

Grave sfruttamento lavorativo degli immigrati. Quali politiche in Italia e in UE?

Quarto workshop CrossOverDiritti

28 gennaio 2015

Il workshop “Grave sfruttamento lavorativo degli immigrati. Quali politiche in Italia e in UE?”, che si è tenuto il 28 gennaio presso il Centro Servizi per il Volontariato di Roma, è stato organizzato da Open Society Foundations e dall’Associazione Parsec. All’incontro hanno preso parte, su invito dei promotori dell’iniziativa, membri dell’associazionismo e del sindacato, esperti e ricercatori della società civile e di enti di ricerca¹. In questo documento si intende offrire una sintesi delle principali questioni trattate e delle proposte di intervento intorno alle quali, pur nella diversità, è emersa una generale sintonia di vedute e di intenti dei partecipanti. In primo luogo vengono presentate le principali conclusioni e proposte operative rivolte al Governo italiano nella prospettiva di un miglioramento della normativa e delle prassi nazionali. Segue un resoconto della discussione.

PRICIPALI CONCLUSIONI E PROPOSTE OPERATIVE

In tutti gli ambiti di intervento e di policy che riguardano lo sfruttamento lavorativo dei migranti, è stato evidenziato come la questione centrale per il contrasto e la prevenzione del grave sfruttamento lavorativo sia costituita dall’intersezione tra il recepimento delle due direttive europee, una sulla tratta e la protezione delle vittime (2011/36/UE, recepita con decreto legislativo 4 marzo 2014 n.24) e l’altra direttiva 2009/52/CE sulle “sanzioni” (recepita con decreto legislativo 16 luglio 2012, n.109) e l’impianto normativo preesistente (artt. 600; 601 e 603bis c.p. e artt. 18 e 22 d.lgs. 286/1998) che implicano una concezione del lavoratore migrante come *vittima* (o di *trafficking* o di grave sfruttamento). Altra questione centrale è costituita dall’assenza di un coordinamento pubblico che regoli domanda e offerta di lavoro in agricoltura.

¹Partecipanti: Patrizio Gonnella (Antigone); Emilio Santoro (Università di Firenze); Alessandra Sciarba (Altro Diritto Palermo); Jean René Bilongo (FLAI-CGIL); Domenico Perrotta (Università di Bergamo); Enrica Rigo (Università di Roma Tre); Anselmo Botte (CGIL-Salerno); Enrico Pugliese (Università La Sapienza); Lorenzo Trucco e Francesca Nicodemi (ASGI); Lucio Pisacane (IRPPS-CNR); Letizia Palumbo (European University Institute); Gabriella Guido (LascaiteCIEntrare); Marina Gui (PIAM Onlus); Carmela Morabito (Cooperativa Sociale Parsec); Sergio Giovagnoli (Progetto Qualità – ARCI); Andrea Morniroli (Cooperativa Sociale Dedalus); Ausilia Cosentini e Ivana Tumino (Cooperativa Sociale Proxima); Yasmina Accardo (Garibaldi 101); Salvatore Porcaro (AIR); Antonello Mangano (TerreLibere); Gervasio Ungolo e Tonino Mancino (Osservatorio Migranti Basilicata); Mimmo Guaragna (Movimento Volontario Italiano); Salif Guiebre (Fuori dal Ghetto); Chiara Garri (Amnesty International); Francesca De Masi (Cooperativa Be Free); Maria Rita Peca (Medici per i Diritti Umani); Giulia Bari (CampagnaTerragiusta, MEDU); Marco Stefanelli (AMISnet); Federico Oliveri (Università di Pisa); Rossella Viola (Radio Ghetto); Arcangelo Maira (Padri Scalabriniani); Concetta Notarangelo (Caritas Presidio - Foggia); Alessandra Caldarozzi (Cittalia); Raffaella Cosentino; Emiliana Baldoni; Miriam Anati (Open Society Foundation); Costanza Hermanin (Open Society Foundation); Giorgia Serughetti (Associazione Parsec); Francesco Carchedi (Associazione Parsec); Federica Dolente (Associazione Parsec).

La discussione sull'impianto normativo ha affrontato questi due macro-temi, a cui si riferiscono le proposte che seguono:

Rispetto alle questioni sollevate nella prima sessione, dedicata alle **norme in vigore per il contrasto e la prevenzione del grave sfruttamento lavorativo**, in particolare sul fronte della repressione e della protezione della vittima, si chiede al Governo Italiano di:

1. modificare l'attuale legge sull'immigrazione verso la totale abrogazione della figura giuridica del **Contratto di soggiorno per lavoro subordinato** (art. 5bis) che più di ogni altro elemento concorre a rendere debole e precaria la posizione dei lavoratori migranti. Infatti i migranti privi di permesso di soggiorno sono i più vulnerabili, nonostante sia stato sottolineato come anche gli immigrati "regolari", siano essi profughi, richiedenti asilo, cittadini UE, siano oggi estremamente ricattabili (situazione che riguarda anche i lavoratori italiani);
2. rinforzare e ampliare i programmi di integrazione lavorativa per i richiedenti asilo e i titolari di protezione internazionale² al fine di prevenire il rischio di caduta in percorsi di sfruttamento;
3. modificare gli artt. 600 e 601 c.p. riducendo la pena prevista da 8 a 4 anni, così da assicurarne la piena applicazione. In effetti nella normale prassi uno degli elementi che ne ha ostacolato e impedito la piena attuazione è l'elevatissimo minimo di pena previsto, che attualmente è appunto, di 8 anni;
4. estendere anche ai datori di lavoro, primi beneficiari delle situazioni di sfruttamento, la responsabilità in tema di intermediazione illecita di manodopera prevista dall'art. 603bis che attualmente incide solo sul caporale/intermediario;
5. abrogare la circostanza aggravata introdotta dal comma 12bis dell'art. 22 d. lgs. 286/1998 che aumenta la pena quando il numero di lavoratori/trici occupati presso lo stesso datore di lavoro è superiore a tre - come se la gravità dello sfruttamento individuale potesse essere diversamente valutata in relazione al numero di vittime di tale sfruttamento;
6. incentivare il ricorso al "percorso sociale" previsto dall'art. 18 d. lgs. 286/1998, e allo stesso tempo concorrere ad eliminare le difformità di applicazione dello stesso articolo che richiedono la denuncia e la cooperazione da parte della vittima di grave sfruttamento lavorativo, in stridente contraddizione con l'impostazione di tale articolo che non esige questi due vincoli per nessuna forma di sfruttamento. All'interno della stessa norma, prevedere valide alternative di lavoro per incentivare le denunce e le fuoriuscite dallo sfruttamento;
7. dare piena applicazione alla direttiva 2009/52/CE³, che sebbene risenta di un'impostazione repressiva orientata al contrasto dell'immigrazione irregolare, contiene disposizioni utili contro lo sfruttamento dei/lle lavoratori/trici migranti, e può rappresentare un buon punto di partenza per estendere le tutele a forme meno gravi, ma comunque lesive di sfruttamento dei lavoratori

² Come previsto dal D.Lgs 18/2014 attraverso l'adozione di un Piano Nazionale che individua le linee di intervento per realizzare l'effettiva integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, con particolare riguardo all'inserimento socio-lavorativo, anche promuovendo specifici programmi di incontro tra domanda e offerta di lavoro, all'accesso all'assistenza sanitaria e sociale, all'alloggio, alla formazione linguistica e all'istruzione nonché al contrasto delle discriminazioni.

³ L'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione annuncia l'intenzione di promuovere l'avvio di una procedura di infrazione presso la Commissione UE verso l'Italia, per la mancata applicazione di alcuni degli obblighi contenuti in questa direttiva .

migranti senza permesso di soggiorno. Questa prevede infatti, oltre a sanzioni a carattere amministrativo, finanziario e penale nei confronti delle aziende che impiegano dei/lle lavoratori/trici migranti irregolarmente soggiornanti, l'obbligo del datore di lavoro di pagare arretrati e contributi ai lavoratori, presumendo una durata del rapporto di lavoro di tre mesi, salvo che le parti non dimostrino una durata diversa; l'obbligo delle autorità di informare i lavoratori dei loro diritti e della possibilità di accedere alla giustizia per vederli riconosciuti; nei casi di particolare sfruttamento lavorativo, la possibilità di chiedere un permesso di soggiorno per motivi umanitari, a condizione di denunciare il datore di lavoro e di collaborare al procedimento penale, secondo quanto previsto dall'articolo 22 comma 12-quater Testo Unico sull'Immigrazione. Si evidenzia inoltre, la totale violazione del fondamentale obbligo di informazione (art.6, comma 2 della stessa Direttiva); e la mancata agevolazione delle denunce e previsione del cosiddetto "periodo di riflessione" (art.13 della stessa Direttiva) e attraverso la disponibilità di misure di assistenza effettiva in considerazione dei fondati timori di ritorsioni derivanti dalle denunce stesse;

8. porre rimedio alla mancata trasposizione nel decreto che recepisce la direttiva 2011/36/UE delle disposizioni di cui all'art. 2 di tale direttiva, la quale prevede espressamente che il consenso della vittima allo sfruttamento sia irrilevante in presenza di coercizione, e all'art.8 che prevede la non punibilità della vittima; e allo stesso tempo modificare la norma sull'obbligo di risarcimento (art.12 comma 2ter del d.lgs. n. 24/2014) che fissa una somma forfettaria di 1500€, estremamente esigua se non "offensiva";
9. adottare il Piano Nazionale Antitratta, come previsto dal d.lgs. n.24/2014 che prevede lo *special rapporteur* – già individuato nel Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri – e il monitoraggio del fenomeno sia sessuale che lavorativo;
10. incoraggiare, promuovere e partecipare un approccio multi-agenzia anche attraverso l'adesione a protocolli locali (tra ministeri, reti di sportelli legali, Procure e Questure, enti ispettivi, sindacati e organizzazioni della società civile) per facilitare l'accesso sicuro dei lavoratori migranti gravemente sfruttati al permesso di soggiorno previsto dall'articolo 18 del Testo Unico ed al connesso percorso sociale, e l'accesso dei lavoratori migranti particolarmente sfruttati al permesso di soggiorno previsto dall'articolo 22 del Testo Unico.

Sul fronte delle **riforme del lavoro**, si ribadisce inoltre al Governo Italiano la necessità di:

1. istituire efficaci meccanismi di reclutamento legali, realizzando un luogo pubblico dove si incontrino domanda e offerta di lavoro, attraverso l'istituzione del collocamento pubblico in agricoltura;
2. aggiornare il meccanismo degli ingressi per quote previsto dagli artt.3 e 27 del T.U. immigrazione che istituiscono e amministrano la programmazione triennale degli ingressi per motivi di lavoro (c.d. Decreto Flussi). Questo impianto normativo, in alcuni contesti territoriali delimitati, ha dato luogo ad abusi ai danni dei migranti aspiranti ad un permesso di soggiorno per motivi di lavoro⁴;

⁴ Nell'ambito del procedimento per i permessi di lavoro stagionale, sono stati registrati i casi di imprenditori agricoli che in un sodalizio criminale con intermediari stranieri e italiani, hanno presentato alla Direzione Provinciale del Lavoro – Sportello Unico per l'Immigrazione, richieste di assunzioni di cittadini extracomunitari artefatte creando fraudolentemente i presupposti per il rilascio dei nullaosta in favore di extracomunitari già presenti in maniera irregolare sul territorio nazionale o ancora residenti in madre patria. Queste situazioni producono indebiti guadagni economici per tutti i partecipanti alle reti criminali, con un giro di affari a danno dei migranti, siano essi presenti irregolarmente in Italia che all'estero. Ad

3. facilitare la nascita di cooperative di lavoro che, in una logica di sostituzione, circoscrivano il raggio d'azione dei caporali e degli intermediari del lavoro, in particolare in quei territori dove sindacati e organizzazioni della società civile sono presenti e attivi, e contestualmente concorrano a ridurre e eliminare le condizioni che obbligano i lavoratori agricoli a servirsi dell'intermediazione dei caporali in particolare per il trasporto e l'alloggio;
4. attuare politiche per il trasporto pubblico dei lavoratori sui luoghi di lavoro, ad esempio utilizzando le "linee agricole" che in alcune regioni sono già incluse nei Piani di Bacino per il trasporto pubblico;
5. implementare politiche che affrontino in maniera strutturale il tema dell'abitazione per i lavoratori agricoli migranti, sia stagionali sia stanziali, con l'intento di migliorare le loro condizioni ed evitare la segregazione spaziale e sociale in cui vivono;
6. introdurre e implementare l'uso di concreti indici di congruità per i controlli alle aziende agricole sul terreno e non a tavolino.

Rispetto alle questioni sollevate nella seconda sessione, dedicata alle **esperienze nei territori e al ruolo delle organizzazioni della società civile**, ci si è chiesti quale ruolo proattivo e innovatore può avere in questa fase la società civile sia nell'interpretazione del fenomeno che nella promozione di un nuovo approccio culturale al fenomeno che sia il più ampio possibile, i partecipanti hanno concordato su:

1. la necessità di agire su un piano culturale per eliminare la dicotomia "noi e loro" in termini di diritti legati al lavoro / ai lavori;
2. la necessità di condividere una comune definizione di grave e particolare sfruttamento lavorativo e rivederne il quadro concettuale di riferimento in maniera da cogliere le trasformazioni in corso nei meccanismi e nelle forme del lavoro sfruttato;
3. la necessità di costruire una rete di soggetti promotori di queste iniziative, tra i quali vi siano i lavoratori e lavoratrici migranti;
4. la necessità di ricostruire in maniera partecipata le filiere dei prodotti per fare emergere percorsi sani e legali;
5. la necessità di chiedere alle grandi distribuzioni di inserire in etichetta in quali condizioni di lavoro vengono prodotti, raccolti e trasformati i prodotti agricoli, anche per dare una sponda a gruppi di consumatori consapevoli;
6. la necessità di promuovere iniziative di certificazioni di qualità affidate a reti di organizzazioni dei territori;

esempio, recenti attività investigative svolte dalla Questura di Latina, hanno accertato che la somma di denaro versata da ogni straniero per giungere in Italia, o per regolarizzare la propria posizione di "irregolarmente presente", da corrispondere per i "servizi" prestati dall'associazione a delinquere, variava dai 6.000 agli 8.000 € a testa (2.000 € per gli imprenditori compiacenti e la somma restante per il mediatore italiano e il procacciatore di stranieri) e che in un anno il sodalizio riusciva a favorire l'ingresso di centinaia di soggetti.

7. la necessità di promuovere iniziative di “scredito etico” delle aziende sleali anche allo scopo di aprire una interlocuzione con loro;
8. la necessità di promuovere una campagna collegata al Made in Italy durante il prossimo Expo di Milano.

DISCUSSIONE

Il recepimento frammentario delle due direttive europee e le norme sulla tratta

In apertura della prima sessione dell’incontro sono state discusse le attuali politiche italiane per la repressione del grave sfruttamento lavorativo e per la protezione delle vittime, nella più ampia cornice delle Direttive Europee.

Attualmente vi è una “sovrapproduzione normativa” a cui si può fare riferimento: la svolta sul tema è rappresentata dalla Convenzione di Palermo sulla criminalità organizzata transnazionale e dai protocolli aggiuntivi sulla prevenzione, repressione e punizione della tratta di persone e sul traffico di migranti (sul favoreggiamento della migrazione); vi sono poi le due direttive europee, la 2009/52/CE⁵ (che riguarda principalmente le sanzioni ai datori di lavoro), e la 2011/36/UE⁶ (sulla prevenzione e repressione del fenomeno), che sono state recepite solo in maniera parziale, la prima con il d.lgs. n.109 del 2012 e la seconda con il d.lgs n.24 del 2014. Decreti che hanno modificato alcune norme del T.U. immigrazione e che si intrecciano su due punti focali: da un lato l’enucleazione di forme di repressione di reati che vengono inseriti negli ordinamenti nazionali e dall’altro l’ampliamento di norme a tutela dei/lle lavoratori/trici migranti.

In particolare, viene ricordato che sono stati modificati i due articoli del codice penale che insistono proprio sulla repressione del grave sfruttamento:

- All'art.600 c.p., già modificato a seguito della Convenzione di Palermo, che prima conteneva il concetto di esercizio su una persona di poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà (dell’essere umano), è introdotto un nuovo elemento che è un principio base: lo stato di soggezione continuativa della vittima, che può avvenire con varie modalità che vanno dalla violenza, minaccia, inganno, a elementi nuovi come l’approfittarsi di situazioni di inferiorità, di situazioni di necessità, dalla promessa di denaro e altri vantaggi. La direttiva 2011/36/UE insiste su questo articolo permettendo di declinare caso per caso diversi tipi di vulnerabilità. Molti partecipanti concordano sul fatto che uno degli elementi che ha impedito applicazione dell'art. 600 è l’elevata entità del minimo di pena, previsto a 8 anni. Una pena adeguata a situazioni gravissime, ma che si trasforma in un ostacolo alla piena attuazione in casi che potrebbero rientrare in situazioni meno gravi, trasformandosi dunque in un limite nella prassi giuridica. Allo stesso tempo, viene sottolineata l’adeguatezza della norma che tiene conto delle “particolari situazioni di vulnerabilità” nelle quali rientrano casi di gravissimo sfruttamento (sessuale e lavorativo) della manodopera femminile (facendo particolare riferimento al caso della fascia trasformata del ragusano).

⁵Norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

⁶Concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI [GU L 101 del 15.4.2011].

- L'art. 603bis è nato grazie alle lotte nei territori, in particolare grazie allo sciopero di Nardò⁷. Prevede un reato che non esisteva, quello dell'intermediazione e dello sfruttamento del lavoro. Il problema principale di questa norma è che il datore di lavoro rimane sullo sfondo, risultando così difficilmente perseguibile. Allo stesso tempo uno dei pregi è che per la prima volta vengono introdotti degli indicatori dello sfruttamento che in questo caso sì, si riferiscono al datore di lavoro e non all'intermediario: retribuzione, orari, sicurezza e igiene, generali condizioni di lavoro e situazioni alloggiative degradanti, reati ai quali corrispondono pene inferiori rispetto al reato di riduzione in schiavitù.

Inoltre si ricorda che una derivazione della direttiva 2009/52/CE opera in favore della protezione della vittima in particolare intervenendo su un articolo del d. lgs. n.286/1998:

- all'art.22, che già prevedeva come reato lo sfruttamento lavorativo, a seguito della direttiva, seppure in maniera non del tutto esaustiva, viene inserita una circostanza aggravante qualora siano presenti ulteriori elementi: il "particolare sfruttamento" (per quanto tale definizione non sia conforme alle disposizioni della direttiva stessa) di più di tre persone e/o di minori.

Nel corso del dibattito si ribadisce inoltre che permangono sul territorio difformità di applicazione dell' art. 18 d. lgs. n.286/1998, che pur prevedendo "il percorso sociale" sia nel caso di sfruttamento sessuale che lavorativo, in questa seconda fattispecie viene concesso solo nel caso in cui la vittima denunci e cooperi. Viene inoltre ricordato che oggi l'art. 18 d. lgs. n.286/1998 soffre una situazione di gravi difficoltà applicative, alle quali si sommano queste difformità di applicazione nei diversi territori. Alcuni partecipanti sottolineano l'importanza della praticabilità di questa norma anche in relazione alle valide alternative di lavoro che bisognerebbe offrire alle vittime allo scopo di incentivare le denunce e le fuoriuscite dallo sfruttamento.

Viene quindi ricordato che il decreto che recepisce la direttiva 2011/36/UE prevede l'adozione di un Piano Nazionale Antitratta, la cui implementazione dovrebbe essere condivisa con gli organismi attuatori e le altre organizzazioni della società civile. Tale piano oltre a dover contenere delle misure specifiche per il grave sfruttamento lavorativo, dovrebbe garantire un pieno monitoraggio di tutti fenomeni connessi alla tratta attraverso l'istituzione di uno *special rapporteur* già individuato nel Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità.

Si evidenzia poi come in alcuni contesti il ricorso a Protocolli d'intesa⁸ incoraggi a proseguire nella direzione di un lavoro di rete multi-agenzia territoriale, che sappia anche agire all'interno delle specificità che ogni territorio rappresenta. Nella direzione del rafforzamento delle reti di giuristi, magistratura, polizia, enti locali e enti ispettivi, viene auspicato anche il rafforzamento di interventi istituzionali che attraverso lo strumento dei Protocolli "facciano da cerniera" tra i diversi attori preposti al controllo e alla tutela, in assenza di una legge adeguata.

Vittime della tratta o lavoratori sfruttati?

Si è più volte sottolineato che il tema del grave sfruttamento è di sempre più difficile soluzione, esso contempla infatti forme di vera e propria riduzione in schiavitù e forme di sfruttamento lavorativo meno gravi. Il problema è deflagrato anche a livello europeo nei più disparati ambiti lavorativi, in Italia è presente

⁷Lo sciopero si svolse a cavallo della discussione parlamentare sulla legge che avrebbe poi istituito il reato penale contro il caporalato nel luglio 2011.

⁸Protocollo d'intesa sul rafforzamento della collaborazione interistituzionale per l'analisi, la prevenzione e il contrasto al fenomeno della tratta degli esseri umani ai fini dello sfruttamento e intermediazione illecita della manodopera nei luoghi di lavoro in provincia di Torino" firmato l'11 febbraio 2014 da Prefettura di Torino, Regione Piemonte, Comune e Provincia di Torino, Procura della Repubblica e Questura di Torino, Comando Provinciale dei Carabinieri, Comando Provinciale della Guardia di Finanza, Direzione Regionale dell'Agenzia delle Entrate, Direzione Territoriale del Lavoro, Direzione Regionale dell'Inps, Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura, Gruppo Abele, Ufficio Pastorale Migranti, CGIL, CISL, UIL e ASGI; "Protocollo d'intesa tra struttura di missione del Ministro per l'integrazione e Regione Toscana per il contrasto allo sfruttamento lavorativo dei lavoratori migranti" firmato con delibera del 23 dicembre 2013.

anche in territori dove non ci sono problemi di criminalità organizzata, dove è presente un'impresoria agricola sana e "normale". La prima evidenza, sulla quale tutti i partecipanti concordano, è che le vittime si trovano in una posizione di estrema debolezza in un ciclo che si ripete a coazione: mancanza del permesso di soggiorno anche in situazioni che riguardano i/le lavoratori/trici comunitari, aggravato dall'indissolubile legame che si viene a creare tra le vittime e il proprio sfruttatore, situazioni che si intensificano a causa delle estreme condizioni di isolamento sociale in cui vivono i/le lavoratori/trici in molti contesti agricoli. Dunque lo scopo della legislazione dovrebbe essere quello di rafforzare la posizione dei/le lavoratori/trici. Si ribadisce che i soggetti in questione sono prima di tutto dei soggetti che dovrebbero essere informati riguardo ai propri diritti per farli valere, ma si tratta di percorsi giuridici difficilissimi per la debolezza estrema in cui si trovano, siano essi rifugiati, richiedenti e spesso anche comunitari.

Alcuni partecipanti sottolineano che in particolare la direttiva 2011/36/UE invita a guardare le reali opzioni a disposizione della vittima, mentre la legislazione italiana ha enfatizzato le situazioni di maggiore vulnerabilità. Tra gli strumenti da usare maggiormente viene citato l'art. 601 del c.p. che consente di modificare la nozione di tratta, nella misura in cui come afferma Emilio Santoro - "la tratta non è più *trafficking*, ma può avere come vittima anche i cittadini comunitari e persino i nazionali, non implica più lo sfruttamento ma una serie di condotte, svincolando la tratta dall'art. 600 del c.p."

Viene quindi ricordata la ricerca svolta da Medu etc. sull'impatto della direttiva "sanzioni", che mostra come - pur se salutata con favore da molte organizzazioni della società civile - la direttiva ha avuto un impatto minimo, in parte perché prevede sanzioni che non sono state recepite, in parte perché con l'art. 22 d.gls. n. 286/1998 attraverso il quale è stata recepita, si riconoscono i diritti dei lavoratori migranti solo nella misura in cui questi ultimi possano dirsi *vittime* di grave sfruttamento, di reato o di *trafficking*. Viene sottolineato che nella realtà delle diverse situazioni che compongono il panorama dello sfruttamento lavorativo molto spesso i lavoratori e le lavoratrici non saprebbero a chi indirizzare la loro denuncia, poiché di fatto sono pochissimi i lavoratori che sanno per chi prestano opera, nella maggior parte dei casi essi non conoscono i loro datori di lavoro.

Il monitoraggio dell'applicazione dell'art. 22 evidenzia che in due anni sono stati registrati solo due casi, anche perché la direttiva si applica solo a chi è privo di permesso di soggiorno, in tal senso è stato rilevato da Enrica Rigo dell'Università di Roma Tre che vi "è una completa discrasia tra la giurisdizione e la realtà": la maggioranza dei/le lavoratori/trici migranti nelle campagne hanno un permesso di soggiorno, spesso sono comunitari, richiedenti asilo, anzi c'è chi parla di "profughizzazione dei lavoratori". Di fatto la direttiva "sanzioni" dà preminenza alla repressione rispetto ai diritti, nasce di per sé come uno strumento di contrasto delle migrazioni irregolari, e questa è una delle ragioni della sua inefficacia come strumento di emersione dello sfruttamento. Federico Oliveri evidenzia che "Nel 2012 le ispezioni nei luoghi di lavoro, secondo i dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali riportati dalla Commissione Europea nel suo primo rapporto sull'applicazione della Direttiva sanzioni, hanno portato all'individuazione di 11.500 lavoratori/trici irregolari che, come previsto dalla stessa direttiva, avrebbero dovuto essere informati dei loro diritti di lavoratori, inclusa la possibilità di chiedere un permesso di soggiorno umanitario per particolare sfruttamento. Per verificare l'inefficacia della norma basta pensare che nel 2014, solo 12 hanno avviato un percorso di denuncia e godono di un permesso di soggiorno per questo." Questa lettura viene avvalorata dall'osservatorio delle cliniche mobili che segnala che, nelle regioni del Sud, il 70% dei/le lavoratori/trici migranti a cui è stata prestata assistenza sanitaria sono lavoratori e lavoratrici regolari che si spostano in base alle stagioni per il lavoro nei campi.

Nel dibattito si fa sempre più evidente la contrapposizione tra lavoratori e lavoratrici regolarmente soggiornanti, lavoratori/trici migranti in cerca di lavoro che permetta il rinnovo del permesso di soggiorno e vittime di tratta: "se i lavoratori migranti vengono identificati come vittime di tratta siamo fuori strada", dice un partecipante. Domenico Perrotta avanza la proposta di trovare degli strumenti di diritto del lavoro e non di diritto penale, e su questo molti partecipanti tra cui, Enrico Pugliese, concordano: "se si sposta tutto il dibattito sul diritto penale diventa molto più difficile difendere i diritti dei lavoratori." Viene inoltre

sottolineata la necessità che i/le lavoratori/trici stessi vengano considerati e coinvolti come soggetti politici attivi, senza questa attivazione qualsiasi politica pensata per loro rimane irrealizzabile. Esperienze come Radio Ghetto, lo sciopero di Nardò, vengono portate ad esempio di lotte auto organizzate con i lavoratori per far emergere le problematiche da affrontare. Alcuni partecipanti sottolineano che in alcuni territori anche il Sindacato si è adeguato ad una visione “debole” dei/le lavoratori/trici intesi più come vittime che come soggetti promotori di iniziative di cambiamento.

Il collocamento pubblico e le cooperative di lavoro

La vulnerabilità dei/le lavoratori/trici migranti è originata da molti fattori, tra cui la necessità di dipendere da intermediari e caporali per una serie di servizi, dall'alloggio alle necessità di spostamento da un'azienda all'altra nei periodi di lavoro intenso, la vulnerabilità data dalla presenza di figli, dunque con declinazioni che variano molto da contesto a contesto. Viene ribadito che in alcuni territori “solo i caporali sono in grado di spostare migliaia di braccianti da un'azienda all'altra in una sola giornata” sono le condizioni stesse del territorio che lo impongono e questi intermediari gestiscono gli spostamenti in maniera totalmente incontrollata, senza nessun intervento da parte delle forze di Polizia. I tempi e le necessità produttive fanno sì che le aziende non possano fare a meno della loro intermediazione e che agiscano impunemente senza controlli da parte degli organi ispettivi.

Laddove si sono messi a punto sistemi di *matching* della domanda e dell'offerta di lavoro, come nel caso della Basilicata, si è trovato il modo per aggirare i controlli. Per esempio, il sistema informatizzato attraverso l'iscrizione all'INPS delle aziende lucane per accedere alle liste di prenotazione dei lavoratori agricoli, promosso dal 2013, ha dato luogo da parte delle aziende agricole ad assunzioni fittizie di lavoratori/trici migranti, che sono stati regolarmente iscritti per poche giornate a fronte di quelle realmente lavorate, mentre il grosso dei contributi è stato versato a beneficio di familiari dei titolari. In un altro caso, in Puglia, nessuna azienda si è avvalsa degli incentivi per le assunzioni regolari.

Jean René Bilongo della FLAI-CGIL, propone allora di sostituirsi al ruolo di intermediazione svolto dai caporali: “istituiamo un luogo dove domanda e offerta di lavoro si possano incontrare, in agricoltura non c'è un luogo dove si possano incontrare”, dicono i rappresentanti sindacali presenti all'incontro. La questione del collocamento pubblico è centrale per il sindacato, e rappresenta una proposta che vede già delle sperimentazioni in alcuni contesti: si sta diffondendo in Campania, dove nel salernitano, ad Eboli, è stato istituito il primo sportello comunale per l'avviamento al lavoro agricolo in cui “il Comune ha messo energie e risorse e il sindacato le centinaia di iscritti”. Nel 2013 è stato firmato un Protocollo d'intesa tra tutti i sindacati di categoria di Salerno, Coldiretti, Confagricoltura, CIA, Centro per l'Impiego e Comune di Eboli che ha previsto l'apertura di uno sportello con il compito di ricevere le richieste presentate dai datori di lavoro del settore agricolo, la richiesta di iscrizione e la compilazione delle liste di prenotazione da parte dei/le lavoratori/trici migranti. Tuttavia, nonostante la partecipazione di alcune aziende durante le assemblee promosse da sindacato e Comune, neanche un'azienda ha fatto ricorso alle liste di prenotazione dei/le lavoratori/trici. Cosa impariamo da questo fallimento?

Se la “legge sul caporalato” non ha prodotto niente, se sperimentazioni come quella promossa ad Eboli dove la FLAI lavora sullo sfruttamento da più di un decennio, non riescono a “togliere la terra da sotto i piedi dei caporali”, Aselmo Botte della FLAI-CGIL di Salerno, lancia una nuova provocazione: se nella storia dell'agricoltura del Mezzogiorno esistevano le squadre di operai specializzati in grado di contrattare il cottimo, se esistevano i capisquadra che badavano al trasporto “oggi potremmo distinguere all'interno del variegato mondo dei caporali e aprire un dialogo con loro, e non è un fallimento”. Viene sottolineato che

c'è una parte di caporalato con la quale si potrebbe ragionare, il loro lavoro è indispensabile in alcuni territori. Si tratta di un tipo di proposta che non è esportabile in tutti i contesti, non è adatta alle aree produttive a produzione prettamente stagionale, dovrebbe poggiarsi su contesti in cui si è già molto lavorato, dei quali si conoscono le dinamiche e i soggetti, dove il sindacato vanta una tradizione di lavoro con i/le lavoratori/trici migranti e dove c'è già una capacità di contrattazione.

La proposta viene accolta con diverse riserve da parte di alcuni militanti. Viene sottolineato da Salif Guiebre, che la ricerca di modi efficienti di spostare e collocare la manodopera "Non deve legittimare il ruolo del caporale a discapito dei lavoratori, altrimenti si fa solo male". A meno che questa ricerca di soluzioni e alternative valide, vada a vantaggio dei lavoratori in termini di condizioni e orari di lavoro e in termini salariali e non a vantaggio dei mediatori e delle aziende.

Le riserve arrivano anche da parte di chi conosce situazioni in cui il caporale è assente e le assunzioni da parte di piccolissimi imprenditori sono dirette, come nella fascia trasformata del ragusano, o da parte di chi provenendo da altri territori dove il lavoro di intermediazione è già affidato a cooperative di lavoro o agenzie interinali, denuncia un impiego di manodopera, in particolare, da parte delle aziende vinicole tramite un "caporalato legalizzato sotto forma di cooperative." Nell'astigiano, per esempio, per massimizzare profitto e organizzazione, le aziende vinicole per la produzione del Moscato, si affidano a cooperative di settore, che reclutano i/le lavoratori/trici nei paesi dell'Est Europa (in particolare dalla Macedonia), e la paga stabilita si riferisce alla retribuzione dei paesi di provenienza con contratti di uno o due mesi. In questo modo si riesce anche ad aggirare i controlli. Viene, infatti, menzionata la cosiddetta "direttiva Bolkestein", formalmente direttiva 2006/123/CE, che sancisce la libera circolazione dei servizi tra gli stati membri e la libertà di stabilimento delle attività economiche di servizi. La direttiva è stata recepita dall'Italia mediante il d. lgs. 26 marzo 2010, n. 59. Viene evidenziato come nell'Astigiano e nel Chianti (due zone che vantano produzioni vinicole di eccellenza) si sfrutti questa legislazione europea che consente di stabilire della società di lavoro interinale in paesi dove le retribuzioni sono più basse ed "esportare" il lavoro con le medesime retribuzioni, creando una forma di concorrenza con i/le lavoratori/trici autoctoni e azzerando di fatto i diritti collegati al lavoro ottenuti dagli stati con normative più "avanzate".

Un tema tante questioni

La complessità del tema in analisi viene riaffermata e sostanziata dagli interventi, i partecipanti rimarkano che la questione delle condizioni di vita e lavoro dei/le lavoratori/trici migranti in agricoltura può essere affrontata solo se si tengono presenti contemporaneamente almeno quattro elementi: le politiche sull'immigrazione, le caratteristiche delle filiere agricole, le condizioni abitative dei/le lavoratori/trici migranti stagionali, il collocamento pubblico. In questo senso tutti gli elementi menzionati trattati durante l'incontro non vanno svincolati tra loro: i/le lavoratori/trici migranti privi di documenti di soggiorno sono certo i più vulnerabili, ma anche i "regolari" e i comunitari sono estremamente ricattabili e a volte lavorano in nero per acquistare un permesso di soggiorno presso datori di lavoro di altri settori; il collocamento non va pensato disgiuntamente dalle politiche abitative, perché come possono i/le lavoratori/trici non servirsi dei caporali se vivono ghettizzati e isolati nelle campagne? Quali relazioni possono instaurare i/le lavoratori/trici se non quella con il caporale o con il datore di lavoro se vivono in maniera segregata?

I partecipanti concordano sull'esigenza di studiare a fondo le filiere agricole: produzioni e filiere profondamente inserite nei mercati nazionali e internazionali e diffuse nelle pianure costiere dell'Italia

meridionale: il casertano e la Piana del Sele in Campania; le piane di Sibari e Gioia Tauro in Calabria; il ragusano e il trapanese in Sicilia; la Piana di Metaponto e la zona dell'Alto Bradano in Basilicata; la Capitanata, il Nord Barese e la zona di Nardò in Puglia. Filiere redditizie e moderne sulle quali, come nel caso del Moscato o del Chianti, alcune regioni italiane si sono costruite immagine e ricchezza, dove però gli imprenditori agricoli ripetono che non possono pagare il salario previsto dai contratti provinciali, e che l'unico costo su cui loro stessi possono operare una contrazione è quello del lavoro.

Mappare la filiera per conoscere il punto di partenza dello sfruttamento

Proprio lo studio della filiera agricola è la proposta da cui ha preso avvio la seconda sessione, dove l'attenzione si è spostata sulla necessità di modificare il paradigma culturale a cui ci riferiamo: anche in relazione a quanto detto a riguardo della "direttiva Bolkestein", le situazioni di sfruttamento riguardano oggi persone con status giuridici molto diversi: Rosarno, Vittoria non sono altro che la versione estrema del modo in cui viene concepito il mercato del lavoro. I quattro parametri dello sfruttamento potrebbero dunque riguardare anche i lavoratori e le lavoratrici italiani/e.

In Italia negli ultimi anni la situazione del grave sfruttamento del lavoro migrante è andata sempre più peggiorando. Come possiamo sbloccare questa situazione? Che cosa possiamo fare?

Conoscere la filiere e capire chi si arricchisce. Ci sono in alcune colture, come quella delle arance e dei pomodori, delle figure di intermediari che padroneggiano e si arricchiscono: sono delle figure parassitarie, mascherate da organizzazioni di produttori che si servono e organizzano i caporali per le fasi di raccolta. Bisogna distinguere all'interno delle varie situazioni che compongono il panorama nazionale e per questo viene richiamata la necessità di chiedere alle catene della grande distribuzione di inserire delle informazioni in etichetta che diano garanzia ai consumatori su come il prodotto è stato raccolto, e sul rispetto dei diritti di chi ha lavorato il prodotto. In questo momento il consumatore non ha nessuna informazione a riguardo delle modalità di svolgimento del lavoro, l'unica indicazione sul prodotto in etichetta riguarda il luogo e la data della produzione.

La proposta è quella di pretendere dalle aziende le informazioni sulle modalità di produzione dei prodotti agricoli. Tutti potrebbero contribuire alla costruzione di mappe delle filiere dei territori in cui i partecipanti all'incontro operano. L'utilizzo della tecnologia per la condivisione e la messa in rete delle informazioni, permetterebbe di comporre una mappa con notizie e dati dettagliati per ogni territorio e contesto produttivo, in un tempo relativamente breve anche in vista del prossimo Expo di Milano, che potrebbe rappresentare l'occasione in cui affermare che il cibo italiano di cui si vanta l'eccellenza nel mondo non può essere prodotto in tali condizioni di sfruttamento del lavoro migrante.

Fare rete nei territori per una certificazione etica partecipata

Alla proposta di costruire in maniera partecipata una mappa delle filiere delle produzioni italiane, si aggiunge la necessità di andare verso il consumatore finale, il soggetto che è rimasto fuori dalla discussione. L'attenzione ai modi di produzione dei prodotti alimentari permetterebbe ad alcune aziende di posizionarsi su nuovi mercati oggi caratterizzati da consumatori sempre più attenti alle garanzie sui parametri che riguardano il rispetto dell'ambiente e della salute nella filiera produttiva. Nel caso delle garanzie sulle modalità del lavoro in cui il prodotto è stato lavorato, si avanza l'ipotesi di un "bollino di qualità" di una

“certificazione etica partecipata”, affidata a una rete di organizzazioni territoriali attive nella protezione e nella tutela dei diritti dei lavoratori.

Non tutti convergono sulla necessità di sensibilizzare “i gradi intermedi della filiera”, ritenendo che l’unico settore sensibile sia il vertice, sul quale si potrebbe agire promuovendo, anche attraverso la stessa ricostruzione della filiera, iniziative di “scredito etico” delle aziende sleali anche allo scopo di aprire una interlocuzione con loro.

Sensibilizzare durante l’Expo

In chiusura si sottolinea la necessità di rivedere il quadro concettuale di riferimento sul grave sfruttamento lavorativo al fine di condividere e mettere a fuoco degli strumenti analitici utili a studiare il fenomeno nella cornice più ampia che l’incontro ha contribuito a delineare. Si avanza l’ipotesi di strutturare una rete delle organizzazioni che hanno partecipato all’incontro, rete che tenga dentro i/le lavoratori/trici migranti ed altri potenziali enti e soggetti interessati, allo scopo di impostare una campagna di sensibilizzazione da presentare in corrispondenza del prossimo Expo.

Campagna di sensibilizzazione che, viene sottolineato, dovrà coinvolgere necessariamente anche gli enti locali, ossia quei soggetti che hanno grandissima responsabilità nell’esercizio e nella diffusione delle legalità, intesa come risorsa per i territori che rappresentano.