata all'agricoltura che sull'irrorazione di questo importante corso d'acqua fa affidamento, entro i confini della Valle, è la Piana del Sele. Essa ha un'estensione territoriale di **circa 700 chilometri quadrati**, andando a ricomprendere diversi comuni, tra cui Salerno, Eboli e Battipaglia, che ne costituiscono peraltro anche i principali centri abitati. Il limite nord dell'area è costituito dai rilievi dei monti Picentini, che circondano tutta la Piana per interrompersi solo in congiunzione con il limitare della Valle; a sud invece il confine è costituito appunto dal corso del Fiume Sele, che si getta in mare poco a monte delle rovine di Paestum.

Lo scorrere del Sele è di cruciale importanza per contestualizzare la posizione decisamente dominante che la Piana assume nel panorama agricolo regionale: è infatti il Sele a garantire l'irrorazione delle aree destinate all'agricoltura,

incrementandone al contempo la **fertilità** anche grazie alle canalizzazioni irrigue della Diga di Persano. Questa fortunata circostanza si cumula con diverse altre favorevoli condizioni della Piana che la rendono un luogo particolarmente votato alla produzione di una vastissima gamma di prodotti diversi nonché di varietà colturali molto pregiate e di qualità: la zona si contraddistingue infatti per un **clima mite** e temperato nonché per una conformazione e composizione dei terreni che solo in casi rari e ben circoscritti a livello locale determinano impedimenti rilevanti per il loro sfruttamento, eventualità resa peraltro ancor meno frequente dai diversi interventi di bonifica che si sono susseguiti negli anni, proprio nell'ottica di incrementare le già elevate potenzialità della Piana in termini di resa agricola. L'intreccio di queste circostanze garantisce, com'è prevedibile, una **produzione agricola costante** per tutto l'anno, tanto a cielo aperto quanto in serra. Queste sono le ragioni per cui la Piana va a costituire un cruciale centro di produzione non solo di ortivi complessivamente considerati, ma soprattutto di prodotti d'eccellenza (per quantità e qualità) in grado di soddisfare le esigenze dei mercati ortofrutticoli regionali, extraregionali e talvolta anche sovranazionali (si pensi in particolar modo al caso della rucola selvatica IGP, su cui sarà incentrato il prosieguo della ricerca).

Così, la Piana del Sele detiene, specialmente per quanto riguarda i prodotti a seminativo, il

più alto valore fondiario medio attribuibile alla qualità delle colture della Regione (sulla base dei dati disponibili nel 2017) e nel complesso le aziende (agricole o di trasformazione, spesso l'una e l'altra insieme) arrivano a toccare all'incirca 3.000 unità con un'occupazione di 9.000 persone circa e un **fatturato annuo di 2,5 miliardi** (*in crescita costante del 15% annuo*), per il 30% all'estero.


Le particolari condizioni territoriali e climatiche della Piana hanno favorito lo sviluppo di un'articolata **filiera dell'ortaggio** grazie alla possibilità di coltivare uno spettro assai ampio di ortivi, ma con dominante presenza di alcuni su altri: è il caso di pomodori, melanzane, peperoni, patate, carciofi, finocchi, lattuga e cavolfiori. La produzione è destinata alla vendita di prodotti freschi, ma anche confezionati e pronti all'uso, essendo la Piana del Sele ormai a tutti gli effetti uno dei principali snodi del Sud Italia per i prodotti c.d. della IV gamma, ossia di quei prodotti ad elevato contenuto di servizio già confezionati e pronti all'uso.

Tra i diversi prodotti della Piana ve ne sono diversi considerati a livello nazionale ed europeo di altissima qualità e per questo oggetto non soltanto di protezione, tramite marchi e certificati di qualità, ma talvolta anche di apposite iniziative volte ad incentivare la competitività e lo sviluppo delle aree rurali in cui la polverizzazione aziendale rappresenta sostanzialmente la regola, limitando fortemente la crescita a livello locale: ne è un esempio

il Distretto Agroalimentare di Qualità, la cui creazione è stata promossa dal Consorzio di Tutela del Carciofo di Paestum IGP precisamente in quest'ottica.

Il fiore all'occhiello della Piana del Sele è però senza dubbio **la filiera della rucola selvatica** (*"Diplotaxis tenuifolia"*), internazionalmente riconosciuta come prodotto d'eccellenza ed oggi tutelata con marchio europeo IGP. La produzione del c.d. "oro verde" della Piana del Sele è talmente cruciale e redditizia per l'economia della Regione da vedere il coinvolgimento di un numero davvero consistente di aziende agricole insediate in tutti i principali centri della zona (*in particolare Battipaglia, Eboli e Pontecagnano*).

La produzione della rucola IGP della Piana del Sele si basa su modalità di coltivazione tradizionali, ma con il supporto di strumenti tecnologicamente avanzati, creando una commistione di approcci in grado di incrementare la naturale produzione della rucola IGP: attraverso l'utilizzo di serre riscaldate è possibile garantirsi fino ad 8 raccolti l'anno, di modo da soddisfare le esigenze non solo della piccola distribuzione ma anche (e soprattutto) della Grande Distribuzione Organizzata (GDO). Il prodotto viene poi distribuito per il commercio fresco oppure confezionato in retine o in contenitori sigillati di vario tipo (vassoi, buste, vaschette, casse, con o senza l'impiego di atmosfera protettiva), costituendo infatti uno dei più emblematici prodotti della IV gamma nella Piana del Sele.



III.

***Panoramica
sulle filiere***

3.1 Filiera degli ortaggi nella Piana del Sele

La grande varietà dei prodotti e la diversa destinazione finale di ciascuno di essi, specialmente nell'ottica di una successiva trasformazione nel contesto del settore industriale, contribuiscono alla costituzione di una filiera dell'ortaggio molto complessa.

Si tratta per il vero di un complesso articolato di **microfiliere produttive**, più che di un'unica catena produttiva, che coinvolgono un singolo prodotto o gruppi di prodotti e richiederebbero ciascuna un'analisi a sé stante: per ovvie ragioni espositive non è possibile in questa sede. Nel contesto del presente rapporto si intende invece delineare uno spaccato sul settore degli ortivi nel suo complesso, approcciando l'analisi in una prospettiva unitaria, per mettere in luce la strutturazione e i principali meccanismi che regolano i diversi segmenti della filiera (*sempre tenendo però a mente come ogni prodotto mantenga peculiarità e problematiche differenti*).

Per i **prodotti freschi** entrano in gioco gli aspetti inerenti la distribuzione (mercati locali, GDO e grossisti) e la prima lavorazione, che consiste nella fase di primo trattamento e di manipolazione (selezione, lavaggio, calibratura e confezionamento).

La principale problematica per il funzionamento della filiera è rappresentata dalla più o meno **elevata deperibilità**, per cui diventa di rilevanza strategica l'organizzazione delle piattaforme logistiche e dei sistemi di conservazione del prodotto. È proprio sotto questo profilo che la

filiera si mostra attualmente inadeguata alle necessità tanto degli operatori quanto della domanda finale, inadeguatezza che si manifesta in un'elevata frammentazione sia dal lato della produzione (*con il moltiplicarsi e il radicarsi di aziende di piccole o piccolissime dimensioni*) sia da quello della distribuzione al dettaglio, in cui sono numerosissimi i dettaglianti in sede fissa e ambulante. Proprio in relazione alla distribuzione deve mettersi in luce come la **GDO** (*Grande Distribuzione Organizzata*) abbia rapidamente conquistato importanti fette di mercato non solo per quanto concerne gli ortivi della Piana del Sele, ma anche per ciò che riguarda l'offerta di prodotti c.d. "ad elevato contenuto di servizio" (*pre-lavati, IV gamma*) e di prodotti biologici nonché l'incremento delle garanzie sulla sicurezza del prodotto (*si pensi a certificazioni qualitative e all'implementazione di sistemi di tracciabilità*).

Lungo la filiera, i prodotti destinati all'ingresso nel settore industriale subiscono trattamenti legati ai processi di conservazione (*surgelazione ecc.*) o di vera e propria trasformazione, andando a costituire un prodotto diverso da quello originario (*passate di verdura, zuppe pronte e così via*); in questi casi la **forte frammentazione** della catena costringe il comparto agricolo in una posizione di debolezza contrattuale rispetto agli interlocutori a valle. Inoltre le attività di collegamento ed integrazione a livello locale tra operatori agricoli e trasformativi non sono particolarmente sviluppate, se non

a livello puramente episodico, come peraltro emerge chiaramente dai risultati del questionario sottoposto agli intervistati.

Questi sono i tratti più salienti della filiera degli ortivi che valeva la pena delineare, in ottica di analisi unitaria del settore, ma che non esauriscono la complessità della catena produttiva. Infatti nel corso delle ricerche effettuate per l'elaborazione del presente rapporto varie peculiarità sono emerse dalle fonti informative utilizzate ai fini della presente indagine, che sono sia dirette (indagini sul campo, mediante questionari) sia indirette (rapporti e paper inerenti la situazione socio-economica campana e salernitana; vedasi riferimenti bibliografici). In particolare è stato illuminante il contributo di alcuni imprenditori del settore e di esponenti delle associazioni di categoria.

Per riordinare il complesso dei dati e opinioni raccolte, si è ritenuto opportuno utilizzare un'analisi con **metodologia SWOT** (*Strenghts,*

Weaknesses, Opportunities, Threats), ossia un'analisi incentrata sull'individuazione puntuale di elementi/fattori interni alla filiera (punti di forza e di debolezza) ed elementi/fattori esterni (opportunità e minacce), con la finalità non solo di tracciare una più dettagliata profilatura delle due filiere ma soprattutto di farne emergere le criticità e i relativi nessi con il tema dello sfruttamento di lavoratori e lavoratrici nella Piana del Sele. Più in particolare, si è cercato di comprendere se esista una connessione, e di quale natura, tra sfruttamento di manodopera e fissazione dei prezzi di mercato dei prodotti agricoli operata dalla GDO. Quest'ultima, infatti, come si vedrà in seguito, riveste un ruolo fondamentale nel contesto della filiera e presenta una natura ambivalente: da un lato è una garanzia di qualità ed accessibilità economica del prodotto, dall'altro lato rappresenta un fattore di rischio per lo sfruttamento sul lavoro.

Di seguito, si illustrano schematicamente gli esiti dell'analisi.



Fattori interni

Punti di forza	Debolezze
<ul style="list-style-type: none"> • Grande quantità di SAU riservata agli ortivi • Presenza di imprese agricole competitive con elevata redditività • Molti prodotti d'eccellenza riconosciuti a livello nazionale ed internazionale • Condizioni climatiche ed ambientali particolari e favorevoli • Fattori di produzione di elevata qualità • Diffusa propensione alla diversificazione • Sistemi aziendali locali con marcata tipicità, qualità e sostenibilità e buon livello tecnologico e di specializzazione • Elevata presenza di produzioni di qualità e prodotti biologici • Presenza di soggetti intermedi (cooperative, OP, consorzi) per la concentrazione dell'offerta e della vendita del prodotto in alcuni settori e regioni (distribuzione e commercializzazione) • Presenza di soggetti intermedi (in particolare Consorzi) per tutela e valorizzazione dei prodotti d'eccellenza • Crescita regionale dei canali brevi e della trasformazione diretta • Accessibilità ai canali distributivi della GDO (solidi, efficienti e capillari) 	<ul style="list-style-type: none"> • Polverizzazione aziendale • Reddito agricolo inferiore rispetto ad altri settori ed alla media UE • Scarso potere contrattuale nella catena del valore • Scarsa competitività delle PMI • Elevata deperibilità dei prodotti • Scarsa conoscenza e limitato ricorso agli strumenti finanziari e assicurativi delle aziende • Problemi di liquidità operativa e basso ricorso al credito • Scarsa propensione agli investimenti ed alla innovazione • Carenza di terre disponibili per operatori giovani • Sistemi inefficaci per la mitigazione degli impatti ambientali • Bassa propensione delle piccole imprese ad esportare e insufficiente diversificazione dei mercati di sbocco (distribuzione) • Scarsa conoscenza dei mutamenti della domanda finale (commercializzazione) • Basso livello di infrastrutture (distribuzione) • Scarso ricorso alle certificazioni ambientali di processo e di prodotto • Carenza di relazioni verticali o di filiera • Scarsa incidenza delle organizzazioni interprofessionali • Mancato coordinamento con altre attività (commercio, terzo settore e turismo) e assenza di azioni di sistema

Fattori esterni

Opportunità	Minacce
<ul style="list-style-type: none"> • Rafforzamento della produzione della IV gamma • Maggiore attenzione al biologico • Evoluzione delle politiche e azioni comunitarie in materia di reddito e diversificazione • Recovery Fund ed altri incentivi • Aumento della domanda di prodotti sostenibili • Aumento della consapevolezza del consumatore rispetto alla sicurezza alimentare • Disponibilità di ricerca ed innovazione • Crescente attenzione dei consumatori per l'origine e i metodi di produzione sostenibili • Incremento del ricorso a filiere corte e apertura di scenari post Covid-19 nella filiera corta • Fiscalità di vantaggio • Crescente attenzione dei consumatori per prodotti di qualità tracciati e/o certificati (commercializzazione) • Disponibilità di innovazioni nel processo di trasformazione • Disponibilità di nuovi strumenti di promozione e distribuzione • Maggiore attenzione dei consumatori verso canali brevi di commercializzazione • Disponibilità di strumenti come le certificazioni ambientali e i contratti collettivi e di rete 	<ul style="list-style-type: none"> • Esposizione a rischio di sfruttamento (delle imprese e dei lavoratori) per reggere le richieste della GDO • Rischio di lavoro nero, specie nelle aziende più piccole e meno controllate • Aumento delle importazioni da paesi con standard di tutela minore e in concorrenza sleale (dumping) • Aumento di eventi e fenomeni globali (es. eventi climatici estremi, pandemie, fluttuazioni dei prezzi delle materie prime) • Restrizione del credito bancario in assenza di scarsa crescita economica e competitività • Carenza di servizi di base e infrastrutture • Spopolamento e abbandono delle aree rurali • Bassa crescita economica nazionale e dei consumi a livello locale • Restrizioni al credito bancario e aumento delle difficoltà di accesso • Aumento della concorrenza globale e di pratiche di protezionismo • Aumento dei rischi di mercato e shock economici • Ulteriore slittamento a fasi successive della filiera del valore aggiunto di prodotto (es. progressiva concentrazione del sistema distributivo) • Inefficienza delle strutture organizzative e logistiche

3.2. Filiera della rucola

Si ritiene opportuno a questo punto concentrare l'attenzione in modo più specifico sulla filiera della rucola selvatica IGP della Piana del Sele, di particolare interesse per la sua ottima reputazione di prodotto d'eccellenza nonché per la sua posizione dominante sul mercato della Piana del Sele.

La filiera della rucola si inserisce armoniosamente nel discorso più generale affrontato in precedenza trattando dei prodotti ortivi, in particolare per quanto concerne la centralità delle fasi di trasformazione e di confezionamento trattandosi, come già precisato, del prodotto di IV gamma per eccellenza all'interno della Piana del Sele.

Allo stesso tempo, il contesto specifico di questa filiera richiede alcune **precisazioni ulteriori** per meglio comprendere le peculiarità di questo prodotto IGP.

Prima di tutto è importante segnalare come il problema della polverizzazione aziendale, ossia della frammentazione del contesto produttivo, si presenti in misura meno significativa per il caso della rucola. Si assiste piuttosto alla predominanza di **imprese di dimensioni medio-grandi** che spesso si occupano non soltanto di coltivazione e raccolta ma anche di tutte o alcune delle successive fasi trasformative,

compreso il confezionamento. Si pensi in questo senso che il *Consorzio di Tutela Rucola Piana del Sele IGP* comprende più di 400 aziende agricole, con netta minoranza delle imprese di piccole dimensioni, che invece nel contesto degli ortivi in generale costituiscono una fetta molto più consistente del totale. D'altra parte merita sottolineare che solo dal 27 novembre 2020 la rucola della Piana del Sele Igp è stata riconosciuta ufficialmente prodotto italiano a marchio europeo Dop/Igp/Stg. E solo il 10 marzo 2021 si è costituito il relativo Consorzio di tutela. Si ritiene importante fare inoltre riferimento ai rapporti stretti tra aziende produttrici di rucola IGP e la **Grande Distribuzione Organizzata**. Il segmento di filiera dedicato alla distribuzione è infatti occupato per la maggior parte proprio da operatori della GDO, presso i quali si è peraltro registrato anche un aumento delle vendite di circa il 20% durante il lockdown determinato dalla pandemia da Covid-19.

Per meglio delineare le peculiarità della filiera, sempre nella prospettiva di evidenziarne punti critici e fattori di rischio, in particolare per quanto concerne lo sfruttamento dei lavoratori, si riportano di seguito in maniera schematica gli esiti dell'analisi SWOT.

Fattori interni

Punti di forza	Debolezze
<ul style="list-style-type: none">• Prodotto d'eccellenza con marchio IGP• Capacità di soddisfare le esigenze di piccoli e grandi distributori• Condizioni climatiche ed ambientali particolari e favorevoli• Presenza prevalente di imprese medio-grandi che assicurano grandi produzioni• Quasi monopolio del mercato nazionale (nella Piana si produce il 73% della rucola italiana)• Progressiva e soddisfacente affermazione nei mercati esteri• Forte caratterizzazione territoriale e legame culturale con il territorio• Sistemi aziendali locali con marcata qualità e sostenibilità, buon livello tecnologico e di specializzazione (prodotto ad elevato valore aggiunto, grazie alla cura in loro di fasi successive a quella di mera raccolta)• Presenza di soggetti intermedi (cooperative, OP, consorzi) per la concentrazione dell'offerta e della vendita del prodotto (distribuzione e commercializzazione)• Implementazione di sistemi di tracciamento del prodotto lungo la filiera• Accessibilità ai canali distributivi della GDO (solidi, efficienti e capillari)	<ul style="list-style-type: none">• Deperibilità del prodotto• Oppressione delle piccole imprese da parte dei grandi gruppi• Scarso potere contrattuale nella catena del valore• Scarsa competitività delle PMI• Scarsa propensione agli investimenti ed alla innovazione nelle PMI• Carenza di terre disponibili per operatori giovani• Basso livello di infrastrutture (logistica, distribuzione)• Carenza di relazioni verticali o di filiera• Scarsa incidenza delle organizzazioni interprofessionali

Fattori esterni

Opportunità	Minacce
<ul style="list-style-type: none">• Aumento della domanda di prodotti sostenibili• Aumento della consapevolezza del consumatore rispetto alle tematiche della salute alimentare (salubrità del cibo)• Disponibilità di ricerca ed innovazione• Crescente attenzione dei consumatori per l'origine e i metodi di produzione sostenibili• Apertura di scenari post Covid-19 nella filiera corta• Crescente attenzione dei consumatori per prodotti di qualità tracciati e/o certificati (commercializzazione)• Disponibilità di nuovi strumenti di promozione e distribuzione• Disponibilità di strumenti come le certificazioni ambientali e i contratti collettivi e di rete	<ul style="list-style-type: none">• Rischio di sfruttamento per stare al passo con GDO• Rischio di lavoro nero nelle aziende più piccole e meno controllate• Aumento di eventi e fenomeni globali (es. eventi climatici estremi, pandemie, fluttuazioni dei prezzi delle materie prime)• Restrizione del credito bancario in assenza di scarsa crescita economica e competitività• Carenza di servizi di base e infrastrutture• Spopolamento e abbandono delle aree rurali• Bassa crescita economica nazionale e dei consumi a livello locale• Frodi e imitazioni sul mercato• Aumento della concorrenza globale e di pratiche di protezionismo• Aumento dei rischi di mercato e shock economico

3.3. Approfondimenti

Ai fini di questo rapporto non si intende commentare diffusamente tutti gli elementi/fattori enucleati nelle due tabelle. E' opportuno invece soffermarsi sinteticamente su alcune delle debolezze e minacce, che rappresentano senza dubbio i più significativi anche ai fini della ricostruzione dei rapporti fra caratteristiche delle filiere e fenomeni di fragilità nella condizione dei lavoratori, in particolare delle donne migranti braccianti agricole.

A. Carenza/presenza di valore aggiunto nel prodotto

Un primo elemento significativo, in quanto fortemente incidente sull'andamento generale delle quotazioni dei prodotti e conseguentemente sulle condizioni economiche delle aziende e a loro volta sul trattamento dei lavoratori, è il maggiore o minore livello di valore aggiunto impresso ai prodotti agricoli delle due filiere. Considerata la generale **deperibilità dei prodotti agricoli**, soprattutto di quelli della filiera degli ortaggi, nonché la loro maggiore (ortaggi) o minore (rucola) **sostituibilità con prodotti provenienti da altre zone**, va rimarcata la vulnerabilità che ne deriva alle aziende nei loro rapporti con il mercato. **Quando** – invece di essere immediatamente trasferito altrove – **il prodotto appena colto viene sottoposto a più fasi di lavorazione** (anche dopo quella di primo trattamento - selezione, lavaggio, calibratura e confezionamento – per esempio manipolazione

e trasformazione, es. mediante cottura, stagionatura, conservazione, combinazione con altri prodotti eccetera), **acquista un notevole valore** aggiunto sotto molteplici profili: qualità merceologica, identità/tipicità, sostenibilità ambientale (sempre più apprezzata dal consumatore: una opportunità ancora non bene sfruttata). Il prezzo salirebbe e la sua componente destinata ai salari dei lavoratori o alle loro condizioni si amplierebbe.

B. Debolezza/solidità soggettiva e infrastrutturale

Una seconda componente di criticità molto significativa, anche per le ripercussioni sulla condizione economica e professionale in genere dei lavoratori, è la presenza o meno di soggetti imprenditoriali e istituzionali solidi nonché, in parallelo, di una rete infrastrutturale altrettanto robusta. Come visto, specie **nella filiera degli ortaggi, il panorama attuale è di generale frammentazione fra le imprese**, che presentano dimensioni mediamente modeste, patrimonializzazione ridotta, e sono scarsamente coese nella gestione di fasi importanti della filiera e nella rappresentanza commerciale, istituzionale e anche nella azione di lobbying e advocacy verso i policy-maker locali e nazionali, non ultimo a livello legislativo. Parimenti, si constata una **carenza di ambiente abilitante**: ad esempio (1) nel promuovere investimenti, cui le imprese

non sono molto propense, per l'innovazione tecnologica, gestionale, logistica, professionale (è scarsamente percepita l'importanza di qualificare tutti gli operatori coinvolti nella filiera, attivando sinergie fra mondo della formazione professionale e realtà imprenditoriali); ad esempio (2) nel promuovere aggregazioni dei soggetti imprenditoriali e degli altri stakeholder delle due filiere.

Laddove questa **frammentazione venga invece mitigata** e si agisca in controtendenza, gli effetti migliorativi sono evidenti. È il caso della **filiera della rucola**, sebbene anche questa non sia affatto esente da questi profili di debolezza e/o carenza.

C. Esposizione a fenomeni globali deleteri

Ulteriore elemento di sicuro impatto sulle sorti economico-gestionali delle filiere e conseguentemente anche sulle condizioni dei lavoratori, specie le categorie più vulnerabili, consiste nella esposizione del territorio e delle produzioni a fenomeni di portata globale con effetti diretti e indiretti negativi, che generano potenziali danni di larga scala e di lungo periodo: si pensi in particolare a **fluttuazioni di prezzi delle materie prime** (ad esempio, nel secondo semestre 2021 il costo dell'energia), **pandemie** (quella da Covid-19 è certamente paradigmatica ma non è affatto l'unica); **cambiamenti climatici ed eventi climatici estremi** (precipitazioni intense, siccità, trombe d'aria eccetera).

Si tratta di fenomeni e di effetti in grado di affliggere pesantemente le produzioni, **con cali di rendimento, aumento dei costi di produzione e assottigliamento del margine operativo**,

compromissione della capacità produttiva dei suoli, perdita di servizi ecosistemici e molto altro ancora. Effetti che gran parte delle imprese e degli operatori non sono preparati ad affrontare e per i quali non è in atto alcuna strategia di prevenzione, anche in chiave di Disaster Risk Reduction.

Le ricadute sui lavoratori, in particolare sulle donne migranti braccianti agricole posso essere molto pesanti, non solo in termini di riduzioni salariali ma anche di aumento del pericolo per la incolumità fisica e comunque per la salute.

D. Rapporto ancillare/dialogante con GDO

Da ultimo merita un approfondimento la componente forse più importante: il rapporto fra produttori e soggetti della Grande **Distribuzione Organizzata** (vedere glossario essenziale cap. 9). L'intrattenimento di rapporti stabili con la GDO rappresenta da un lato un **punto di forza** per le PMI di ambo le filiere, considerato che questo significa beneficiare della accessibilità ai canali distributivi di larga scala tipici della GDO, che – essendo strutturati e organizzati globalmente da enti di dimensione, diffusione ed esperienza ragguardevoli – si presentano mediamente solidi, efficienti e capillari, consentendo peraltro ai prodotti di giungere al consumatore entro tempi in linea con la loro intrinseca deperibilità. Dall'altro lato, tuttavia, il tipico dispiegarsi del rapporto fra questi colossi e realtà medio piccole, se non spesso piccolissime, rappresenta una minaccia per quest'ultime. Si connota infatti per un **cronico squilibrio** a favore dei primi, che, forti di ordinativi a quantità sempre cospicue,

impongono come contropartita tempistiche e soprattutto quotazioni marcatamente stringenti per il produttore, che pur di non perdere commesse e correlati fatturati che nessun altro canale garantirebbe loro, accettano **condizioni contrattuali molto sfavorevoli**: ad ribassi, spesso a doppia fase (*primo ribasso per entrare in una short list di fornitori e secondo ribasso per conquistare uno specifico ordinativo*), tempistiche di pagamento dilazionate, clausole penali, clausole di esclusiva, condizioni di fornitura eccetera. A tutte queste condizioni contrattuali di sfavore si somma pure il fatto che, nella costruzione del prezzo, tutti i **rischi collegati ai fattori che incidono sul margine finale** (*ossia il guadagno che rimane al produttore*) sono sostanzialmente lasciati dalla GDO **a carico del produttore** stesso. Si pensi ad esempio al recente balzo inflattivo dei prezzi (*fra gli altri: carburanti, energia, vetro, alluminio, carta, imballaggi*) o alla difficoltà di reperimento di determinati materiali.

A fronte dell'assottigliamento dei margini economico-finanziari, anche legati alla scarsa patrimonializzazione che non consente di fronteggiare adeguatamente anche le fluttuazioni di mercato, e della intensificazione dei ritmi di produzione e di consegna, diventa uno strumento di sopravvivenza per molte PMI operare un parallelo e consequenziale **assottigliamento delle tutele contrattuali** per gli operatori coinvolti nella filiera. Spesso, inoltre, questo indebolimento di tutele si accompagna anche ad una sistematica riduzione se non azzeramento della **protezione ambientale**, con una gestione del tutto illecita di numerosi aspetti della filiera

sotto il profilo dell'ambiente e della salute umana (abbandono e/o combustione di rifiuti, sovente pericolosi; dispersione di prodotti fitosanitari oltre i limiti; scarico abusivo di reflui, emissioni in atmosfera oltre i limiti consentiti eccetera).

Sul tema sarebbero molti gli aspetti da approfondire ma, nell'economia di questo rapporto, possiamo soffermarci su due che risultano assai rilevanti:

- chi sono gli **operatori più afflitti** da questa riduzione?
- in **quali forme** vengono colpiti?

Al primo quesito si può rispondere che sono da un lato i lavoratori che operano nei campi e in azienda, per gestire la raccolta dei prodotti agricoli e la fase di primo trattamento, oltre ai loro familiari; dall'altro, i lavoratori del tessuto imprenditoriale collegato all'indotto immediatamente prossimo alla fase di raccolta (ad es. piccoli fornitori, autotrasportatori); in terzo luogo, la popolazione residente nei territori.

Quanto al secondo, che meriterebbe una trattazione ben più diffusa, si possono annoverare:

- a danno dei **lavoratori** (e in particolare dei migranti e delle donne migranti, dotati di ancora minore forza contrattuale): fra il resto, precarizzazione della durata e dell'assetto contrattuale, con rapporti a breve termine; riduzioni salariali, con vari metodi idonei ad aggirare i parametri di legge, ad es. retribuzioni parziali (evidenziazione in busta paga di meno ore rispetto a quelle

lavorate realmente); aumento degli orari di lavoro, anche fuori traccia; riduzione o eliminazione di riposi, permessi e ferie, anche semplicemente non tracciando lavoro festivo; riduzione delle ulteriori tutele (ad es. per maternità); riduzione delle tutele in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (*omissione di informazione-formazione- addestramento; mancata fornitura dei DPI dispositivi di protezione individuale; mancato apprestamento dei luoghi di lavoro o della manutenzione dei macchinari eccetera*);

- a danno della **popolazione**: esalazione di emissioni tossiche per combustione di rifiuti, contaminazione dei suoli, delle acque superficiali e sotterranee, degrado e deturpazione del paesaggio eccetera.

Da ultimo, merita sottolineare anche la pesante incidenza su questo assetto delle filiere e sulle

conseguenze nella impostazione di un rapporto ancillare, anziché paritario e dialogante, fra GDO e produttori che ha un altro fattore: i comportamenti dei **consumatori finali** dei prodotti acquistati presso la GDO. Su questo aspetto, è di tutta evidenza – ma ciononostante, pare ancora un tema piuttosto negletto – che se la massa dei consumatori si fa orientare nelle proprie scelte e nei consumi solo dal criterio del massimo ribasso di prezzo, l'unica risposta della GDO sarà lavorare sul prezzo. Di qui emerge l'importanza di lavorare ad un miglioramento dell'ultima fase della filiera (*consumo*) per rendere più responsabili i consumatori e modificarne mentalità e comportamenti, oltre che considerare una più ampia attenzione alla povertà e alla capacità di spesa degli stessi, specie nell'ottica di rafforzare le filiere mediante costruzione di serie **catene di valore**.





IV.

***Criticità e rimedi:
la voce
degli stakeholder***

4.1. Premessa metodologica

Per approfondire il quadro delle criticità e dei possibili rimedi emersi dalla analisi SWOT, è stata condotta anche un'indagine sul campo, coinvolgendo uno spettro quanto più ampio possibile di stakeholder pubblici e privati.

Si è ritenuto opportuno, in particolare, coinvolgere imprese agricole, sia singolarmente che aggregate, dirigenti di associazioni di categoria locali, enti di formazione, pubbliche amministrazioni. I soggetti coinvolti hanno un'età compresa tra i 45 e i 60 anni e sono stati contattati tramite email.

Al fine di ottimizzare l'attività di indagine, è stato studiato, predisposto e somministrato un apposito **questionario** incentrato sull'analisi delle filiere sopra menzionate (denominate nel questionario "**Filiera A**" e "**Filiera B**"). Si è così cercato di semplificare la raccolta di informazioni e, al contempo, di sistematizzare i dati di partenza da cui si è sviluppata l'analisi.

La impostazione ed esecuzione della analisi SWOT, peraltro, ha contribuito alla messa a punto definitiva del questionario da sottoporre agli operatori del settore presenti nella zona della Piana del Sele. Tutti gli esiti ma in particolare le criticità e le minacce, infatti, conducono alla necessaria valutazione dello stato delle relazioni di filiera. La scarsa partecipazione di professionisti, pubbliche amministrazioni, enti di ricerca e sviluppo e l'impossibilità di creare adeguata massa critica nelle scelte strategiche e operative utili a migliorare l'assetto generale della filiera e in particolare le condizioni di lavoro dei braccianti agricoli, potrebbero,

infatti, condurre ad accentuare ancora talune delle debolezze e delle minacce evidenziate quali, ad esempio, lo scarso potere contrattuale nella catena del valore, la scarsa conoscenza e limitato ricorso agli strumenti finanziari e assicurativi delle aziende, la bassa propensione delle piccole imprese ad esportare. Tutti elementi, quelli evidenziati, che, in ultimo, conducono a meccanismi di sfruttamento dei lavoratori.

L'analisi SWOT, inoltre, suggerisce un necessario riposizionamento delle filiere analizzate, sia in ottica di mercato che in ottica di innovazione e sostenibilità. Tali direttrici evolutive, tuttavia, devono anche tenere conto della domanda del mercato che, specie nel contesto della GDO, potrebbe contrastare gli sforzi anche innovativi della produzione sia nella filiera degli ortaggi che in quella della rucola.

Per queste ragioni il questionario sottoposto agli operatori si compone di **due sezioni** fondamentali:

- a. analisi dei problemi;
- b. analisi delle reazioni e delle soluzioni.

Si intende, dunque, analizzare sia la consapevolezza che la percezione delle problematiche individuate nella analisi SWOT e delle possibili soluzioni.

In particolar modo, i quesiti di cui alla sezione a) hanno consentito di **analizzare la percezione:**

- delle relazioni di filiera;
- dei soggetti della filiera;
- delle criticità della filiera;
- delle conseguenze delle criticità;

• della diversa distribuzione di tali conseguenze. Tramite i quesiti di cui alla sezione b), invece, è stato possibile **approfondire**:

- gli atteggiamenti verso le criticità;
- le azioni di contrasto dell'intervistato;
- le azioni di contrasto aggregate;
- le azioni di contrasto di sistema;
- le opinioni sulle misure repressive;
- le opinioni sulle misure preventive;
- le opinioni sulle misure di filiera.

Il questionario, composto di cinquanta domande, è stato impostato con un **approccio misto**, includendo sia domande a risposta multipla che domande aperte. Le domande a risposta multipla presentano tutte sei gradi quantitativi (0, 1, 2, 3, 4, 5, *intendendo per 0=nulla e per 5=moltissimo*).

Visto il numero di questionari compilati la lettura degli stessi è stata fatta tenendo conto dell'area cui le risposte fanno riferimento: non sufficiente (risposte 0, 1, 2), sufficiente o più (risposte 3, 4, 5). I grafici riportati aiutano ad apprezzare i risultati ottenuti.

Con lo scopo di coinvolgere un'ampia gamma di filiere e di stakeholders del settore alimentare, sono stati coinvolti i seguenti **soggetti**, cui è

stato somministrato il questionario:

- singoli imprenditori e aziende;
- associazioni di categoria;
- associazioni ed enti del Terzo Settore;
- agenzie educative;
- media locali;
- pubbliche amministrazioni locali;
- organizzazioni sindacali.

Preme ribadire quanto evidenziato in premessa: il territorio non ha sempre risposto con grande interesse all'indagine in oggetto. La constatazione, che trova conferma nei dati emersi, è ulteriormente suggerita dalla decisione di alcuni operatori di non esporsi, consegnando questionari regolarmente compilati ma con richiesta di non citare l'intervistato. L'interpretazione di tale circostanza dovrebbe far riflettere sulle pressioni a cui gli stakeholders della filiera agroalimentare sono sottoposti.

Come è possibile evincere dai risultati evidenziati, gli intervistati hanno rappresentato un quadro di conoscenza media delle relazioni e delle interconnessioni interne alla filiera nonché di scarso apporto delle Pubbliche Amministrazioni e degli enti di istruzione e formazione professionale.



4.2 Analisi delle risposte

Le prime domande del questionario sono incentrate sull'analisi delle Filiere A e B di cui alla analisi SWOT. In particolare, l'approccio è legato all'indagine sulle **relazioni intercorrenti tra aziende del settore e stakeholders**.

Tali relazioni, infatti, vanno tenute in debita

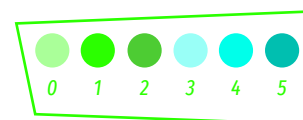
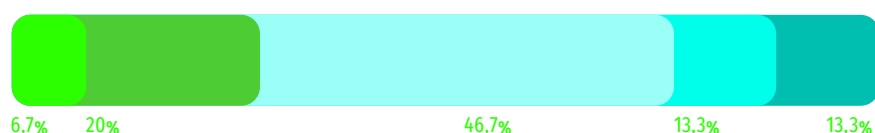
considerazione, perché potenzialmente in grado di incrementare sia la competitività di imprese e stakeholders, che il livello di formazione dei lavoratori grazie allo scambio di informazioni e know how.

Percezione delle imprese.

Ritieni che le imprese e gli altri soggetti della filiera A o B siano consapevoli delle relazioni di filiera?

15 risposte

Grafico 1

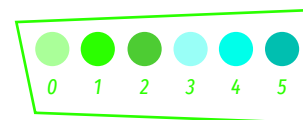


Percezione delle amministrazioni locali.

Ritieni che le PP.AA. siano consapevoli e favoriscano i rapporti tra aziende lungo la filiera?

15 risposte

Grafico 2

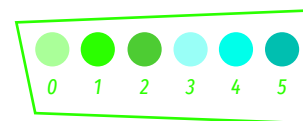
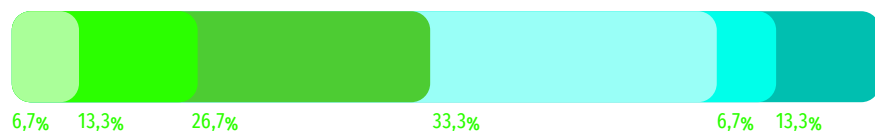


Percezione degli enti di istruzione e formazione professionale.

Ritieni che gli enti di istruzione e formazione del territorio (istituti di istruzione secondaria superiore, università, enti di formazione professionale, enti di alta formazione) siano consapevoli della importanza della formazione nelle filiere in dialogo con gli imprenditori di settore?

15 risposte

Grafico 3



Le risposte ai quesiti evidenziano in maniera chiara sia la **scarsa consapevolezza delle relazioni di filiera** che la **scarsa partecipazione alle medesime di Pubbliche Amministrazioni** (PP.AA.) ed enti di formazione. Il livello di interazione e integrazione delle filiere in oggetto potrebbe essere una delle concause

del basso potere contrattuale delle imprese nonché, come evidenziato in apertura, della carenza di formazione specializzata.

A mancare, peraltro, è la consapevolezza dell'importanza di coordinarsi.

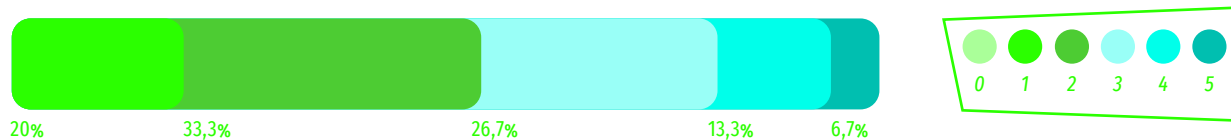
Tale dato emerge dall'analisi delle seguenti risposte:

Percezione della importanza di fare sistema.

Ritieni che i tre tipi di soggetti di cui alle precedenti tre domande siano consapevoli della importanza di coordinarsi tra di loro? (per es. attraverso contratti di rete, organizzazioni di produttori, certificazioni, marketing territoriale eccetera)

15 risposte

Grafico 4



Nella definizione di stakeholders gli intervistati fanno rientrare gli istituti e enti di formazione e i professionisti più che le amministrazioni locali.

Gli enti di istruzione e di formazione professionale possono considerarsi "stakeholders" delle filiere agroalimentari nel territorio?

15 risposte

Grafico 5



Le amministrazioni (comunali e sovracomunali) possono considerarsi "stakeholders" delle filiere agroalimentari del territorio?

15 risposte

Grafico 6



I liberi professionisti (per es. avvocati, ingegneri, agronomi, esperti di marketing eccetera) possono considerarsi “stakeholders” delle filiere del territorio?

15 risposte

Grafico 7



La **carenza di** investimenti di posizionamento strategico, di R&S, di capacità manageriale e di pianificazione e di **aggregazione** si confermano tra le criticità di filiera maggiormente sentite. Accanto a questa, però, dalle risposte che seguono emergono **in tutte le risposte mancanze** nella cultura della sicurezza nel

lavoro e dei diritti dei lavoratori. Rilevante appare anche l'assenza di spazi di interazione che favoriscano dialogo, incontro e scambi tra imprese ed altri stakeholders, nonché l'assenza di personale qualificato e di rappresentanza delle istanze e delle necessità delle aziende.

Criticità di filiera sul territorio.

Quanto sono presenti le seguenti criticità di filiera (produzione, trasformazione, distribuzione, consumo) sul territorio?

Grafico 8

a) Assenza di rappresentanza delle istanze e delle necessità delle aziende

15 risposte



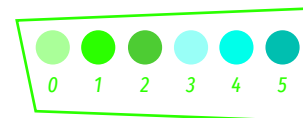
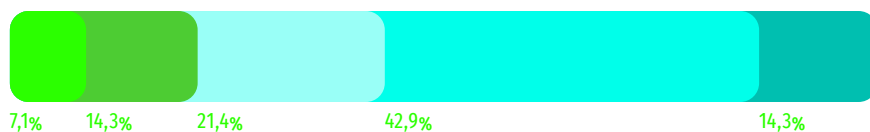
b) Assenza di personale qualificato (cioè in possesso di una formazione ed esperienza ottenuta dopo un percorso di apprendimento validato)

15 risposte



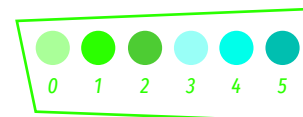
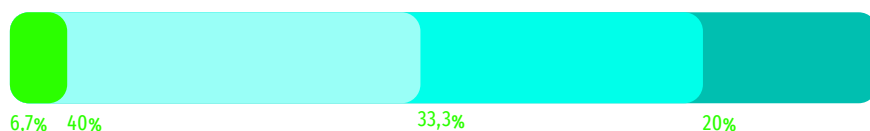
c) Assenza di spazi di interazione che favoriscano il dialogo, l'incontro e gli scambi tra imprese ed altri stakeholder delle filiere A e B?

14 risposte



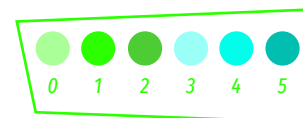
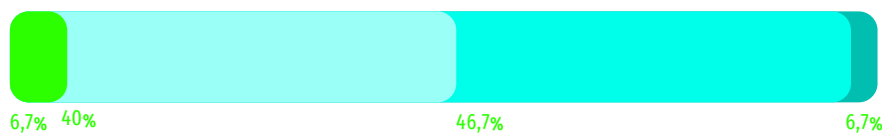
d) Assenza di investimenti e di strategie per favorire il riposizionamento delle filiere (da intendersi come capacità delle filiere di ricollocarsi, in parti...me quella causata dalla chiusura di mercati nel 2020)

15 risposte



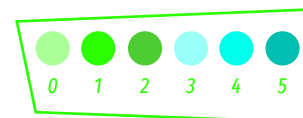
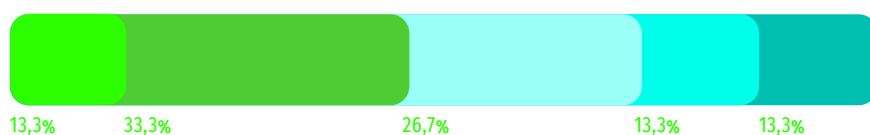
e) Assenza di attività di Ricerca&Sviluppo

15 risposte



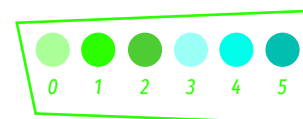
f) Dimensioni troppo ridotte delle aziende

15 risposte



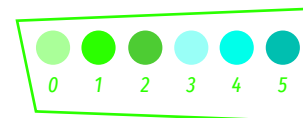
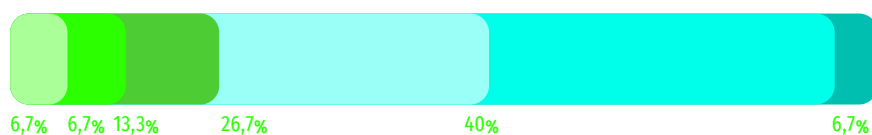
g) Carenza di aggregazione strategica e operativa

15 risposte



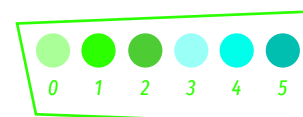
h) Carenza di capacità manageriali e di pianificazione

15 risposte



i) Carenza di cultura della sicurezza nel lavoro e dei diritti dei lavoratori

15 risposte



Come influiscono sul territorio le criticità elencate? Per gli intervistati, le scarse relazioni di filiera conducono ad una **perdita di competitività del prodotto e a condizioni**

di lavoro meno favorevoli e/o garantite. Impattano meno invece, sulla qualità del prodotto commercializzato.

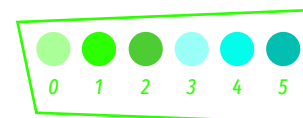
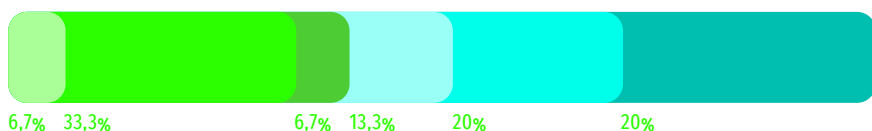
Le criticità influiscono sul territorio.

Le precedenti criticità come influiscono sul territorio?

Grafico 9

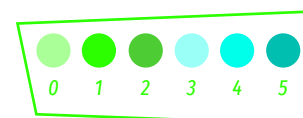
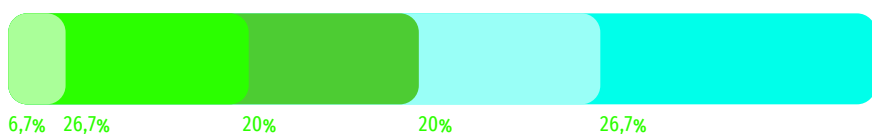
a) Contribuiscono alla scarsa qualità del prodotto

15 risposte



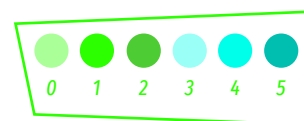
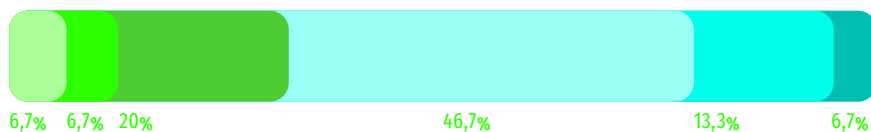
b) Contribuiscono a una ridotta quantità di prodotto

15 risposte



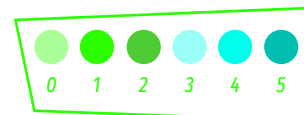
c) Contribuiscono al ridotto prezzo di mercato del prodotto

15 risposte



d) Contribuiscono a condizioni di lavoro meno favorevoli/garantite

15 risposte



Andando ad approfondire i soggetti sui quali impattano le criticità evidenziate è schiacciante il riconoscimento tra gli intervistati che l'effetto peggiore si riversa, sul territorio, sulle **condizioni dei lavoratori** (sono molto d'accordo

13 persone su 15) e i loro familiari, colpendo in misura significativa anche i giovani. Oltre il 70% degli intervistati inoltre ritiene che anche gli imprenditori siano colpiti dalla criticità emerse.

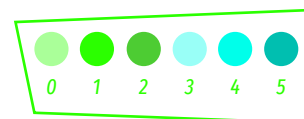
Conseguenze delle criticità.

In che misura ritiene che questi soggetti siano colpiti dalle sopra descritte conseguenze delle criticità?

Grafico 10

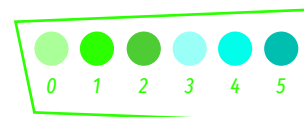
a) Imprenditori

15 risposte



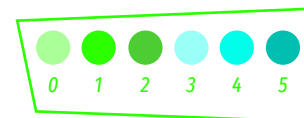
b) Lavoratori

15 risposte



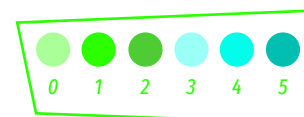
c) Consulenti e professionisti

15 risposte



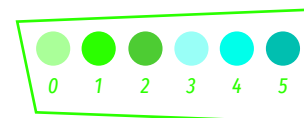
d) Amministrazioni locali

15 risposte



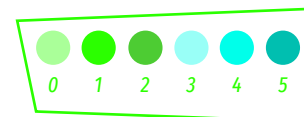
e) Singoli cittadini

14 risposte



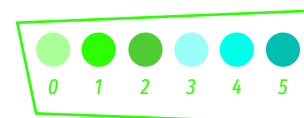
f) (In particolare) Giovani fino ai 35 anni

15 risposte



g) Familiari dei lavoratori

15 risposte



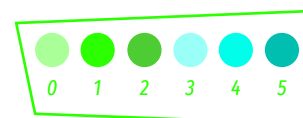
I soggetti maggiormente colpiti sono i lavoratori stranieri e le donne.

In che misura ritieni che questi soggetti siano vittime di discriminazione?

Grafico 11

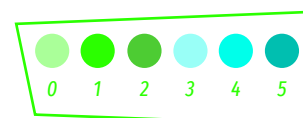
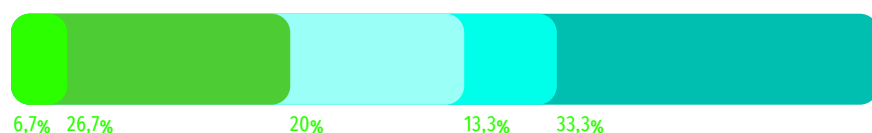
a) Lavoratori/trici stranieri/e

15 risposte



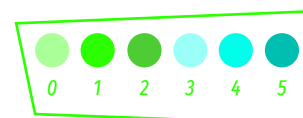
b) Lavoratori/trici con meno di 25 anni

15 risposte



c) Donne

15 risposte

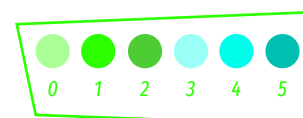
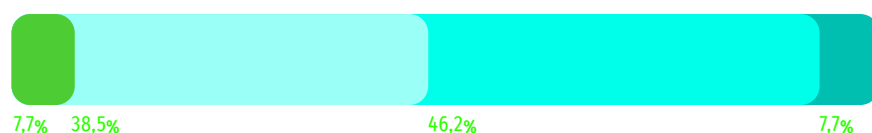


Discriminazioni.

Se hai risposto sì alla precedente domanda, in che misura ritieni queste discriminazioni siano correlate alle criticità sopra evidenziate e alle conseguenze sopra elencate?

15 risposte

Grafico 12



Dall'analisi dei dati ricevuti emergono i collegamenti tra le difficoltà di interazione e integrazione di filiera e le problematiche oggetto della ricerca. La mancata aggregazione, anche informale e di dialogo, dunque, risulta influire significativamente, quantomeno in qualità di concausa, sulle condizioni di lavoro degli operatori e in particolare sulle donne migranti.

A monte, infatti, le **principali problematiche** evidenziate sono due:

- carenze nella consapevolezza dell'importanza delle relazioni verticali e orizzontali di filiera;
- scarso supporto alla costruzione di rapporti tra i vari stakeholders, investimenti, innovazione e capacità manageriali e strategiche.

Si tratta, dunque, di questioni sia culturali che di sistema. In sostanza, l'aggregazione d'impresa e la condivisione di informazioni e know-how non paiono interessare particolarmente al territorio e non vengono neppure adeguatamente stimulate dalle Pubbliche Amministrazioni.

Sorprende, tuttavia, la **consapevolezza** circa le conseguenze negative di tale approccio. Gli intervistati, infatti, sono coscienti della diretta riconducibilità dei problemi legati alla cultura della sicurezza nel lavoro e diritti dei lavoratori alle criticità della filiera evidenziate.

Tra i soggetti maggiormente colpiti, dunque, figurano lavoratori, familiari dei lavoratori, giovani e imprenditori, con maggiore incidenza proprio sui lavoratori stranieri e sulle lavoratrici donne.

Oltre l'80% degli intervistati specifica che la **discriminazione di genere** nel territorio di riferimento e in entrambe le filiere si esplicita in particolare nei bassi stipendi corrisposti alle donne, nella violazione dei diritti riguardante le tutele nel lavoro come il riconoscimento della **malattia retribuita, ferie, congedi** e il mancato **rispetto degli orari di lavoro** previsti, difficoltà nell'accedere ai **servizi sanitari**.

Inoltre preoccupa che **10 intervistati sui 13** che hanno fornito risposte, indichino la presenza di fenomeni di **violenza di genere**: la metà degli intervistati è molto o moltissimo d'accordo sul fatto che elementi di violenza caratterizzino la realtà lavorativa delle donne nelle filiere indagate.

La diffusione della discriminazione appare disomogenea a livello territoriale con una variazione tra comunità e comunità, mentre le risposte ricevute (92% degli intervistati) evidenziano come le diverse forme di **discriminazione colpiscano in forma maggiore le lavoratrici più giovani**.

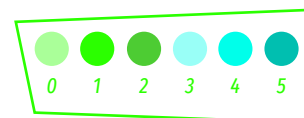
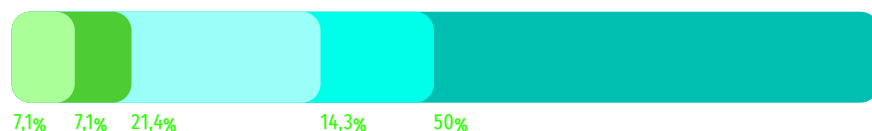
Elementi di vulnerabilità.

Quali tra questi elementi di vulnerabilità ritieni caratterizzino il lavoro delle donne nelle filiere A e B e in che misura?

Grafico 13

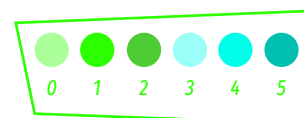
a) Stipendio basso

14 risposte



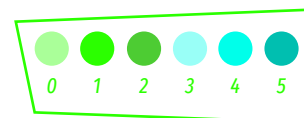
b) Assenza di tutele nel lavoro (malattia, ferie, congedi, mancato rispetto degli orari di lavoro)

14 risposte



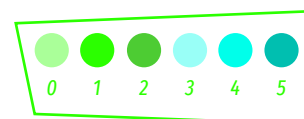
c) Violenza di genere

13 risposte



d) Problemi di accesso alla sanità

13 risposte



Distribuzione diseguale fra generazioni diverse.

In relazione a questi elementi di criticità e di conseguente discriminazione e vulnerabilità, in che misura ritieni vi sia una distribuzione diseguale degli effetti fra generazioni diverse (*in particolare a danno dei più giovani*)?

13 risposte

Grafico 14



In risposta e per contrastare le violazioni dei diritti dei lavoratori e lavoratrici, le disuguaglianze e le violenze di genere sono ritenuti utili da circa l'80% degli intervistati un mix di strumenti: sanzionatori e penali dei comportamenti scorretti, misure preventive

come il monitoraggio, gli incentivi a pratiche virtuose e il sostegno alle imprese in difficoltà e azioni di filiera (per il 73% degli intervistati) che agiscono a salvaguardia di equi prezzi pagati ai produttori.

Misure repressive.

Contro le violazioni dei diritti dei lavoratori, le discriminazioni e le disuguaglianze, in particolare la violenza di genere, ritieni utili le misure repressive (*in particolare le norme di comportamento dotate di sanzione amministrativa e/o penale*)?

13 risposte

Grafico 15



Misure preventive.

Contro le violazioni dei diritti dei lavoratori, le discriminazioni e le disuguaglianze, in particolare la violenza di genere, ritieni utili le misure preventive (ad es. sistemi di monitoraggio, incentivi e premi per condotte virtuose, sostegno economico e organizzativo alle imprese in difficoltà eccetera)?

15 risposte

Grafico 16

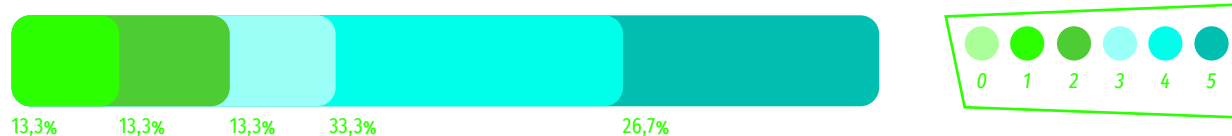


Misure repressive a livello di intera filiera.

Contro le violazioni dei diritti dei lavoratori, le discriminazioni e le disuguaglianze, in particolare la violenza di genere, ritieni utili le misure a livello di intera filiera (es. rimodulazione del prezzo al consumo, con quote minime garantite per il produttore, come nel modello del commercio equo e solidale)?

15 risposte

Grafico 17





***Cenni alla
normativa***

5.1. Premessa

Una analisi di tutta la normativa orientata al contrasto dello sfruttamento lavorativo, comprendente i fenomeni del caporalato e del lavoro forzato, si presenta alquanto complessa e richiederebbe una sede assai più ampia della presente.

Ai fini del presente rapporto si ritiene opportuno concentrare l'attenzione su alcuni istituti, riconducibili principalmente alle disposizioni repressive del codice penale, a quelle in materia di diritto del lavoro e, infine, alle policy in materia di diritto dell'immigrazione.

5.2. Normativa penalistica

Tra gli strumenti predisposti dalla disciplina penalistica, il più incisivo è sicuramente contenuto nell'art. 603-bis cod. pen., rubricato **“Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro”**. Il delitto in parola è stato introdotto dall'art. 12 del D.L. n. 138/2011, convertito in Legge 148/2011, e sottoposto a revisione dalla **Legge 199 del 2016**, recante *“Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo”*. L'introduzione dell'art. 603-bis c.p. ha consentito di dare copertura normativa a tutte le ipotesi di sfruttamento realizzate in forma meno “eclatante” di quella richiesta dalle previgenti fattispecie di cui agli artt. 600 e 601 cod. pen. Le norme appena citate infatti, sebbene riferibili anche allo svolgimento di attività lavorativa, si prestano ad essere applicate ad episodi di particolare gravità - e forse proprio per questo meno frequenti - riconducibili alla condotta

di “riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù” o alla “tratta di persone”. L'importanza dell'art. 603-bis cod. pen. quale mezzo di contrasto allo sfruttamento è ulteriormente accresciuta con l'intervento del 2010. Esso ha infatti **tipizzato, accanto alla condotta del caporale** (cioè il mediatore illegale di manodopera), **anche quella del datore di lavoro**, esclusa dalla formulazione originaria. La modifica ha in tal modo esteso il campo di applicazione della norma, rendendola più aderente alle diverse situazioni presenti nel nostro Paese dove, non sempre e non necessariamente, vi è correlazione tra sfruttamento lavorativo ed effettiva presenza di un caporale. Occorre cioè sottolineare che situazioni di sfruttamento ricorrono anche in assenza di un “intermediario” che si occupi di reclutare i lavoratori, in tutti quei casi in cui il datore di lavoro sia in grado di reperire autonomamente la manodopera da impiegare.

Ad oggi è dunque possibile affermare che l'art. 603-bis cod. pen. si presenta come la norma più specificamente diretta alla repressione del fenomeno dello sfruttamento lavorativo, di cui fornisce anche una definizione, individuando precisi "indici di sfruttamento". In sintesi, gli indici indicati si basano sulla violazione dei contenuti essenziali del rapporto di lavoro quali la retribuzione, l'orario di lavoro, la fruizione di ferie, permessi e aspettative, l'igiene e la sicurezza, nonché sulla presenza di condizioni di lavoro degradanti, in particolare con riferimento agli alloggi e ai metodi di sorveglianza del lavoratore. Pare opportuno segnalare che, tra questi, non compare la violazione delle norme sulla previdenza sociale, lacuna che, si ritiene,

meriterebbe di essere colmata.

La norma punisce severamente lo sfruttamento come sopra delineato, prevedendo la pena della reclusione da uno a sei anni e la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, per chi:

1. recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;
2. utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.



5.3. Normativa in materia di immigrazione

Come sopra anticipato, anche il diritto dell'immigrazione ha contribuito a normare il fenomeno dello sfruttamento lavorativo e del caporalato. Merita in particolare di essere messo in evidenza il delitto di cui all'**art. 22, comma 12 del d.lgs. 286/1998 che sanziona l'impiego di lavoratori stranieri privi di regolare permesso di soggiorno.**

Questa norma non riguarda necessariamente casi di sfruttamento, potendo trovare applicazione anche quando il datore di lavoro garantisca al lavoratore o alla lavoratrice condizioni lavorative adeguate. Tuttavia, il comma 12-bis dell'art. 22 citato contempla, tra le circostanze aggravanti, proprio il caso di lavoratori sottoposti alle **"altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell'articolo 603-bis del codice penale"**. Tale ultima disposizione prevede un aumento di pena, oltre che nel caso di impiego di più di tre lavoratori oppure di minori, anche in quello di esposizione dei lavoratori a situazioni di **"grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro"**.

A tal proposito va rilevato che, spesso, vittime di sfruttamento sono proprio lavoratori migranti, talvolta (anche se non necessariamente) sprovvisti di regolare titolo di soggiorno. Vi è, cioè, una stretta connessione tra sfruttamento lavorativo e flussi migratori: stranieri costretti ad abbandonare il proprio Paese guardano all'Italia ricercando nuove opportunità ma, una volta giunti a destinazione, spesso soli ed

indigenti, si trovano a dover accettare il lavoro a qualsiasi condizione, cadendo così nella rete dello sfruttamento. Uno dei fattori principali che rende possibile lo sfruttamento è, del resto, l'emarginazione: le vittime hanno la necessità di lavorare ma, d'altra parte, sono sprovviste degli strumenti (economici, sociali, culturali) fondamentali per trovare un'occupazione.

Quanto sopra detto spiega le ragioni che hanno spinto il Legislatore a predisporre particolari tutele per i lavoratori migranti vittime di sfruttamento. Senza addentrarci troppo nei meandri della disciplina in materia di diritto dell'immigrazione, vale qui la pena sottolineare che l'ordinamento italiano contempla due particolari tipologie di **permesso di soggiorno da rilasciare ai lavoratori vittime di sfruttamento.** Il primo è quello previsto dall'**art. 18 del d.lgs. 286/1998 (Testo Unico sull'immigrazione - TUI)** che ne prevede il rilascio in presenza di accertate situazioni di violenza e di grave sfruttamento o di pericolo connesso al tentativo di sottrarsi allo sfruttamento.

L'art. 22-quater del TUI prevede invece il rilascio del permesso di soggiorno *"nelle ipotesi di particolare sfruttamento di cui al comma 12-bis"*, sopra già esaminato. In tal caso, a differenza di quanto stabilito dall'art. 18, il Legislatore ha adottato un approccio di tipo **premiale**, subordinando il rilascio del permesso al fatto che *"lo straniero abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro"*.

5.4. Normativa giuslavoristica

Tra gli strumenti volti a contrastare il fenomeno dello sfruttamento lavorativo, accanto a quelli di tipo repressivo - che, in quanto tali, intervengono solo quando lo sfruttamento si è già concretizzato - il nostro ordinamento annovera anche misure di tipo preventivo.

Tra queste, nell'ambito della disciplina giuslavoristica, viene innanzitutto in rilievo il **D.L. n. 91/2014**, convertito in Legge n. 116/2014, che si rivolge al mondo del lavoro agricolo.

Il provvedimento costituisce espressione del tentativo di responsabilizzare le aziende agricole nella creazione di una filiera produttiva eticamente orientata. Con la disposizione citata è stata infatti istituita presso l'INPS la **“Rete del lavoro agricolo di qualità”**. L'art. 6 del decreto citato riserva l'iscrizione alle imprese agricole che non abbiano riportato condanne penali, non abbiano procedimenti penali in corso e non siano state destinatarie di sanzioni amministrative, per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e, inoltre, che siano in regola con il versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi.

La Legge n. 199/2016 è intervenuta anche su questa materia, rafforzando la Rete del lavoro agricolo di qualità introdotta nel 2014. La norma, nello specifico, ha modificato in senso restrittivo i requisiti per l'iscrizione alla Rete, ampliando il novero dei reati ostativi che, ad oggi, includono anche i delitti contro

la pubblica amministrazione, i delitti contro l'incolumità pubblica, i delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio, i delitti contro il sentimento per gli animali e, infine, i delitti di cui agli articoli 600, 601, 602 e 603-bis del codice penale. La legge del 2016 ha, inoltre, aggiunto due ulteriori requisiti che le imprese devono possedere ai fini della partecipazione alla Rete: l'applicazione dei contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali ed il fatto di non essere sottoposte al controllo o collegate (art. 2359 cod. civ.) a soggetti privi dei requisiti richiesti ai fini della registrazione.

Il meccanismo per incentivare le imprese ad aderire alla Rete - e così implementare una filiera etica - è invece rimasto invariato dal 2014 al 2016: esso prevede che l'attività di vigilanza posta in essere dalle autorità pubbliche in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, fermi restando i controlli ordinari, sia orientata nei confronti delle imprese non appartenenti alla Rete, salvi i casi di richieste provenienti dal lavoratore, dalle organizzazioni sindacali, dall'Autorità giudiziaria o da autorità amministrative.

Nel quadro delle strategie di tipo preventivo si colloca anche il recente **“Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 - 2022”**, approvato il 20 febbraio 2020, in attuazione della più volte citata Legge 199/2016. Esso è frutto della concertazione avviata nel 2018 con il “Tavolo tecnico di coordinamento” cui hanno

preso parte membri istituzionali (rappresentanti di vari ministeri, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, l'ANPAL, ecc.), rappresentanti delle parti sociali e delle associazioni del terzo settore.

L'obiettivo del Piano è duplice: prevenire lo sfruttamento lavorativo in agricoltura, incluso il caporalato e il lavoro forzato, da un lato, **proteggere** le vittime e supportarle nel percorso di inclusione nella società e nel lavoro, dall'altro. A tal fine esso predispone una serie di interventi di sistema o a lungo periodo attraverso quattro assi strategici (prevenzione, vigilanza e contrasto, protezione e assistenza, reintegrazione socio-lavorativa), sei aree tematiche (prevenzione, vigilanza e contrasto, filiera produttiva agroalimentare, intermediazione tra offerta e domanda di lavoro agricolo, rete del lavoro agricolo di qualità, trasporti alloggi e foresterie temporanee) e tre ambiti trasversali (sistema informativo, protezione e assistenza, informazione e sensibilizzazione), il tutto declinato in dieci azioni prioritarie volte a dare concreta attuazione agli obiettivi di cui sopra. In estrema sintesi, è possibile ricondurre questo insieme di azioni a quattro aree di intervento principali:

1. intermediazione tra domanda e offerta di lavoro agricolo
2. servizi per il lavoratore (trasporti, alloggi)
3. filiera (per esempio rafforzamento della Rete agricola di qualità)
4. assistenza alle vittime

L'attuazione del Piano è affidata ad una governance multilivello che vede coinvolti tanto il governo nazionale quanto i governi territoriali

di regioni ed enti locali.

A tale ultimo proposito si rileva che un tassello importante del Piano triennale è costituito dal programma **Su.Pr.Eme. Italia (Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze in ambito di grave sfruttamento e marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle 5 regioni meno sviluppate, ossia Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, e Sicilia)**. Esso mira a realizzare, nelle regioni menzionate, un Piano Straordinario Integrato di interventi finalizzati al superamento di tutte le gravi forme di sfruttamento dei lavoratori migranti nei territori maggiormente colpiti dal fenomeno, tra i quali figura anche la Piana del Sele. Le attività previste si fondano su cinque pilastri fondamentali: accoglienza, lavoro, servizi, integrazione e governance, nel senso di creazione di modelli più efficaci di intervento della Pubblica Amministrazione. Il progetto ha una durata di 30 mesi e si concluderà ad aprile 2022.

Una parziale **anticipazione** di quanto realizzato con il Piano triennale 2020 - 2022 può essere ravvisata nel protocollo interregionale denominato **"Protocollo sperimentale per contrastare il caporalato e lo sfruttamento dei lavoratori"**, sottoscritto nel 2016 dai Ministeri del lavoro, dell'interno e delle politiche agricole, sempre d'intesa con le cinque regioni di cui sopra. L'accordo mira a contrastare lo sfruttamento lavorativo agendo lungo tre direttrici: cura, legalità e uscita dal ghetto. Esso, cioè, individua nella tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, nella legalità del rapporto di lavoro e nel contrasto all'isolamento culturale, economico, linguistico e sociale in cui di solito vivono gli extracomunitari, i mezzi

fondamentali per far fronte allo sfruttamento lavorativo nel settore agricolo.

Nel merito, l'intesa prevede una pianificazione dei controlli nelle province dove più frequentemente si registra l'illecita attività intermedia tra domanda ed offerta di lavoro svolta dai caporali. Esso mette poi in piedi sistemi di coordinamento e controllo finalizzati al monitoraggio delle condizioni di lavoro e salute nei luoghi di lavoro nonché dell'efficacia delle misure adottate con il Protocollo stesso.

Non pare opportuno in questa sede entrare ulteriormente nel dettaglio di tale accordo, anche alla luce del fatto che non è stato oggetto di rinnovo. Esso, tuttavia, rimane molto significativo, in quanto dimostrazione di una prima consapevolezza a livello locale del problema dello sfruttamento lavorativo, manifestatasi poi con chiarezza, a livello nazionale, con l'adozione del recente Piano del 2020¹.

¹ Si segnala che successivamente al momento dell'analisi è stato adottato il piano Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, n. 221, e successive modificazioni approvate in data 6 aprile 2023).



5.5. Normativa regionale campana

Una volta esaminata la normativa suscettibile di applicazione su tutto il territorio nazionale – e dunque oltre i confini del territorio protagonista del presente rapporto – è utile ora focalizzare l'attenzione proprio sul contesto campano, segnalando, in primo luogo, la **Legge n. 14/2009 con cui la Regione ha definito un sistema di classificazione e di certificazione dell'Alta Qualità del Lavoro (ALQ)**. La certificazione in parola attesta la conformità del sistema organizzativo - gestionale delle imprese a parametri di stabilità e durata del lavoro, sicurezza nei luoghi di lavoro, valorizzazione professionale dei lavoratori, promozione di un modello partecipativo di relazioni sindacali e, una volta ottenuta, comporta l'accesso ad una serie di incentivi.

Interventi in materia si rinvengono anche nella **legislazione sull'accoglienza dei migranti approvata dalla Campania con la Legge n. 6 del 2016**. Trattasi di provvedimento che, pur non essendo specificamente diretto al contrasto del fenomeno dello sfruttamento lavorativo, ha lo scopo di creare un sistema di inclusione

per i migranti, disciplinando aspetti quali l'assistenza sanitaria, l'istruzione, la formazione e l'inserimento nel mondo del lavoro delle persone straniere (artt. 17-21).

Al fenomeno dello sfruttamento lavorativo era invece espressamente rivolta la proposta di Legge presentata nel 2019 alla giunta campana dal gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle". La proposta non si è mai tradotta in legge, ma merita comunque di essere segnalata in quanto espressione dell'urgenza, avvertita a livello locale, di intervenire in materia. Tra i principali **obiettivi della proposta** vi erano certamente la gestione condivisa e integrata delle problematiche legate alla sicurezza, alla salute, alla legalità, al trasporto, all'insediamento sociale e abitativo dei lavoratori, il rafforzamento delle attività di controllo e presidio dei territori regionali più a rischio, anche attraverso il potenziamento del ruolo dei servizi ispettivi del lavoro e la definizione di una mappatura delle condizioni lavorative, con particolare attenzione alle situazioni di rischio elevato e a carattere stagionale.

5.6. Norme a specifica tutela della parità e della non discriminazione

Riteniamo opportuno, a conclusione di questa breve panoramica sul contesto normativo italiano nelle materie di interesse del presente Rapporto, focalizzarci sulla posizione della **donna lavoratrice** in quanto soggetto particolarmente vulnerabile della filiera produttiva.

A tal proposito, di fondamentale importanza è menzionare - volgendo lo sguardo al panorama giuridico internazionale - le disposizioni di cui alla **Convenzione 190, elaborata nel contesto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL)**. La Convenzione, infatti, tiene le fila dei principali obiettivi in tema di lotta a molestie e violenze perpetrate nei contesti lavorativi, fornendo agli Stati firmatari alcune fondamentali indicazioni sulle misure e sugli standard da adottare per garantire il più possibile parità e sicurezza sul lavoro.

La Convenzione impone alle organizzazioni di rappresentanza, tanto dei lavoratori quanto dei datori di lavoro, di adottare un **“approccio inclusivo, integrato ed incentrato sulla prospettiva di genere”** attraverso, tra le altre cose, l'elaborazione di strategie globali e di ampio respiro in grado di fronteggiare adeguatamente la problematica, la predisposizione di strumenti di ricorso, risarcimento e sostegno alle vittime, nonché garantendo meccanismi di ispezione e di indagine. Viene fatto riferimento anche a specifici obblighi facenti capo agli Stati, richiedendo, in particolare, che ciascuno di essi adotti normative improntate sul **diritto alla parità e alla non discriminazione in materia di**

impiego, prestando particolare attenzione alle donne lavoratrici e ad altre categorie a rischio di abuso. Più nello specifico, viene fatto obbligo agli Stati di adottare leggi e regolamenti che richiedano ai datori di lavoro di predisporre misure adeguate e proporzionate in materia di prevenzione della violenza e delle molestie, prevedendo, ad esempio, l'inclusione della violenza e delle molestie nella gestione della salute e della sicurezza sul lavoro, nonché elaborando procedure di identificazione di pericoli e valutazione dei rischi che coinvolgano lavoratrici e lavoratori in qualità di diretti interessati.

È evidente che l'impostazione della Convenzione è incentrata non soltanto sulla proposizione di misure ex post, in senso lato repressive, ma al contrario si avvale anche di una **prospettiva ex ante**, ossia preventiva, andando nella direzione di una tutela a 360° dei lavoratori e lavoratrici. Impulsi positivi in questo senso provengono anche dall'Unione Europea, da sempre in prima linea nella predisposizione di garanzie e tutele per lavoratori e lavoratrici degli Stati membri.

In tale direzione si è orientato in particolare il Parlamento dell'Unione Europea che il 10 marzo 2021 ha approvato, con 504 voti favorevoli, 79 contrari e 112 astensioni, un rapporto di iniziativa legislativa con cui ha chiesto alla Commissione Europea di adottare urgentemente una legge vincolante che preveda l'obbligo delle aziende di rispettare i diritti umani e l'ambiente lungo tutta la catena del valore, incluse le fasi che

avvengono in paesi extra UE, per quei prodotti che poi entrano nel mercato europeo. La legge in parola dovrebbe cioè porre le basi per affermare la responsabilità giuridica delle imprese che danneggiano – o contribuiscono a danneggiare – i diritti umani e l'ambiente, garantendo un effettivo accesso alla giustizia alle vittime degli abusi. Preso quindi atto dell'inefficacia delle iniziative che in questi ambiti sono state adottate autonomamente dalle imprese, il Parlamento Europeo, anche sulla scia degli input provenienti dalla Convenzione 190 dell'OIL, richiede che le aziende adottino adeguate **misure, preventive e sanzionatorie**, nonché adeguati **strumenti**

di denuncia di abusi e situazioni lesive diritti umani sul posto di lavoro e non solo, al fine di tutelare le categorie più vulnerabili (come ad esempio donne, bambini, comunità indigene, migranti)¹.

L'idea di una Direttiva europea è quella di assicurare l'adozione di sistemi in grado di prevenire, impedire, intercettare e sanzionare – riconoscendo un giusto risarcimento alla vittima - il verificarsi di condizioni degradanti ed abusive per le categorie sopra menzionate, andando finalmente a fornire degli standard uniformi ed evitando di dare un peso eccessivo alle scelte del singolo Stato o della singola impresa.

¹ Si segnala che successivamente al momento dell'analisi la Commissione Europea ha presentato la sua proposta legislativa in materia – Direttiva Corporate Sustainability Due Diligence - su cui si è già espresso il Consiglio. La proposta ha ottenuto il 1° giugno 2023 voto favorevole del Parlamento e che si trova attualmente in fase di negoziato tra i due organi dell'UE facilitati dalla Commissione.



5.7. Osservazioni conclusive

Nonostante l'impianto normativo sin qui descritto, lo sfruttamento lavorativo rimane tutt'oggi una piaga del nostro Paese. Utilizzato dalle imprese quale **strumento per mantenere bassa l'incidenza del costo del lavoro** sui complessivi costi di produzione, esso diventa un elemento quasi strutturale dell'organizzazione del lavoro, in particolare nel settore agricolo.

Ciò è del resto confermato da alcuni dati forniti dal quinto rapporto *“Agromafie e caporalato”*, realizzato dall'Osservatorio Placido Rizzotto della Flai-Cgil del 2020 che, per il 2019, ha contato circa duecentomila lavoratori sfruttati in agricoltura (*e più di quattrocentomila lavoratori irregolari*). Si tratta di numeri in crescita, se si pensa che nel 2017 i lavoratori sottoposti a tali condizioni erano centoquarantamila e nel 2018 centosessantamila.

Anche i dati contenuti nel *“Rapporto annuale delle attività di tutela e vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale”* dell'Ispettorato nazionale del Lavoro appaiono significativi. Secondo tale rapporto, nonostante l'emergenza epidemiologica, le attività di vigilanza effettuate dal personale dell'Ispettorato Nazionale e dai militari del Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro (CCTL) hanno condotto al deferimento all'Autorità Giudiziaria di ben 478 trasgressori e alla tutela di 1.850 possibili vittime del reato di caporalato e sfruttamento lavorativo.

Un fenomeno quello dello sfruttamento che, evidentemente, come anticipato, è ancora lontano dall'essere superato. Inevitabile

dunque porsi delle domande sull'**efficacia degli strumenti legali** attualmente in vigore. A tal proposito si rileva che uno dei problemi centrali della strategia normativa sino ad ora adottata al fine di contrastare il fenomeno risiede nell'approccio prevalentemente repressivo della medesima, necessario ma non sufficiente a far fronte ad un problema di così ampia portata. Infatti il caporalato, e con esso lo sfruttamento sul luogo di lavoro, nel tempo, si è consolidato, da un lato, a causa delle inefficienze del sistema pubblico – legate al sistema dei trasporti, del collocamento, delle ispezioni eccetera – e, dall'altro, grazie alla vulnerabilità sociale di una parte crescente della forza lavoro. Si pensi, a quest'ultimo proposito, alla condizione di estrema fragilità in cui versano i lavoratori migranti. È per tale ragione che appare necessario che il Legislatore, oltre ad agire sulla repressione dello sfruttamento lavorativo, intervenga sul contesto sociale ed economico in cui lo stesso si sostanzia.

Quanto sopra messo in luce viene confermato anche dal documento conclusivo dell'Indagine conoscitiva sul fenomeno del cosiddetto **caporalato in agricoltura**, avviata alla fine del 2018, approvato il 12.05.2021 dalle Commissioni parlamentari riunite XI (Lavoro pubblico e privato) e XIII (Agricoltura). Il testo, se riconosce i passi avanti fatti dalla disciplina penalistica, ammette però anche le persistenti carenze sugli altri fronti. In particolare, si afferma da un lato che “le operazioni di contrasto al caporalato

hanno dimostrato in modo inequivocabile che l'impianto normativo delineato dalla legge n. 199 del 2016, sul piano repressivo, è adeguato ed efficace» e dall'altro che *“l'impianto della legge del 2016 si è rivelato, tuttavia, largamente inattuato relativamente alla parte preventiva” e che “gli strumenti di contrasto allo sfruttamento illecito della manodopera andrebbero integrati e rafforzati”*.

Secondo i commissari sarebbe fondamentale, da un lato, prevedere norme e procedure volte a incentivare la denuncia degli sfruttatori

da parte delle vittime, dall'altro, organizzare servizi sociali avanzati in grado di assistere i lavoratori interessati.

Sembrerebbe muoversi nel solco dell'auspicato rafforzamento degli strumenti di contrasto e di una maggiore integrazione degli stessi il recente **Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)**, i cui effetti potranno essere valutati e studiati solo dopo il decorso di almeno un triennio.





VI.

Conclusioni

A conclusione di questa indagine, merita riassumere i **tratti salienti dei risultati** emersi dalla raccolta e dall'analisi dei dati dalle fonti dirette e indirette.

Quanto allo **stato delle filiere**, si segnalano in particolare:

- carenza/presenza di valore aggiunto nel prodotto;
- debolezza/solidità soggettiva e infrastrutturale;
- esposizione a fenomeni globali deleteri;
- rapporto ancillare/dialogante dei produttori con la GDO.

Quanto alla **situazione degli stakeholder** e alla loro percezione dell'assetto globale di filiera, spiccano in particolare:

- mancanza di consapevolezza dell'importanza delle relazioni verticali e orizzontali di filiera;
- scarso supporto alla costruzione di rapporti tra i vari stakeholders.

Gli stesi identificano invece con chiarezza le discriminazioni e le violazioni dei diritti che si riscontrano lungo le filiere indagate e che colpiscono principalmente i lavoratori, e tra essi le donne e i giovani. La discriminazione di genere è riconosciuta in modo ampio e specifico dagli stakeholder e riguarda un ampio spettro di violazioni: i bassi salari corrisposti, il mancato rispetto dei diritti riguardanti l'orario lavorativo, le ferie, la malattia e l'accesso alla sanità. Oltre il 75% degli intervistati concorda sulla presenza di diverse forme di violenza di genere.

A fronte di queste sottolineature, non pare inutile rimarcare alcune **raccomandazioni**

finali, che si ritiene opportuno indirizzare ai destinatari primari di questa ricerca.

a. Policymaker (*Pubbliche Amministrazioni locali/regionali, i ministeri deputati allo sviluppo economico e delle imprese, dell'agricoltura e della protezione ambientale, ISPRA*):

- instaurare forme stabili di monitoraggio dell'assetto concreto delle filiere nella Piana del Sele (e in qualsiasi altra sede) al livello locale, quindi non solo su scala nazionale e internazionale, dunque con approccio meno generico ed astratto;
- promuovere e favorire una diversificazione dei canali distributivi dei prodotti dalla Piana del Sele ai mercati (es. e-commerce; mercati km zero eccetera; GAS);
- promuovere e favorire un maggiore confronto e soprattutto forme stabili di aggregazione orizzontale e verticale fra produttori e più in generale fra tutti gli stakeholder;
- rafforzare le strategie che intensificano un approccio preventivo/incentivante, utilizzando un set diversificato di leve economico-finanziarie (es. fiscalità differenziata) e sociali (es. premialità ai consumatori che operano scelte responsabili; trasformazione di attuali sussidi economici in voucher alimentari per prodotti garantiti sotto i profili di tutela ambientale e giuslavoristica);
- promuovere un maggiore travaso di rischi dal produttore alla GDO.

b. Organizzazioni della Società Civile (OSC)
locali/regionali/nazionali:

- promuovere informazione e formazione sulle filiere agroalimentari, il loro funzionamento, il ruolo di tutti gli stakeholder, le conseguenze sui lavoratori (specie i raccoglitori e le donne);
- elaborare e sperimentare presso i consumatori modelli di consumo responsabile, in particolare nel territorio di loro appartenenza, anche codificando

relazioni di filiera impostate in chiave di catena di valore;

- promuovere piattaforme e tavoli trasversali di dialogo fra gli stakeholder della filiera;
- favorire l'incontro fra domanda e offerta di servizi professionali in materia di Sviluppo Sostenibile (ad es. applicazione dei SDGs 8, 10, 11), mediante convenzioni con Ordini professionali e/o associazioni professionali (es. Camere Civili e Penali).





VII.

**Glossario
essenziale**

Prodotto “DOC”

Prodotto con Denominazione d’Origine Controllata. L’acronimo è utilizzato in enologia per certificare la zona d’origine dell’uva utilizzata per la produzione del vino a cui è apposto il marchio DOC.

Prodotto “DOCG”

Prodotto con Denominazione d’Origine Controllata e Garantita. L’acronimo è utilizzato in enologia per certificare non solo la generica zona d’origine del prodotto utilizzato, ma la precisa porzione territoriale di riferimento.

Prodotto “DOP”

Prodotto con Denominazione d’Origine Protetta. Il marchio è utilizzato per identificare un prodotto proveniente da un certo Paese o da una certa regione le cui qualità discendono quasi esclusivamente dall’ambiente geografico di riferimento e dalle particolari fasi di produzione che esso determina.

Prodotto “IGP”

Prodotto con Indicazione Geografica Protetta. Il marchio identifica un prodotto originario di un certo luogo (Paese o regione) alla cui origine geografica sono attribuibili determinate qualità (anche soltanto in termini di reputazione e nomea).

GDO (Grande Distribuzione Organizzata)

L’espressione sta ad indicare il sistema di vendita al dettaglio di beni di largo consumo basato su una rete di punti vendita, generalmente di grandi dimensioni (ossia con superfici non minori di 200 mq ma che possono arrivare anche ad oltre 4000 mq), e su una gestione logistica e amministrativa da parte di soggetti imprenditoriali impostati in forma di catene commerciali facenti capo ad un unico marchio.



VIII.

***Riferimenti
bibliografici***

CAMERA DEI DEPUTATI, Atti parlamentari, XVIII legislatura (2021), Documento approvato dalle commissioni riunite XI (lavoro pubblico e privato) e XIII (agricoltura) nella seduta del 12 maggio 2021 a conclusione dell'indagine conoscitiva deliberata nella seduta del 19 dicembre 2018 sul fenomeno del cosiddetto "caporalato" in agricoltura, 12 maggio 2021.

CARILLO F. (2005), Il sistema agricolo in Campania. Strutture, evoluzioni ed approfondimenti monografici, INEA.

CAROSIELLI G. (2016), Il protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura. Bollettino ADAPT, 13 giugno 2016.

COMMISSIONE EUROPEA (2021), Proposta di Direttiva comunitaria "EU Directive on Mandatory Human Rights, Environmental and Good Governance Due Diligence" ("m HERDD").

CORNICE A., INNAMORATI A., POMPONI F. (2020), Campo aperto: azioni di contrasto allo sfruttamento degli immigrati in agricoltura, INAPP Paper n. 27-2020.

CREA - Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (2020), L'agricoltura nella Campania in cifre.

DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE (2021), Interventi di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo e al caporalato. Programmazione 2021-2027. Seminario tematico "La programmazione dei fondi europei per il contrasto al lavoro sommerso, allo sfruttamento lavorativo e al caporalato" (20 aprile 2021).

FLAI-CGIL (2020), Quinto rapporto "Agromafie e Caporalato".

FONTANAROSA F. (2016), Il contrasto del caporalato nell'ordinamento giuridico italiano: quali prospettive per la legge n. 199 del 29 ottobre 2016. Menabò di Etica ed Economia, (19 dicembre 2016).

ILO (2019), Convenzione sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro. Reperibile al seguente link: C190 - Convenzione sulla violenza e sulle molestie, 2019 (ilo.org).

ISPettorato Nazionale del Lavoro (INL) (2020), Rapporto annuale delle attività di tutela e vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale.

LECCESE V., SCHIUMA D. (2018), Strumenti legislativi di contrasto al lavoro sommerso, allo sfruttamento e al caporalato in agricoltura, in Agriregionieuropa, anno 14 n. 55.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2020), Piano triennale di contrasto allo sfruttamento

lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022, approvato il 20 febbraio 2020, in attuazione della Legge 199/2016.

PALUMBO L. (2016), Grave sfruttamento e tratta nel lavoro domestico ed in agricoltura in Italia. Un'analisi critica degli strumenti di contrasto, prevenzione e tutela delle vittime, European University Institute, Global Governance Programme.

REGIONE CAMPANIA ASSESSORATO ALL'AGRICOLTURA), SeSIRCA (2004), Progetto Carta dei Suoli della Campania 1:50.000. I Suoli della Piana in Destra Sele.

REGIONE CAMPANIA ASSESSORATO ALLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE. (2019), Il distretto agroalimentare campano. Azione di sistema per l'accompagnamento ed il sostegno delle imprese dei distretti produttivi campani nel processo di sviluppo di "reti di imprese"

STOPPIONI C. (2019), Intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo: prima applicazioni dell'art.603-bis c.p., in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza (Fascicolo n. 2/2019).





IX.

Sitografia

Disciplinare di produzione della indicazione geografica protetta “rucola della Piana del Sele”, reperibile in: Rucola IGP della Piana del Sele: tutte le caratteristiche (rucoladellapianadelsele.com) (ultima consultazione: 11.11.2021).

Sito ufficiale della Rucola IGP della Piana del Sele: Rucola IGP: il sapore autentico della Piana del Sele (rucoladellapianadelsele.com) (ultima consultazione: 28.10.2021)

Sito ufficiale di Altamura – Organizzazione di produttori sulla Rucola della Piana del Sele: La rucola della Piana del Sele al top del made in Italy (opaltamura.com) (ultima consultazione: 28.10.2021)

Sito “Filodiritto”, quotidiano di diritto, cultura e società:

<https://www.filodiritto.com/anti-caporalato-attivita-ispettiva-e-protocolli> (ultima consultazione 11.11.2021)



Co-funded by
the European Union



Questa pubblicazione è stata prodotta con il supporto finanziario dell'Unione Europea. I suoi contenuti, unicamente di responsabilità di WeWorld e dei suoi autori, non riflettono la visione dell'Unione Europea.

