



# AGREE

Agricultural job Rights to End foreign workers Exploitation

## Lo sfruttamento (grave) dei lavoratori stranieri in agricoltura: un'analisi comparata



CITTALIA  
fondazione analitica



Fundación  
cipriano  
garcía





## Materiali





# Lo sfruttamento (grave) dei lavoratori stranieri in agricoltura: un'analisi comparata

Prevention of and fight against crime  
Home/2012/isec/ag/4000004390

© Copyright by Ediesse 2015  
Ediesse s.r.l.  
Viale di Porta Tiburtina 36 - 00185 Roma  
Tel. 06 44870283 - 44870325  
Fax 06 44870335  
[www.ediesseonline.it](http://www.ediesseonline.it)  
[ediesse@cgil.it](mailto:ediesse@cgil.it)

Progetto grafico: Antonella Lupi  
Illustrazione di copertina: Fabio Ferri

## Indice

1. CRITERI METODOLOGICI E RIFERIMENTI NORMATIVI	9
1.1 <i>Premessa metodologica</i>	9
1.2 <i>Riferimenti normativi e definizioni</i>	12
2. LE CARATTERISTICHE DEL SETTORE AGRICOLO E IL QUADRO GIURIDICO	16
2.1 <i>Organizzazione produttiva e del lavoro agricolo</i>	16
2.2 <i>Incidenza delle caratteristiche dell'organizzazione produttiva locale sulla diffusione dello sfruttamento lavorativo</i>	19
2.3 <i>Quadro giuridico</i>	22
3. FORME DI SFRUTTAMENTO	28
3.1 <i>Salari</i>	28
3.2 <i>Giornata lavorativa</i>	31
3.3 <i>Salute e sicurezza sul lavoro</i>	32
3.4 <i>Condizioni di vita</i>	33
3.5 <i>Intermediari locali e applicazione delle normative sul lavoro</i>	35
4. FORME DI INTERMEDIAZIONE INFORMALE E/O ILLEGALE	39
4.1 <i>Reclutamento nel Paese di origine</i>	39
4.2 <i>Reclutamento e gestione del lavoro</i>	40
4.3 <i>«Cap de colla» e «caporali»: nuove forme di sfruttamento organizzato a livello locale</i>	42
4.4 <i>Romania. Scenari di reclutamento</i>	45

5. ATTORI COINVOLTI E PROPOSTE DI INTERVENTO	47
5.1 Attori nazionali coinvolti	47
5.2 Agro Pontino: proposte di intervento e buone prassi	50
5.3 Maresme e Baix Ebre: buone prassi	56
5.4 Romania: interventi e buone prassi	58
6. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	61



**I gruppi di ricerca** sono stati composti da:

FONDAZIONE DI VITTORIO (IT)

Francesco Carchedi, Francesca Carrera, Federica Dolente, Emanuele Galossi

CITTALIA (IT)

Alessandra Caldarozzi, Monia Giovannetti, Chiara Minicucci

FUNDACION CIPRIANO GARCIA CCOO de CATALUNYA (ES)

Daniel Garrell Ballester

CPE - FUNDACIA CENTRUL PARTENERIAT PENTRU EGALITATE (RO)

Livia Aninosanu, Antal Imola, Eva Laszlo, Daniela Martis, Irina Sorescu

### **Ringraziamenti**

I partner del progetto esprimono gratitudine e apprezzamento alla Commissione Europea - Prevention and Fight Against Crime, per aver finanziato «AGricultural job Rights to End foreignworkers Exploitation - AGREE».

I partner associati – a cui va uno speciale ringraziamento per il ruolo centrale svolto nell'implementazione del progetto – sono stati:

- ANCI - Associazione Nazionale Comuni Italiani (IT);
- FLAI - CGIL di Latina (IT);
- Fondazione METES - Istituto di Ricerca e Formazione nel Settore Agroalimentare per il Lavoro e la Sostenibilità (IT);
- La Llum del Nord - Association for Citizenship and Cooperation among Peoples (ES);
- FEDELATINA - Federaci3n de Entidades Latino americanas de Catalunya (ES);
- Federaci3n Agroaliment3ria de CCOO de Catalunya (ES);
- CITE Centre d'Informaci3n per a Treballadors i Treballadores Estrangers (CITE-CCOO de Catalunya) - CITE The Information Center for Foreign Workers (ES);
- Uni3n de Pagesos de Catalunya (ES);
- ADPARE - Association for Developing Alternative Practices for Reintegration and Education (RO);
- ARTEMIS - Association of Women Against Violence (RO).

Particolare gratitudine inoltre viene espressa a tutti i lavoratori immigrati che pur avendo subito abusi e soprusi hanno voluto condividere con i ricercatori le loro drammatiche esperienze migratorie e di *trafficking*. Un ringraziamento anche a tutti testimoni chiave, esperti, rappresentanti delle istituzioni, sindacalisti, rappresentanti delle parti sociali, operatori sociali e mediatori culturali, che hanno messo a disposizione della ricerca e del progetto il loro punto di vista e le loro conoscenze sul fenomeno. Senza il loro contributo questo lavoro non si sarebbe potuto realizzare.

La **traduzione** è stata curata da: Cristina Biasini (dall'inglese), David Bridgewater (dallo spagnolo), Ferdinando Moffa (dall'italiano), Isabela Necsoiu (dal rumeno).

AGricultural job Rights to End foreign workers Exploitation «AGREE»

Prevention of and fight against crime  
Home/2012/isec/ag/4000004390



## 1. Criteri metodologici e riferimenti normativi

### 1.1 Premessa metodologica

Questa pubblicazione analizza i principali risultati del progetto europeo AGREE sulle forme di grave sfruttamento nel settore dell'agricoltura, settore come noto caratterizzato da un'elevata presenza di lavoratori stranieri. Il progetto è stato realizzato in Italia, Spagna e Romania.

L'*obiettivo generale* di AGREE è stato di analizzare le caratteristiche dello sfruttamento dei lavoratori migranti in agricoltura al fine di sviluppare strategie e azioni volte a ridurre e contrastare questo fenomeno. La creazione di una nuova cultura del lavoro contro ogni forma di sfruttamento e di illegalità attraverso la promozione dei diritti e delle opportunità di riscatto è stato il tema che il progetto ha affrontato a livello europeo. Lo scopo è stato quello di condividere le buone prassi nella lotta contro il lavoro forzato e la promozione del contrasto ad esso concentrandosi su una serie di contesti locali in cui i lavoratori, i sindacati, le autorità locali e gli stakeholder locali sono stati coinvolti per realizzare interventi volti a migliorare le condizioni di vita dei lavoratori. Questi obiettivi di ricerca sono stati individuati per descrivere e definire il fenomeno dello sfruttamento del lavoro nel settore agricolo in Italia, Spagna e Romania (in particolare in Romania il progetto ha riguardato i cittadini romeni che lavorano all'estero).

Gli *obiettivi specifici* sono stati:

- analizzare il fenomeno del grave sfruttamento lavorativo dei migranti e migliorare il sistema di prevenzione/contrasto;
- definire «mappe del rischio» e «mappe di buone pratiche» (ciclo di lavoro agricolo e mobilità della manodopera);
- creare strumenti di formazione per gli stakeholder locali;
- rafforzare le reti locali degli attori sociali coinvolti nel settore, al fine di armonizzare i loro interventi in favore degli immigrati attraverso il networking e la formazione;
- aumentare la consapevolezza delle aziende agricole e dei potenziali acquirenti attraverso una campagna di sensibilizzazione e informazione.

Alla luce dei suddetti obiettivi, il progetto AGREE si è basato su quattro macro-azioni: 1) la ricerca; 2) il networking; 3) la formazione; 4) la sensibilizzazione. Nel complesso le attività realizzate hanno dunque assunto la specificità della ricerca-azione.

Per quanto riguarda le attività di *ricerca* in ciascun contesto nazionale sono state realizzate<sup>1</sup>:

Una *desk analysis* sul fenomeno del lavoro para-schiavistico nel settore agricolo. La ricerca desk è stata realizzata attraverso un attento lavoro di documentazione e analisi di diverse fonti: studi e rapporti di ricerca, statistiche ufficiali, atti legislativi, analisi dei dati delle istituzioni pubbliche e delle organizzazioni non governative più rilevanti. L'intento è stato quello di delineare il contesto normativo dell'accesso degli immigrati al mercato del lavoro, con particolare attenzione allo scenario discendente dall'attuazione della direttiva Europea 52/2009 nei singoli Paesi.

Una *field analysis* finalizzata a realizzare studi di caso territoriali nelle aree a particolare vocazione agro-alimentare individuate nei tre contesti nazionali. Le analisi e gli approfondimenti specifici hanno previsto una serie di interviste semi-strutturate rivolte a testimoni-chiave<sup>2</sup> e lavorato-

<sup>1</sup> I rapporti nazionali e il video reportage sull'Agro Pontino sono consultabili sul sito <http://www.agreeproject.eu/>

I principali temi di ricerca sono stati: 1) l'analisi del settore agricolo e delle condizioni di lavoro, sullo sfondo dei cambiamenti sociali, economici e organizzativi nei tre Paesi della zona rurale; 2) il fenomeno dello sfruttamento del lavoro agricolo in Italia, Spagna e Romania (e lo sfruttamento dei lavoratori rumeni in agricoltura all'estero); 3) l'analisi delle leggi nazionali riguardanti la sfruttamento lavorativo. Le modalità di recepimento e integrazione della direttiva europea n 52/2009; 4) l'analisi delle politiche e delle pratiche per combattere lo sfruttamento del lavoro; 5) l'analisi del ruolo svolto a tale riguardo dalle organizzazioni sindacali e dalle altre organizzazioni della società civile (controversie di lavoro, campagne di sensibilizzazione, interventi strategici ecc.).

<sup>2</sup> I testimoni privilegiati intervistati sono: datori di lavoro del settore agro-alimentare, esponenti degli uffici ispettivi, funzionari di polizia per la tutela del lavoro, magistrati, sindacalisti e operatori sociali che intervengono nel settore. Nel complesso, nei tre Paesi, sono state somministrate circa 50 interviste. È opportuno precisare che le opinioni degli intervistati sono strettamente legate ai contesti locali e ai luoghi in cui lavorano. Le questioni evidenziate riguardano l'evoluzione del fenomeno dello sfruttamento della manodopera immigrata, gli scenari emergenti, i rapporti con gli intermediari e i datori di lavoro, la durata del soggiorno, di vita e le condizioni di lavoro, i legami con la criminalità locale; le possibilità di azione utilizzando gli strumenti disponibili in legge. La ricerca è stata effettuata attraverso interviste in profondità nei luoghi di ritrovo di immigrati, nelle associazioni, nei sindacati, nelle istituzioni culturali e politiche che si occupano dei problemi degli immigrati. Oltre ai testimoni chiave, gli interlocutori sono stati i lavoratori immigrati che hanno periodi di permanenza, stabilità e ruoli superiori alla media degli altri immigrati presenti. Ma nei luoghi di accoglienza dove abbiamo condotto l'osservazione par-

ri. In Italia lo studio di caso territoriale ha riguardato l'area dell'Agro Pontino in provincia di Latina; in Spagna ha interessato le aree del Maresme e di Montsiá e Baix Ebre; in Romania lo studio si è basato anche su interviste a lavoratori rumeni che sono stati gravemente sfruttati all'estero, con l'intento di identificare aree con un'alta densità di vittime di grave sfruttamento o presunte tali. Le tre analisi di campo hanno inteso analizzare le forme e i meccanismi dello sfruttamento, con l'obiettivo di descrivere i processi di reclutamento e le dinamiche che caratterizzano l'intermediazione della manodopera cercando di mostrare similitudini e specificità tra i tre contesti territoriali. Una delle principali difficoltà incontrate nel corso dell'indagine, in particolare in Italia e in Spagna, ha riguardato il limitato coinvolgimento delle forze dell'ordine, ispettive e di vigilanza, che avrebbero invece potuto fornire quella indispensabile visione «criminologica» d'insieme dello sfruttamento e fare luce sul funzionamento delle organizzazioni criminali intercettate, fornendo al contempo indicazioni sulle azioni di repressione. Al contrario, l'atteggiamento della maggior parte degli attori chiave intervistati è stato non solo pienamente collaborativo, ma anche incoraggiante e propositivo.

Le attività di *networking* si sono sviluppate lungo tutto l'arco del 2015: sono state avviate con la presentazione del Progetto AGREE a livello locale (in ogni Paese partner) e sono state concluse con la presentazione alle istituzioni e alla cittadinanza delle proposte emerse dal lavoro del network (*action plan*). Tra questi due estremi temporali si è collocato il processo di networking, ovvero il lavoro di costruzione di una rete attiva di soggetti istituzionali, economici e sociali che si sono confrontati su proposte concrete di intervento per contrastare il fenomeno della tratta e del conseguente sfruttamento dei migranti in agricoltura.

Le attività di *formazione* hanno previsto una serie di corsi che hanno interessato le istituzioni locali e non solo: da una parte si sono affrontati

tecipante, nei luoghi di ritrovo, abbiamo avuto modo di incontrare anche persone che hanno percorsi migratori ancora fragili e non definiti e che non parlano e a stento comprendono la lingua locale. Gli immigrati più a rischio di essere sfruttati, quelli senza documenti di soggiorno, sono stati raggiunti anch'essi in particolare attraverso altri ricercatori/militanti che per mestiere forniscono aiuto e supporto a questa categoria di immigrati. Dunque le interviste raccolte sono un documento su cui si è lavorato e che è stato arricchito e completato dalle informazioni sulle condizioni e sull'ambiente in cui l'intervista si è svolta, dall'osservazione partecipante e dalla collaborazione con gli interlocutori privilegiati che conoscono molto in profondità il contesto di vita e di lavoro dei lavoratori stranieri.

gli aspetti normativi che regolano il mercato del lavoro agricolo, dall'altro le distorsioni che possono generarsi allorché i datori di lavoro non rispettino i contratti di categoria e intraprendano comportamenti *contra legem*, anche con l'ausilio di intermediari illegali. L'approccio metodologico degli incontri ha privilegiato la compartecipazione di attori diversi: ispettori del lavoro, sindacalisti, imprenditori/rappresentanti di categorie produttive, organizzazioni non governative ecc. La possibilità di ricevere/scambiare informazioni ed esperienze assume una valenza propedeutica alle collaborazioni che possono nascere/rafforzarsi nel perseguire azioni comuni di contrasto al lavoro paraschiavistico.

Le attività di **comunicazione** sono state volte, da una parte, alla diffusione territoriale dei risultati di AGREE, dall'altra, a veicolare nuove conoscenze e maggiori consapevolezze sul fenomeno tra gli attori del territorio e la società civile. Alla luce di ciò sono stati realizzati eventi di sensibilizzazione in ogni Paese partner sia con gli stakeholder sia con i potenziali consumatori.

La metodologia di lavoro alla base delle quattro macro-azioni sopra descritte è stata discussa e condivisa fra tutti i Paesi partner del progetto e le attività sono state realizzate tenendo conto delle specificità territoriali dei contesti nazionali di riferimento. In particolare per le specificità del contesto rumeno in relazione al fenomeno del lavoro gravemente sfruttato, si è reso necessario rimodellare le attività di ricerca. Partendo dall'obiettivo generale del progetto, le attività proposte e realizzate in Romania si sono focalizzate su tre aree di osservazione:

1. i gruppi di lavoratori più vulnerabili e quindi a maggior rischio di sfruttamento in Romania (donne, stranieri, rom ecc.);
2. i lavoratori rumeni sfruttati all'estero (che indica anche dove compaiono le pratiche di sfruttamento sessuale sulle lavoratrici);
3. i lavoratori rumeni e/o stranieri vittime di tratta interna ed esterna a fini dello sfruttamento lavorativo in agricoltura.

## *1.2 Riferimenti normativi e definizioni*

Prima di illustrare l'analisi comparativa dei principali risultati raggiunti dal progetto AGREE si ritiene opportuno fornire una breve analisi sui principali riferimenti normativi e sulle definizioni del lavoro forzato alla luce di una disamina della disciplina europea e internazionale sul fenomeno.

Il lavoro forzato è un concetto originariamente espresso dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) nel 1930 nella Convenzione 29<sup>3</sup> che mirava ad abolire tutte le forme di lavoro particolarmente dure e vessatorie ancora esistenti, nonostante l'abolizione formale della schiavitù fosse stata definitivamente proclamata. La nozione di lavoro forzato si basa tuttora sul fatto che alcuni rapporti di lavoro – concordati tra le parti interessate – non sono liberi, ovvero non sono basati sulla reciproca condivisione ma sulla prevaricazione della parte più forte (il datore di lavoro) verso la parte più debole (il lavoratore).

Questo assunto nella definizione OIL viene oltremodo specificato facendo riferimento al concetto di estorsione, ossia alla messa in campo di comportamenti coercitivi e assoggettanti verso le parti più deboli, e di minaccia di eventuali punizioni, quando i lavoratori non si offrono spontaneamente. È dunque attraverso la «minaccia di una punizione», da infliggere al lavoratore, che si entra in questo tipo di rapporto di lavoro. Si tratta di una definizione che prevede un ingresso nel lavoro «non volontario», appunto, in quanto espressione di una mera sudditanza, quasi di un dovere che il lavoratore si vede obbligato a soddisfare verso il datore di lavoro.

Grazie a questa Convenzione ancora oggi il lavoro forzato può essere generalmente riconosciuto grazie alla compresenza di due elementi distinti: da un lato, la presenza costante di minacce e forme sanzionatorie; dall'altro la sottomissione al lavoro contro la propria volontà.

Ma fino ad oggi l'identificazione delle vittime di *trafficking* per lavoro forzato risulta problematica e difficile. Nonostante il cambiamento di passo che si è registrato grazie al Protocollo per prevenire e punire la tratta di persone allegato alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale siglata a Palermo nel 2000, continua, infatti, a mancare una definizione chiara e univoca. Una delle ragioni principali di questa assenza può essere data dal fatto che in molti Paesi il

<sup>3</sup> Convenzione 29, sul «Lavoro forzato e obbligatorio», 10 giugno 1930 e la «Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'Organizzazione internazionale del lavoro», definiti nella XXIV Conferenza di Filadelfia (USA) il 10 maggio 1944, nel suo art. 1. Un precedente importante è dato dalla Convenzione sulla schiavitù del 1926 (di Ginevra il 25 settembre 1926) emanato dalla Società delle Nazioni. L'Italia ratifica questa Convenzione con il Regio decreto n. 1723 del 26 aprile 1928, nella *Gazzetta Ufficiale* del 30 luglio del medesimo anno, n. 176. Un'altra Convenzione importante è quella ONU del 1956 («Abolizione della schiavitù della tratta di esseri umani e delle istituzioni e pratiche analoghe alla schiavitù»), ratificata dall'Italia nel 1958 con la legge n. 1304 del 20 dicembre 1957.

«*trafficking* finalizzato allo sfruttamento lavorativo non è percepito e regolato come un fatto di rilevanza penale, sia per ragioni macroeconomiche (in alcuni Stati è proprio l'apparato statale a tollerare lo sfruttamento), sia perché molto spesso i confini tra grave sfruttamento lavorativo, lavoro precario, lavoro mal retribuito e privo di garanzie non sono di facile sottolineatura»<sup>4</sup>.

Ciò non significa che gli Stati non debbano individuare le più adatte misure repressive per contrastare ogni forma di sfruttamento lavorativo.

Un ulteriore passo in avanti, nell'identificazione e protezione delle vittime di *trafficking* a scopo di sfruttamento lavorativo, viene compiuto nel 2002 con l'emanazione dei «Principi e linee guida sui diritti umani e la tratta di esseri umani», dell'Alto Commissariato alle Nazioni Unite per i diritti umani, dove emergono orientamenti più avanzati sull'identificazione e assistenza alle vittime in maniera più organica e significativa che nel Protocollo. Un ulteriore e sostanziale rafforzamento della prospettiva dei diritti umani e dell'assistenza e tutela delle vittime della tratta di esseri umani proviene dalla Convenzione del Consiglio di Europa «Sulla lotta contro la tratta di esseri umani» (emanata a Varsavia nel maggio del 2005).

Da ciò ne deriva che gli Stati debbano, nel recepire la Convenzione, promuovere interventi socio-assistenziali e sanitari, nonché psicologici e di cura e di protezione e di supporto per la loro re-integrazione nel tessuto sociale della società di accoglienza o nelle rispettive società di origine con eventuale risarcimento dei danni subiti (artt. 12 e 18). Insieme a tali forme di assistenza vanno contemporaneamente soddisfatte esigenze di carattere legale, come la possibilità di rilascio di permessi di soggiorno per motivi umanitari per consentire, in piena volontarietà, l'eventuale collaborazione con le autorità giudiziarie (artt. 14 e 15). La Convenzione introduce, in aggiunta, una differenza sostanziale tra la vittima e il suo sfruttatore e le differenti responsabilità penali, civile o amministrativa (artt. 22 e 28). In particolare, l'art. 35 fa espresso obbligo agli Stati di promuovere accordi multidisciplinari, anche con la società civile. Compiendo così un progresso significativo volto a costruire consapevolezza sul fenomeno del *trafficking* a scopo di sfruttamento lavorativo, grazie agli sforzi e agli accordi tra Governi, Organizzazioni Internazionali e società civile, tra cui sindacati e ONG. In particolare i ruoli assegnati a questi ultimi sono distinti ma complementari: ai sindacati spetta il compito di proteggere e in-

<sup>4</sup> D. Mancini, *La tutela del grave sfruttamento lavorativo ed il nuovo articolo 603bis c.p.*, <http://www.altalex.com/index.php?idnot=15569>



crementare gli standard lavorativi di tutti i lavoratori, dunque anche quelli immigrati e, in tal senso, i sindacati possono giocare un ruolo fondamentale nella lotta al *trafficking*, anche nell'azione congiunta con le ONG e le associazioni che assistono i lavoratori migranti regolarmente o irregolarmente presenti.

Anche la decisione quadro del 15 marzo 2001 (2001/220/GAI) sulla posizione delle vittime nei procedimenti penali, introduce obblighi per gli Stati di garantire interventi stabili di assistenza alle vittime nel corso dei procedimenti. Da ultimo anche la nuova direttiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani – attraverso gli artt. 11, 12, 13 – fa riferimento alla protezione delle vittime<sup>5</sup>.

Sembra evidente come l'impianto normativo preesistente e anche la direttiva europea non possano fare a meno di svincolare il grave sfruttamento lavorativo dal *trafficking*, non riuscendo a comprendere pienamente le molteplici qualificazioni che lo compongono, e sovrapponendo due fenomeni che spesso nelle realtà si presentano invece come distinti. Alla luce di questa constatazione e in virtù dei risultati della ricerca, il progetto AGREE ha inteso valorizzare la possibilità di discussione e di elaborazione di una «definizione condivisa di grave sfruttamento lavorativo». Una definizione che tenesse conto della necessità di delineare i confini di un fenomeno tanto terrificante, per la gravità dell'impatto sulla vita dei lavoratori migranti, tanto normalizzato per la mancata percezione di disvalore sociale che lo accompagna, e che rischia pertanto di non ricevere le adeguate misure repressive e/o risposte punitive.

<sup>5</sup> La direttiva è stata recepita, oltre il termine, con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24.

## 2. Le caratteristiche del settore agricolo e il quadro giuridico

Il presente capitolo offre un'analisi comparativa e di sintesi dei principali dati di contesto emersi in ognuno dei territori indagati (le aree del Maremme e di Montsiá e Baix Ebre in Spagna, l'Agro Pontino in Italia e le aree rurali della Romania). In particolare, l'analisi mira a evidenziare similitudini e differenze nelle caratteristiche dei rispettivi settori agricoli e nel quadro giuridico dei singoli Paesi, delineando un possibile modello interpretativo. Verrà in primo luogo presa in esame l'organizzazione produttiva e del lavoro agricolo, procedendo poi a evidenziare come questa incida sulla diffusione di fenomeni di sfruttamento lavorativo; infine, verrà esaminato sinteticamente il contesto giuridico entro cui viene normato l'accesso degli stranieri al mercato del lavoro, nonché l'efficacia del regime normativo e sanzionatorio di contrasto allo sfruttamento lavorativo, discendente dall'attuazione della direttiva europea 52/2009 nei singoli Paesi (che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare).

### *2.1 Organizzazione produttiva e del lavoro agricolo*

Le diverse tipologie di organizzazione del lavoro rilevate nei Paesi oggetto dell'analisi comparata riflettono le varietà delle colture prodotte e i metodi di produzione utilizzati. Un primo importante aspetto riguarda la capacità produttiva dei diversi territori: i sistemi agricoli possono essere basati su produzioni limitate a periodi circoscritti dell'anno, soggette alle caratteristiche della coltura e alle condizioni climatiche dell'ambiente, oppure su produzioni intensive che coprono l'intero arco dell'anno (grazie soprattutto alla serra coltura che permette un certo grado di destagionalizzazione); tale produzione può presentare un tasso più o meno elevato di industrializzazione e può essere fortemente orientata a soddisfare l'ingente domanda imposta dal mercato, o, al contrario, essere destinata alla sola autosussistenza. Le caratteristiche dei sistemi agricoli analizzati, dunque, in alcuni casi divergono fortemente.

Prima di procedere a un confronto tra i territori, è necessario premettere che il quadro spagnolo indagato non si presenta omogeneo al suo interno, poiché l'area del Maresme (a nord di Barcellona) presenta caratteristiche produttive e di organizzazione del lavoro differenti rispetto alle aree di Montsiá e Baix Ebre (a sud di Barcellona): nella prima area, in cui si coltivano prevalentemente ortaggi, fiori e piante ornamentali, l'attività agricola si basa principalmente su metodi intensivi di produzione, con una tendenza preponderante verso coltivazioni in serre che coprono tutto l'arco dell'anno; nelle altre due aree, invece, l'attività lavorativa è a carattere stagionale e sono predominanti le colture di agrumi, riso, olive, e frutta.

Nel territorio italiano dell'Agro Pontino il predominante comparto ortofrutticolo presenta tipologie colturali alquanto variegata (*in primis* kiwi, anguria, carciofi, spinaci), sia nelle serre che in campo aperto, e questo consente la coltura e la produzione durante tutto l'arco dell'anno.

In Romania, il settore dell'agricoltura è molto rilevante nell'economia nazionale ed è sviluppato soprattutto nell'area sud-orientale e nell'area nord-orientale del Paese, con una prevalenza di colture cerealicole e di piante oleaginose. Tuttavia, nonostante l'elevato impiego di manodopera nel settore, la produttività è piuttosto bassa e prevale l'agricoltura di sussistenza o semi-sussistenza a carattere per lo più stagionale. Inoltre, a differenza degli altri Paesi analizzati, la manodopera è ancora prevalentemente interna, sebbene si sia registrato nel tempo un ricorso crescente, anche se comunque limitato, alla forza lavoro straniera, soprattutto a causa dei massicci flussi emigratori che vedono protagonisti i cittadini rumeni<sup>6</sup>.

Le peculiarità del sistema agricolo rumeno lo differenziano da quelli riscontrati in Spagna e in Italia, dove, benché con alcune discrepanze, si è sviluppata un'agricoltura più industrializzata e fortemente orientata al mercato, dunque alla massima resa produttiva e compressione dei costi: ciò, contemporaneamente al cronico e strutturale allontanamento dei giovani dal lavoro nei campi, ha reso necessario il ricorso massiccio alla manodopera straniera a basso costo, fenomeno che invece sembra aver registrato una crescita più contenuta in Romania, dove vi è ancora disponibilità di una forza lavoro interna poco qualificata, con bassi livel-

<sup>6</sup> La quantificazione di tale fenomeno rimane tuttavia difficoltosa a causa di una carenza di dati esaurienti in merito (risulta carente un efficace e strutturato sistema di monitoraggio e raccolta dati a livello centrale); pertanto il fenomeno stesso rischia di essere sottostimato.

li di istruzione e minori risorse in termini di capitale umano, sociale e finanziario. D'altro canto, comunque, le caratteristiche stesse delle imprese agricole rumene (microdimensionalità, scarsa dotazione tecnologica, limitata capacità di attrarre investimenti) le rendono poco competitive sul mercato: il risultato è, anche in questo caso (così come in Spagna e Italia), un'attività agricola a bassa redditività (una fonte di reddito che risulta spesso insufficiente nel caso della manodopera rumena, a forte rischio di povertà estrema e marginalità sociale), che scarica i costi sulla forza lavoro.

L'organizzazione produttiva gioca un ruolo fondamentale nel determinare le condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori stranieri impiegati, incidendo sulle loro possibilità di stabilizzazione e integrazione nel Paese ospitante. Nei territori dove sono utilizzati metodi intensivi di produzione e la coltivazione in serra richiede l'impiego continuativo di manodopera per tutto l'arco dell'anno (Maresme e Agro Pontino), si rileva una maggiore stanzialità dei lavoratori: la continuità lavorativa porta a un tendenziale radicamento nel territorio, favorendo l'incremento dei ricongiungimenti familiari, maggiore lì dove si rileva un insediamento storico e un positivo processo di integrazione, come in Maresme. Nell'Agro Pontino l'insediamento degli indiani panjabi nel territorio è più recente (circa quindici anni) e la tendenza alla stabilizzazione è ancora in divenire.

Un altro aspetto determinante dell'organizzazione produttiva riguarda la tipologia delle aziende agricole. In tutti i territori considerati dall'indagine la maggior parte di esse è a conduzione familiare. In Italia la dimensione aziendale più diffusa è quella delle piccole e micro imprese, solitamente a conduzione familiare, con una estensione media della superficie di circa 30 ettari. Tra quelle di grandi dimensioni (fino a 1.000 ettari) prevalente è la forma della cooperativa. In Romania la maggior parte delle aziende è di dimensioni molto ridotte (la media è di 3,45 ettari, oltre quattro volte meno della media europea), con una insufficiente dotazione tecnologica e con una produttività strettamente limitata all'autosussistenza. La quasi totalità di esse non ha personalità giuridica (imprese individuali/familiari in cui prevale l'auto-impiego) e molto diffuso è anche il ricorso a coadiuvanti familiari non retribuiti, in particolare di genere femminile. Come approfondiremo più avanti, la tipologia e la dimensione aziendale sono fattori che sembrano incidere sul grado di diffusione delle pratiche di sfruttamento lavorativo.

## *2.2 Incidenza delle caratteristiche dell'organizzazione produttiva locale sulla diffusione dello sfruttamento lavorativo*

Le modalità con cui si articola l'organizzazione produttiva locale, come si rileva dall'analisi di campo realizzata nei tre contesti territoriali, producono una incidenza diretta sulla diffusione dei fenomeni di sfruttamento lavorativo. Ciò che emerge da tale indagine è che le caratteristiche del tessuto produttivo locale (prevalenza di aziende piccole che sopravvivono alla concorrenza comprimendo i costi del lavoro) favoriscono pratiche di sfruttamento sia in Spagna che in Italia e Romania.

Nel Maresme, tuttavia, dove è prevalente un'attività lavorativa continuativa con una tendenziale stabilizzazione dei lavoratori stranieri sul territorio, la stessa organizzazione del lavoro aveva subito, in linea generale, una evoluzione verso forme maggiormente tutelanti dei lavoratori. In questo caso si sono rilevati decisivi gli interventi congiunti tra istituzioni locali e parti sociali (governo locale, sindacati, associazioni imprenditoriali, Ispettorato del Lavoro), che hanno adottato politiche mirate a contrastare le pratiche di sfruttamento, sostanzialmente scomparse fino al presentarsi dell'attuale crisi economica, cosa invece non avvenuta in Montsià, in Baix Ebre e negli altri territori indagati. Ciononostante, attualmente, a causa della peggiorata situazione economica generale, anche nel Maresme le condizioni di lavoro sono regredite ed emergono nuovamente casi di sfruttamento.

Dalle interviste effettuate nella ricerca sul campo in Spagna emergono tuttavia opinioni divergenti circa la tipologia di organizzazione produttiva che maggiormente incentiva la diffusione di pratiche di sfruttamento. Secondo alcuni, nel Maresme è proprio la produzione continua e prolungata a servirsi di lavoro irregolare per lunghi periodi (i testimoni privilegiati riportano casi in cui i lavoratori sono stati impiegati irregolarmente per 5-6 anni). Secondo molti altri, in Montsià e in Baix Ebre il lavoro stagionale, limitato nel tempo, favorisce la propensione delle aziende a correre il rischio di assumere irregolarmente manodopera perché il rischio di subire ispezioni sarebbe più ridotto. Inoltre, molte aziende con sede nella confinante Comunità Autonoma Valenciana applicano condizioni di lavoro peggiori (prassi illegali, come quella delle retribuzioni a cottimo e discrezionali: dipendenti dal giudizio del datore di lavoro sulla qualità del lavoro svolto). Qui le agenzie di lavoro temporaneo assumono un ruolo rilevante nell'impiegare manodopera stagionale per la quale si applicano condizioni di lavoro meno tutelanti ma che riducono i costi per il produttore.

In Italia e in Romania, non essendo emersa la contrapposizione tra lavoro stagionale e stanziale, non è stata rilevata alcuna differenza sulle modalità di sfruttamento. Nell'Agro Pontino, le condizioni lavorative legate allo sfruttamento della manodopera sono diffuse in modo uniforme su tutto il territorio considerato. Forme di sfruttamento si rilevano non solo tra i lavoratori presenti irregolarmente sul territorio, ma anche tra chi possiede un regolare permesso di soggiorno.

In Romania il lavoro stagionale in condizioni spesso irregolari dà origine a pratiche di sfruttamento. Il fenomeno del lavoro nero è significativo, ma difficile da quantificare: condizioni lavorative caratterizzate da assenza di contratto di assunzione, pagamento tardivo o mancato pagamento del salario, mancato riconoscimento degli straordinari, mancato versamento dei contributi sociali, lavoro durante il giorno di riposo e orario di lavoro eccedente i limiti stabiliti per legge, sono diffuse, soprattutto tra la forza lavoro più giovane, secondo recenti studi; non sono poi infrequenti i casi di ricorso al lavoro minorile secondo modalità illegali. Tuttavia, come già accennato in precedenza, i dati disponibili sono pochi e carenti e le pratiche di sfruttamento solitamente non vengono riconosciute come tali (l'Ispezzione del Lavoro controlla e registra solo casi di lavoro irregolare, non di sfruttamento, che pertanto non sono solitamente soggetti a una procedura penale in quanto tali). Lo sfruttamento riguarda tanto la manodopera interna quanto quella straniera, riguardo alla quale sono emersi alcuni casi di grave sfruttamento, soprattutto nei confronti di bengalesi, pakistani, indiani. Come anche in Italia, tali pratiche risultano molto frequentemente legate a fenomeni di tratta o, in ogni caso, a reti in cui hanno un ruolo centrale organizzazioni criminali, che vedono protagonisti sia autoctoni che stranieri. Fra le aree maggiormente interessate si segnalano ad esempio quelle di Covasna e Bacau<sup>7</sup>.

Un altro fattore che sembra incidere sul maggiore o minore ricorso allo sfruttamento lavorativo, soprattutto in Spagna e in Italia, è la dimensione delle aziende: ciò che emerge nei due Paesi è che lo sfruttamento lavorativo sembra più diffuso tra le piccole aziende a conduzione familiare, che riescono a sopravvivere alla concorrenza degli altri produttori grazie alla compressione dei costi di produzione, ossia scaricando la riduzione dei costi sulla forza lavoro immigrata, sulle loro condizioni lavorative e salariali. Le aziende di grandi dimensioni, invece, riescono a garantire più di altre il ricorso a manodopera, sia italiana che straniera, in maniera pre-

<sup>7</sup> Dati ANITP (National Agency against Human Trafficking).

valentemente regolare, grazie alla maggiore capacità finanziaria di cui dispongono, che permette di sostenere i costi relativi alle assunzioni regolari; inoltre, essendo più esposte sul mercato, hanno una propensione minore ad assumersi il rischio di incorrere in sanzioni amministrative.

Ciononostante, va ancora una volta sottolineato come la volontà politica di contrastare efficacemente il fenomeno dello sfruttamento, concretizzata attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali e sociali mediante tavoli di coordinamento e l'adozione congiunta di misure mirate, possa giocare un ruolo rilevante nel prevenire e ostacolare la diffusione di pratiche illegali tra i datori di lavoro. Lo stimolo maggiore può provenire proprio dalle associazioni di categoria: secondo alcuni testimoni privilegiati spagnoli, ad esempio, l'associazione locale dei piccoli agricoltori (Unión de Pagesos) ha ottenuto buoni risultati nel sensibilizzare questi ultimi sul tema, stabilendo un buon dialogo con i sindacati e promuovendo il rispetto delle norme e l'applicazione delle condizioni di lavoro stabilite dagli accordi collettivi.

In sintesi, due sono i fattori principali che, al di là delle peculiarità locali, paiono giocare un ruolo fondamentale nel favorire, in maniera diretta o indiretta, la diffusione di pratiche illegali e volte allo sfruttamento: da una parte, l'intermediazione sul lato della distribuzione all'interno della filiera produttiva, dall'altra, l'intermediazione sul lato del reclutamento della manodopera.

Il primo fattore, emerso con evidenza sia in Spagna sia in Italia, riguarda il ruolo assunto dalle grandi catene di intermediazione e distribuzione nel controllo dei prezzi dei prodotti agricoli, che, imponendo una riduzione dei costi, comprimono i margini di profitto dei produttori, i quali, a loro volta, tentano di recuperare redditività riducendo il costo del lavoro; in tal modo, la pressione esercitata dall'intermediazione sul lato della distribuzione dei prodotti influenza indirettamente le condizioni lavorative, favorendo lo sfruttamento.

Il ruolo dell'intermediazione sul lato del reclutamento della manodopera, invece, è un fattore che agisce più direttamente sull'organizzazione del lavoro agricolo ed è stato rilevato con chiarezza in tutti e tre i Paesi indagati, sebbene declinato in modalità differenti: sia in Spagna che in Romania, si sottolinea il ruolo rilevante svolto dalle agenzie di reclutamento e collocamento della forza lavoro straniera. In Spagna, le agenzie di lavoro temporaneo sono solite negoziare i diritti dei lavoratori come strumenti di contrattazione, definendo così a priori le condizioni lavorative nel mancato rispetto della normativa e dei contratti collettivi vigenti. In Ro-

mania, l'accesso dei lavoratori migranti al mercato del lavoro rumeno è ostacolato anche dalla mancanza di una legislazione severa per quanto riguarda le agenzie di reclutamento e collocamento della forza lavoro straniera; molte volte la percentuale versata agli intermediari eccede lo stipendio percepito in un anno da un lavoratore. I costi per ottenere l'autorizzazione all'impiego e il permesso di soggiorno sono sostenuti direttamente dal lavoratore migrante ancor prima del suo arrivo in Romania, o sono dedotti dal salario nell'arco del periodo di lavoro nell'azienda.

In Italia l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro è molto spesso legata, come segnalano i sempre più numerosi fatti di cronaca giudiziaria, alla consistente e pervasiva presenza della criminalità organizzata nelle diverse fasi della filiera, il che alimenta pratiche illegali anche nella gestione della manodopera e il controllo dei processi basato sulla compressione dei costi di produzione e di lavoro, promuovendo così, sia direttamente che indirettamente, lo sfruttamento lavorativo.

In conclusione, dall'analisi svolta riscontriamo che, al di là delle peculiarità locali in cui i fenomeni si declinano, emerge in tutti e tre i Paesi un diffuso fenomeno di sfruttamento (meno riconosciuto in Romania, ma comunque emergente), che si inserisce all'interno di un quadro di sostanziale debolezza strutturale del settore agricolo, fortemente condizionato da sistemi commerciali che, imponendo il prezzo finale dei prodotti e riducendo il profitto dei piccoli produttori, fanno sì che la massima compressione dei costi ricada sull'anello più debole della catena, il lavoratore migrante. Nondimeno, laddove il livello politico-istituzionale, grazie al coinvolgimento di tutti gli attori interessati (a partire dalle parti sociali), ha mirato a contrastare indirettamente gli effetti distorsivi di tali sistemi, promuovendo efficacemente la tutela dei diritti lavorativi, le condizioni di lavoro dei migranti ne hanno tratto concreto beneficio a scapito della diffusione di pratiche di sfruttamento.

### *2.3 Quadro giuridico*

Dopo esserci soffermati sui principali elementi che caratterizzano il lavoro migrante in agricoltura nei territori indagati con una specifica attenzione alle peculiarità insite in questo particolare settore del mercato del lavoro in cui la presenza migrante è divenuta negli anni sempre più consistente, prima di entrare nel merito delle forme e delle modalità di sfruttamento rilevate dalle indagini di campo nei tre Paesi oggetto della nostra



ricerca, vorremmo brevemente riprendere alcuni elementi di criticità afferenti il contesto normativo di riferimento (ampiamente trattati nel primo rapporto relativo alla ricerca desk). I principali punti di debolezza evidenziati attraverso il materiale raccolto sul campo e ampiamente sottolineati dagli intervistati riguardano sostanzialmente la mancanza di una definizione chiara, univoca e condivisa di sfruttamento lavorativo all'interno dei quadri giuridici nazionali, ma in particolare 1) la condizione di vulnerabilità/precarietà insita allo status di lavoratore migrante/straniero; 2) l'inadeguatezza dei sistemi di emersione dei casi di sfruttamento; 3) la sostanziale assenza di strumenti idonei a tutelare efficacemente la vittima.

Dall'analisi comparativa emerge, infatti, come sia in Spagna che in Italia e in Romania, il quadro giuridico appaia infatti poco tutelante nei confronti dei lavoratori immigrati e risulti favorire di fatto lo sfruttamento lavorativo. *Il permesso di soggiorno (e il suo rinnovo) è generalmente subordinato alla presenza di un contratto di lavoro*, e ciò pone indubbiamente l'immigrato in una condizione di vulnerabilità che lo porta a permanere irregolarmente nel Paese in caso di perdita del lavoro e a restare invischiato in condizioni di lavoro non regolare e sfruttato.

Entrando nel dettaglio, in Romania uno straniero per essere impiegato ha bisogno di un'autorizzazione ottenuta dal datore di lavoro e rilasciata dall'Ispettorato romeno per l'Immigrazione. Secondo le disposizioni di legge, uno straniero può essere impiegato solo se tale posizione non avrebbe potuto essere occupata da un rumeno o un cittadino dell'UE o del SEE. È dunque difficile per un migrante essere assunto in Romania, perché oltre a dimostrare di possedere le qualifiche e l'esperienza necessarie per quel dato posto di lavoro, sono necessari sforzi e spese per i documenti che devono essere preparati o ottenuti dal datore che vuole offrire un lavoro a un cittadino di Paesi terzi. La rigida legislazione del lavoro vigente in Romania, associata alla numerosità di documenti richiesti, le difficili procedure in merito e le maggiori spese per il datore di lavoro che vuole impiegare uno straniero creano un contesto favorevole al lavoro nero e conseguentemente pongono lo straniero in una posizione di vulnerabilità.

Così come in Italia l'ingresso di un cittadino straniero per motivi di lavoro subordinato, stagionale e di lavoro autonomo, può avvenire solo nell'ambito delle quote di ingresso stabilite dal Governo nei «decreti flussi», emanati ogni anno secondo le necessità del mercato del lavoro, a seguito dei quali il datore di lavoro che vuole assumere un lavoratore

straniero che risiede all'estero può presentare una domanda per ottenere l'autorizzazione all'ingresso e all'assunzione. Se la domanda è accolta, il «nulla osta» viene rilasciato al datore di lavoro e trasmesso all'Ambasciata o al Consolato italiani nel Paese di origine della persona da assumere, per il rilascio del visto di ingresso. Questa rappresenta formalmente l'unica possibilità di ingresso regolare e non sono previste forme di regolarizzazioni «continue».

Anche in Spagna il quadro vigente della normativa sull'immigrazione e sul lavoro non sembra essere in grado di tutelare sufficientemente i lavoratori immigrati, seppure la legge spagnola preveda situazioni di regolarizzazione per lavoratori che dimostrino di risiedere regolarmente in Spagna da almeno tre anni, di possedere un contratto di lavoro e un certificato di integrazione sociale dal Comune (Arraigo social) o di risiedere regolarmente da almeno due anni e di aver lavorato irregolarmente per un periodo di almeno sei mesi per uno stesso datore di lavoro (Arraigo laboral).

In tutti i Paesi indagati, le norme vigenti in materia di lavoro sono ritenute poco idonee a permettere verifiche puntuali sugli orari di lavoro e insufficienti a garantire un sistema di sanzioni adeguato. Ma in particolare, seppur con tratti differenti, risultano inadeguate le procedure di emersione e più specificatamente viene sottolineata la difficoltà a fornire le prove di sfruttamento lavorativo da parte della vittima e l'insufficienza di tutele per il lavoratore sfruttato. In merito a ciò, la legge spagnola prevede la possibilità di accedere a una procedura di emersione dallo sfruttamento lavorativo che si ottiene sporgendo denuncia formale (direttamente, o tramite i sindacati) contro il datore di lavoro e gli eventuali intermediari e collaborando con le autorità giudiziarie (testimonianza in sede processuale) a seguito della quale è previsto un permesso di soggiorno valido un anno e rinnovabile. Ma dalle interviste si evince una forte riluttanza delle vittime a collaborare con le autorità per timore di essere espulse e tale rifiuto nasce anche dalla difficoltà di fornire prove circa lo sfruttamento lavorativo subito e dalla necessità di cogliere la flagranza di reato. Per poter ottenere tutela il lavoratore sfruttato deve sporgere formale denuncia presso l'Ispettorato del Lavoro fornendo prove di convincente evidenza che permettano all'Ispettorato o alle forze dell'ordine di cogliere la flagranza di reato sul posto di lavoro. In particolare, rispetto al recepimento della direttiva 52/2009 nell'ordinamento giuridico spagnolo, gli intervistati esperti di questo settore, ritengono che le recenti modifiche legislative adottate siano da conside-

rarsi positive e di sostegno al miglioramento della lotta contro il grave sfruttamento lavorativo e la tratta di esseri umani ma la cui efficacia è contrastata dalle leggi di riforma del lavoro approvate precedentemente a queste ultime.

In Italia il quadro giuridico è orientato in particolare in due ambiti: quello relativo al riconoscimento e alla repressione delle condotte e quello afferente agli strumenti giuridici di tutela e assistenza della vittima. Un limite è dato dal fatto che la produzione normativa nazionale soffre della mancanza di una visione unitaria, dell'intreccio tra sistemi differenti (norme penali e norme a tutela della vittima) e l'elaborazione frammentaria che ne rende spesso complicata la comprensione e l'applicazione concreta. In particolare lo sfruttamento lavorativo trova espressione nell'ordinamento italiano all'art. 603-*bis* del codice penale, che sanziona chiunque svolga un'attività organizzata d'intermediazione, reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, servendosi di violenza, minacce o intimidazioni, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori. Costituiscono indici di sfruttamento la sussistenza di una o più circostanze: 1) la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato; 2) la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale ecc.; 3) le violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro tale da esporre a pericoli i lavoratori; 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza o situazioni alloggiative particolarmente degradanti. Ma se l'art. 603-*bis* colma una lacuna in quanto sino al 2011 non era presente nell'ordinamento italiano una fattispecie di reato che fosse in grado di affrontare le gravi situazioni di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro sempre più presenti soprattutto nel comparto agricolo e di perseguire queste condotte, ma purtroppo lo fa in maniera estremamente parziale lasciando uno dei soggetti che gioca un ruolo chiave nell'ambito del fenomeno del cd. caporalato: ovvero il datore di lavoro. Così come resta esclusa dall'incriminazione l'attività di reclutamento e organizzazione posta in essere direttamente dallo stesso utilizzatore della prestazione di lavoro, senza ricorrere all'interposizione di altri soggetti.

Stessa sorte purtroppo ha seguito il recepimento in Italia della direttiva 2009/52/CE il quale è stato lento e parziale. Il decreto apporta alcune modifiche al Testo Unico sull'immigrazione e in particolare nell'am-

bito dell'art. 22 comma 12 il quale già puniva la mera occupazione di cittadini stranieri irregolari a prescindere da un eventuale ingiusto profitto del datore di lavoro e a prescindere dalla durata del rapporto di lavoro (con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5000 euro per ogni lavoratore impiegato) al quale viene aggiunto un comma 12-*bis* che prevede l'aggravante (aumento di pena da 1/3 a 1/2) nel caso di particolare sfruttamento lavorativo. Prevede, inoltre, nei casi di particolare sfruttamento lavorativo che sia rilasciato dal questore, su proposta o con il parere favorevole del procuratore della Repubblica, allo straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, un permesso di soggiorno per motivi umanitari della durata di sei mesi, rinnovabile per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale. Le norme adottate con il decreto legislativo n. 109/2012 (art. 22 commi 12-*bis* e 12-*quater* T.U. Immigrazione) assumono una nozione molto ristretta di sfruttamento, lontana dalla definizione contenuta nella direttiva europea e parziale rispetto agli indici relativi al grave sfruttamento, contenuti nell'art. 603 c.p. E soprattutto risultano molto scarse le possibilità di rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari<sup>8</sup>, in quanto le circostanze aggravanti richieste sono le seguenti: a) impiego da parte dello stesso datore di lavoro di più di tre lavoratori privi di permesso di soggiorno idoneo all'attività lavorativa; b) impiego di minori in età lavorativa; c) esposizione dei lavoratori a situazioni di pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale. Pertanto vi è un'ampia gamma di situazioni di sfruttamento lavorativo che, pur rientrando nella definizione comunitaria di «particolare sfruttamento», non sono incluse nel campo di applicazione del permesso di soggiorno di cui al comma 12-*quater* dell'art. 22 T.U. Immigrazione, in quanto non ricomprese nella ben più limitata casistica definita dal comma 12-*bis* dello stesso articolo. Inoltre, nel decreto legislativo di recepimento della direttiva 52/2009 non sono state accolte alcune indicazioni contenute nella direttiva, come ad esempio alcune restrizioni nei confronti del datore di lavoro che violi il divieto di assunzione illegale.

Anche in Romania, le analisi della legislazione sottolineano che la direttiva europea 52/09 è stata solo parzialmente recepita. Per quanto riguarda le disposizioni della direttiva relative alle denunce contro il dato-

<sup>8</sup> Prova ne sia l'esiguo numero relativo ai permessi di soggiorno per motivi umanitari rilasciati *ex art. 22 comma 12-*quater** nel 2013 (8) e nel primo semestre 2014 (2).

re di lavoro, alla possibilità di avviare un procedimento legale nei confronti del datore di lavoro, nonché alla possibilità di richiedere agli organi competenti di avviare le procedure per il recupero delle retribuzioni non corrisposte senza che sia necessaria una denuncia, non ci sono, nella legislazione rumena, procedure specifiche riferite alla condizione degli stranieri irregolarmente occupati.

In particolare, gli stranieri impiegati illegalmente non hanno facile accesso al sistema di denuncia contro i datori di lavoro, direttamente o tramite terzi, e per quanto riguarda la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno temporaneo, la normativa prevede questa possibilità solo in caso di tratta e sempreché le vittime scelgano di collaborare con gli organi investigativi, non siano più in contatto con le persone sospettate di aver commesso i reati di cui sono vittime, che il loro soggiorno in Romania non rappresenti alcun pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale e sia dimostrato che la concessione del permesso di soggiorno è utile allo sviluppo delle indagini penali.

Infine, seppur la Romania sia considerato un Paese di origine, transito e destinazione di uomini, donne e bambini vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo (spesso da parte di organizzazioni rumene), e nonostante una norma del codice penale punisca il favoreggiamento dello sfruttamento dei cittadini all'estero da parte delle agenzie di reclutamento registrate in Romania, le autorità non hanno finora provveduto a punire alcuna agenzia per le attività connesse alla tratta di persone<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> The US Trafficking in Persons Report 2014, [http://romania.usembassy.gov/2013\\_tip\\_ro.html](http://romania.usembassy.gov/2013_tip_ro.html)

### 3. Forme di sfruttamento

L'obiettivo del lavoro sul campo era quello di scoprire come funzionasse questo fenomeno in ciascuno dei territori analizzati e quali fossero le proposte degli esperti dei diversi campi per combattere questa forma di sfruttamento. Una volta completata la ricerca in ciascun territorio, la prima cosa che possiamo vedere è che il lavoro svolto in Spagna e in Italia corrisponde all'obiettivo iniziale del progetto di ricerca, ossia offrire un'analisi dello sfruttamento dei lavoratori agricoli stranieri in zone in cui questi sono presenti in misura significativa. Tuttavia, nel caso della Romania, i risultati della ricerca indicano che non ci sono lavoratori stranieri coinvolti nella produzione agricola all'interno del Paese. In Romania la domanda di lavoratori agricoli è coperta da lavoratori di nazionalità rumena e, di conseguenza, i casi di sfruttamento lavorativo nel settore agricolo sarebbero casi di sfruttamento di cittadini rumeni. Di fatto, in riferimento all'oggetto della presente indagine, la Romania rimane principalmente un Paese di origine di migranti, il Paese di origine con il più alto numero di persone oggetto di tratta e di sfruttamento, sia all'interno che all'esterno dell'Unione Europea, insieme alla Bulgaria<sup>10</sup>.

Il fatto che la Romania sia fondamentalmente un Paese che invia migranti implica che la possibile analisi comparativa delle forme di sfruttamento osservato nella ricerca locale è limitata alle situazioni delle aree agricole studiate in Italia e in Spagna e, in particolare, all'Agro Pontino nella regione italiana del Lazio e alle regioni di Maresme, Baix Ebre e Montsià nella Comunità autonoma della Catalogna in Spagna. Ciò è dovuto al fatto che i risultati ottenuti nella ricerca svolta in Romania sulle forme di sfruttamento lavorativo dei lavoratori agricoli stranieri fornisce informazioni sullo sfruttamento dei cittadini rumeni in Italia e in Spagna. Di conseguenza, le informazioni sulle forme di sfruttamento

<sup>10</sup> Se si confrontano i risultati del lavoro sul campo svolto nei tre Paesi esaminati nella ricerca sui lavoratori agricoli stranieri, occorre tenere presenti le differenze tra l'indagine condotta in Romania da una parte e, dall'altra, quella condotta in Italia e in Spagna. Ciò è particolarmente importante se l'obiettivo è trarre conclusioni generali che possano fornire le basi per politiche a livello europeo nella lotta alle forme gravi di sfruttamento in agricoltura.

che emergono dalla ricerca rumena saranno complementari al confronto fatto tra la situazione italiana e quella spagnola.

La funzione complementare dei risultati della ricerca rumena è particolarmente utile poiché i lavoratori agricoli rumeni non giocano un ruolo di primo piano come comunità nazionale specifica nella ricerca svolta in Catalogna e in Italia. La ricerca italiana e quella spagnola si concentrano su gruppi di nazionalità extracomunitaria – in pratica, esclusivamente indiana nel caso dell’Agro Pontino mentre, in Catalogna, benché la ricerca contenga dei riferimenti alla comunità dei lavoratori rumeni fatti da alcuni intervistati, i principali gruppi citati sono originari dell’Africa. Ovviamente, il fatto che un lavoratore straniero, come nel caso dei lavoratori rumeni, abbia diritto al permesso di lavoro e di soggiorno, implica in teoria una differenza fondamentale rispetto ai lavoratori di origine extracomunitaria; eppure, i risultati della ricerca svolta mostrano che una condizione formale di legalità non sempre rappresenta una protezione contro gli abusi, anche se può essere uno strumento che li limita. In ogni caso, il fatto che le ricerche svolte nel Lazio e in Catalogna non citino molti casi di lavoratori rumeni che subiscono un grave sfruttamento in agricoltura potrebbe significare che la loro presenza nel settore è più bassa di quella dei lavoratori extracomunitari, oppure potrebbe indicare un grado maggiore di invisibilità.

### *3.1 Salari*

Una delle caratteristiche principali dello sfruttamento lavorativo dei lavoratori agricoli stranieri sia nell’Agro Pontino che in Catalogna è rappresentata dai salari estremamente bassi. In entrambi i territori, solitamente i lavoratori sono pagati a ora per le ore lavorative che in teoria svolgono, ma l’importo orario in genere corrisponde al 50 per cento del salario stabilito dagli accordi collettivi di ciascun territorio; vale a dire che i lavoratori stranieri sono pagati la metà, o persino meno, di quanto dovrebbero secondo le norme sul lavoro vigenti. Queste basse paghe orarie sono spesso accompagnate da interventi del datore di lavoro o dell’intermediario che riducono ulteriormente la tariffa pagata per le ore lavorate. Nell’Agro Pontino, la falsificazione delle ore realmente svolte da lavoratori con regolare permesso è impressionante; la procedura usata consiste nel fare il contratto per una giornata lavorativa di poche ore, ma in realtà il lavoratore è impegnato per il triplo delle ore di-

chiarate. Anche se i lavoratori possono essere pagati per una parte delle ore lavorate non dichiarate, di solito finiscono per lavorare per un numero di ore superiore a quello per cui vengono pagati. Nel caso della Catalogna, l'accordo generale che regola il lavoro agricolo vieta i contratti part time e permette soltanto l'impiego a giornata lavorativa piena, con tariffe stabilite per gli straordinari. Ciò non significa che le regole siano sempre rispettate ma, in pratica, permette di segnalare le violazioni e, se necessario, di intraprendere azioni legali.

In ogni caso, la regolamentazione del lavoro conta davvero soltanto per i lavoratori con contratto, permesso di soggiorno e permesso di lavoro, senza i quali non potrebbero essere assunti. Tuttavia, un significativo numero di lavoratori non ha il permesso di lavoro e, di conseguenza, è privo di qualunque copertura legale e si trova in una situazione di vulnerabilità legale e di maggiore dipendenza, che a loro volta permettono un grado ancora più alto di sfruttamento.

Un altro aspetto generale da considerare in relazione ai salari di questi lavoratori, sia in Italia che in Spagna, è il loro carattere arbitrario. Quando un lavoratore viene assunto, il datore di lavoro, se il lavoratore tratta direttamente con lui, gli offre una tariffa oraria, insieme ad altre condizioni. Questa tariffa è perciò decisa dal datore di lavoro e il lavoratore può rifiutarla o accettarla ma, data la situazione di bisogno in cui si trova la maggior parte di queste persone, il suo potere di contrattazione è nullo. Ci sono casi in cui lo stesso datore di lavoro offre tariffe diverse a lavoratori diversi. Ciò accade più spesso quando un intermediario si accorda con il datore di lavoro da una parte e con il lavoratore dall'altra, poiché la sua posizione gli permette di speculare per la sua parte del profitto. Talvolta questa arbitrarietà si esprime sotto forma di tagli del salario improvvisi che vengono giustificati con le difficoltà del mercato.

Il problema dell'arbitrarietà del salario è uno dei punti su cui i risultati della ricerca svolta in Romania forniscono informazioni che confermano i risultati degli altri due progetti di ricerca. I lavoratori rumeni intervistati parlano di arbitrarietà della tariffa oraria, irregolarità nei pagamenti, rinvii ingiustificati e, in alcuni casi, trattenute o mancati pagamenti del salario durante le loro esperienze in Spagna e in Italia. Anche queste cose sembrano arbitrarie, sia nell'Agro Pontino che in Catalogna.

Anche il pagamento in natura, in particolare sotto forma di cibo (di solito usando gli stessi prodotti dell'azienda) e di alloggio fornito dal datore di lavoro, sembra un fenomeno diffuso in Catalogna. Un certo numero di intervistati lo considera una forma di salario integrativo, usa-



to per compensare la differenza tra ciò che viene pagato e ciò che dovrebbe essere pagato. Ma in alcuni casi si tratta in realtà dell'unica forma di pagamento, anche se di solito è accompagnato dalla promessa di un futuro contratto di lavoro e della possibilità di fare domanda per un permesso di soggiorno nel caso di lavoratori extracomunitari. Il pagamento in natura si trova anche nelle testimonianze di alcuni lavoratori rumeni, che affermano di essere pagati con salari estremamente bassi o inesistenti ma di ricevere vitto e alloggio – anche se, come vedremo più avanti, tali intervistati descrivono queste condizioni di vita come estremamente precarie.

Infine, dovremmo sottolineare altri due problemi relativi ai salari che sono stati riscontrati in uno dei territori studiati, ossia l'Agro Pontino, e in un'area della Spagna al confine con le zone della Catalogna in cui è stata effettuata la ricerca.

Nell'Agro Pontino, una forma di truffa consiste nel dire ai lavoratori quanto guadagneranno in lire anziché in euro, con lo scopo di fargli credere che riceveranno una cifra più alta di quella reale. Per esempio, anziché dire ai lavoratori che la paga oraria è di 3,50 euro, danno loro l'equivalente in lire (6.000 lire), affinché suoni come «6.000 rupie», la valuta indiana. Questa tattica è concepita per ingannare i lavoratori indiani spingendoli ad accettare più rapidamente salari che sono inferiori di oltre il 50 per cento a quelli stabiliti negli accordi vigenti che regolano il lavoro agricolo nella zona, e facendo loro credere che guadagneranno salari più alti di quelli della madrepatria.

Nella ricerca spagnola, un certo numero di testimonianze, sia di datori di lavoro che di lavoratori stranieri sfruttati, sottolinea la situazione esistente nella regione di Valencia, al confine con i territori catalani in cui è stata condotta la ricerca, in cui i salari non sono pagati in base a una tariffa oraria ma sulla quantità di lavoro svolto, ovvero il numero di casse di arance raccolte. Inoltre, i salari subiscono modifiche da parte dei datori di lavoro in base alla loro valutazione della qualità del prodotto raccolto. Il risultato è la necessità di lavorare per un numero di ore molto più alto che in Catalogna per guadagnare lo stesso salario.

### *3.2 Giornata lavorativa*

Gli abusi riguardanti le ore di lavoro sono la norma in tutti i territori analizzati e sono dovuti principalmente al fatto che la durata della gior-

nata lavorativa di solito non è prestabilita, ma è soggetta allo stesso tipo di arbitrarietà che si applica ai salari. La giornata lavorativa dipende perciò in gran parte dal capriccio del datore di lavoro. Ciò è vero in molti casi registrati in Catalogna ed è la pratica generale nell'Agro Pontino. I datori di lavoro vogliono trarre il massimo vantaggio dalle ore di luce, e di conseguenza la giornata lavorativa varia a seconda della stagione. Ma il fatto che la giornata lavorativa possa essere estesa in questo modo non significa necessariamente che il lavoratore sia pagato per questo straordinario non ufficiale.

Gli intervistati dell'Agro Pontino e della Romania descrivono giornate lavorative che durano dall'alba al tramonto. Ci sono resoconti dall'Italia di datori di lavoro che usano persino i fari dei loro veicoli per allungare artificialmente la giornata lavorativa. Alcune testimonianze della Romania descrivono giornate lavorative di 17 ore con pochi giorni di riposo settimanale, di solito la domenica, ma a volte nemmeno quello.

### 3.3 Salute e sicurezza sul lavoro

Le condizioni di salute e sicurezza nel lavoro agricolo sono, in generale, insufficienti o molto insufficienti. I datori di lavoro tendono ad avere scarsa considerazione del problema della prevenzione degli infortuni e a trasferire i costi della prevenzione e della protezione sui lavoratori stessi.

Nei territori analizzati in Catalogna, la situazione di maggiore vulnerabilità è di solito quella in cui il datore di lavoro assume un intermediario (conosciuto localmente come *cap de colla*, ovvero il leader del gruppo). In questi casi, il proprietario dell'azienda paga una certa quantità di denaro al *cap de colla* perché quest'ultimo garantisca lo svolgimento di un compito specifico, come ad esempio la raccolta di un campo, porti i lavoratori e li paghi a sua discrezione. In questo modo, il datore di lavoro trascura completamente i problemi della salute, della sicurezza e della prevenzione degli infortuni, così come le altre condizioni dei lavoratori impegnati nella sua proprietà.

Occorre tener presente che il lavoro agricolo presenta alcuni rischi intrinseci per la salute. Questo aspetto si riflette in modo particolare nelle testimonianze dell'Agro Pontino, soprattutto per gli stranieri che lavorano nelle serre. Crediamo che, anche se questo non appare in modo così evidente nella ricerca svolta in Catalogna, poiché lo stesso tipo di lavoro esiste anche lì (per esempio nelle serre di plastica delle regioni di Mare-

sme), anche il rischio debba essere lo stesso. Comunque, è vero che nel caso della Catalogna sembra che i lavoratori con contratto abbiano condizioni di salute e di sicurezza in qualche modo migliori.

I rischi per la salute sono chiaramente maggiori per i lavoratori che non hanno il contratto o il permesso di soggiorno, specialmente dal punto di vista della responsabilità del datore di lavoro. Nelle testimonianze dell'Agro Pontino e dei territori della Catalogna analizzati, ci sono due casi che illustrano questo punto. Un lavoratore della regione catalana di Maresme ha parlato di un incidente in cui ha riportato un taglio a una gamba lavorando con una sega radiale. Il proprietario lo ha portato all'ospedale e ha raccontato che il taglio era stato inflitto durante una rissa, senza riconoscere il loro rapporto lavorativo e, di conseguenza, la propria responsabilità nell'incidente. Uno degli intervistati della ricerca italiana ha subito una grave ferita alla mano destra mentre avvolgeva il telo plastico delle serre. Benché il suo datore di lavoro l'abbia accompagnato al pronto soccorso, gli ha detto di non informare i sanitari sulle circostanze in cui si è ferito. Con questi metodi, il datore di lavoro si sottrae alla propria responsabilità relativa all'assunzione del lavoratore e alla mancanza di copertura sanitaria e di prevenzione degli infortuni, allo scopo di sfuggire alle sanzioni amministrative e penali per l'impiego di lavoratori irregolari, abusando così della propria posizione e mettendo a rischio la loro salute.

### *3.4 Condizioni di vita*

Tutte e tre le ricerche sul campo mostrano che gli immigrati cercano di trovare un posto dove vivere vicino ad altri immigrati della stessa nazionalità. La tendenza è perciò quella di raggrupparsi insieme a seconda del Paese di origine questo fenomeno è indubbiamente il risultato di diverse considerazioni pratiche.

In alcuni casi la zona di arrivo e di primo insediamento è collegata alle rotte migratorie, alcune più organizzate di altre. Benché la ricerca svolta nel Lazio e in Catalogna non sia riuscita a stabilire l'esistenza di reti organizzate transnazionali, è evidente che molti immigrati hanno dei connazionali di riferimento nelle zone di destinazione, che possono essere parenti, amici o semplici contatti. In particolare, nell'Agro Pontino è stata osservata l'esistenza di una rete composta di individui che svolgono una funzione ponte, organizzando l'arrivo e il collocamento

degli immigrati nelle aziende agricole. In molti casi, queste persone forniscono un alloggio, le informazioni che l'immigrato recente ha bisogno di conoscere e, soprattutto, suggerimenti su come e dove trovare lavoro. Nelle interviste realizzate in Romania, in cui sono descritti casi reali di tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo, non possiamo valutare la posizione dei luoghi di residenza degli immigrati in relazione alla vicinanza o coincidenza rispetto ad altri gruppi di cittadini rumeni. In realtà, queste testimonianze descrivono luoghi isolati privi di contatti con l'esterno, in cui gli unici riferimenti sono gli sfruttatori, gli intermediari e i proprietari delle aziende.

Gli intervistati rumeni descrivono condizioni di vita molto precarie, sia dal punto di vista del comfort e della salubrità dell'alloggio sia da quello dell'alimentazione. Questa situazione è resa ancora più grave dal fatto che non è loro consentita una mobilità autonoma e viene loro impedito di stringere contatti con il mondo esterno, attraverso l'uso di minacce e abusi fisici. Si tratta di situazioni di semi-schiavitù o di schiavitù vera e propria. Queste situazioni di minacce e abusi fisici non appaiono nella ricerca svolta nell'Agro Pontino o in Catalogna. Tuttavia, dalle interviste svolte in Catalogna emergono alcuni casi di condizioni di vita molto povere, restrizioni sulla mobilità e isolamento dal mondo esterno. Alcuni intervistati in Catalogna citano casi di condizioni di vita particolarmente precarie, collegate ad altri fattori di grave sfruttamento. È riportato anche un certo numero di casi di alloggi inabitabili collocati nel luogo di lavoro stesso. Tuttavia, questi sono considerati casi eccezionali e si ritiene che la maggior parte dei lavoratori agricoli stranieri non debba sottostare a queste condizioni di vita estreme.

Sia la ricerca italiana che quella spagnola riflettono una certa progressione nella qualità delle condizioni di vita della maggior parte dei lavoratori agricoli stranieri. Tale progressione è associata alla fase migratoria in cui essi si trovano, con condizioni che migliorano parallelamente alla loro situazione lavorativa. Tutti gli intervistati in Catalogna erano dell'opinione che, in generale, i lavoratori stranieri vivessero in piccoli Paesi. Gli immigrati arrivati di recente, che ancora dovevano raggiungere una condizione giuridica e lavorativa stabile, di solito condividevano un appartamento con persone della stessa nazionalità, a volte in condizioni di sovraffollamento e di precarietà. Quelli che sono stati nel Paese di destinazione più a lungo generalmente possono pagare di più per l'abitazione e tendono a vivere in condizioni migliori. In una fase più avanzata, il lavoratore con permesso di soggiorno e di lavoro e con sufficiente tempo di residen-

za può portare la sua famiglia a vivere con lui, costituendo un'unità familiare con condizioni di vita e abitative che sono paragonabili a quelle della popolazione locale.

Nell'Agro Pontino le possibilità abitative sono molte e diverse, grazie alla duplice vocazione del territorio, turistica e agricola. In particolare, ci sono tre opzioni che corrispondono a diverse fasi del processo migratorio. La prima è rappresentata da casali di bonifica abbandonati, in cui di solito vivono gli immigrati arrivati da poco. Si tratta per lo più di edifici in rovina, che possono trovarsi all'interno degli appezzamenti agricoli o nelle immediate vicinanze; alcuni sono persino privi di acqua e di elettricità. L'affitto è alto in proporzione allo stato dell'abitazione e la soluzione a questo problema è di stiparvi più persone, con conseguenti problemi di sovraffollamento. In secondo luogo, c'è l'opzione dei piccoli appartamenti turistici inutilizzati, talvolta solo di 20 metri quadri, per i quali gli immigrati pagano circa 250 euro al mese e che spesso sono privi di servizi come il riscaldamento e l'acqua calda; di solito sono abitati da cinque o sei persone, che a volte condividono anche i letti. Nonostante questo sovraffollamento, alcuni datori di lavoro riescono a ottenere l'idoneità alloggiativa che permette agli immigrati di presentare richiesta per il ricongiungimento familiare. Infine, i lavoratori immigrati presenti nella zona da più tempo tendono a vivere nei sobborghi delle città più vicine, di solito nei pressi delle aziende in cui lavorano.

In Catalogna, l'accordo collettivo che regola l'assunzione di lavoratori temporanei durante lo svolgimento di specifiche attività agricole obbliga il datore di lavoro a fornire un alloggio dignitoso a ciascun lavoratore. La maggior parte degli intervistati cita casi di alloggi che non soddisfano lo standard minimo richiesto o casi di lavoratori a cui non è fornito alcun alloggio. Tuttavia, nei casi di assunzioni legali di lavoratori con permesso di lavoro, le condizioni fornite sono di solito entro i limiti stabiliti dai relativi accordi collettivi. Nella ricerca svolta nel Lazio, non si fa alcun riferimento agli obblighi legali del datore di lavoro di fornire un alloggio dignitoso ai lavoratori agricoli temporanei.

### *3.5 Intermediari locali e applicazione delle normative sul lavoro*

Nelle zone analizzate esistono varie forme di intermediazione locale tra datori di lavoro e imprenditori agricoli da una parte e lavoratori stranieri dall'altra. Sia nell'Agro Pontino che nelle regioni della Catalogna, il siste-

ma più diffuso è l'intermediazione da parte di stranieri, di solito della stessa nazionalità delle persone in cerca di lavoro, che sono stati nella zona più a lungo e hanno creato contatti con datori di lavoro interessati ad assumere lavoratori. Questo tipo di intermediazione può essere motivato o no dal profitto personale. In alcuni casi, è svolto da membri della famiglia che stanno cercando di aiutare un fratello, un cugino o un cognato, e in altri è svolto da persone che cercano di trarre vantaggio dalla loro situazione di privilegio allo scopo di lucrare sulle condizioni di lavoro degli immigrati appena arrivati e con quelli che hanno perso il lavoro e hanno urgente bisogno di trovarne un altro, non solo per ragioni economiche ma anche per mantenere il permesso di soggiorno e quello di lavoro, o anche per poter richiedere tali permessi.

I risultati della ricerca svolta in Italia su questi sistemi di intermediazione citano soltanto questo sistema, nel quale immigrati di lunga data fanno da «mediatori» nella ricerca di lavoro agricolo. Invece gli intervistati (sia esperti che lavoratori immigrati) in Catalogna citano almeno altri tre sistemi. Alcuni di essi sono completamente al di fuori della legge e operano in particolare quando il lavoratore immigrato non ha un permesso di lavoro, mentre altri agiscono in un regime di semilegalità. Tutti questi sistemi portano a un grave sfruttamento dei lavoratori agricoli stranieri. Il sistema più irregolare è il ritorno a una forma di reclutamento tradizionale che consiste nell'offrire i lavoratori ai datori di lavoro in una sorta di mercato clandestino improvvisato. Il lavoratori si radunano in un punto di incontro la mattina presto e il datore di lavoro offre lavoro per un certo numero di persone con una certa tariffa. Se i lavoratori accettano, il datore di lavoro sceglie quelli che vuole per quel giorno e li porta sul luogo di lavoro con il proprio veicolo.

Ci sono anche casi in cui opera il *cap de colla* menzionato sopra. Si tratta di un intermediario che contratta le condizioni di lavoro di un gruppo di lavoratori per il proprio profitto. Secondo gli intervistati, questa persona raccoglie i salari per l'intero gruppo di lavoratori, stabilisce le ore di lavoro e controlla persino dove i lavoratori vivono. Infine, ci sono anche agenzie di lavoro interinale e di servizi agricoli che assumono i lavoratori e offrono i loro servizi agli imprenditori agricoli. I proprietari di queste agenzie ignorano le reali condizioni di lavoro e di vita, in particolare per quanto riguarda le raccolte di agrumi e di frutta nelle regioni che circondano l'Ebro. In pratica, i lavoratori sono pagati meno e lavorano in condizioni peggiori rispetto a quanto stipulato nell'accordo collettivo che regola questo tipo di lavoro, e l'agenzia trae vantaggio da questa dif-

ferenza. In alcuni casi, l'agenzia potrebbe persino caricare sui lavoratori il costo del trasporto sul luogo di lavoro. Si tratta di un tipo di organizzazione legalmente costituita, ma che prende parte a pratiche illegali. I sindacati e l'ispettorato del lavoro stanno agendo contro questo tipo di pratiche.

Nessuna delle forme di intermediazione descritte sopra appare nelle interviste fatte in Romania, in cui gli intervistati mettono in evidenza il controllo esercitato sui lavoratori nel corso di tutto il processo migratorio, nonché il loro completo isolamento dal contesto sociale della zona in cui vengono sfruttati. I sistemi di reclutamento del *cap de colla* e del mercato nero richiedono un alto grado di autonomia e mobilità da parte del lavoratore per poter funzionare. Analogamente, nel caso delle agenzie di servizi agricoli, l'alto grado di visibilità e la parziale legalità delle loro attività risponde al bisogno di opacità e di isolamento descritto in riferimento ai lavoratori rumeni.

Ma ciò che sembra compatibile con questo profilo è il sistema diffuso che opera sia nell'Agro Pontino sia nei territori della Catalogna analizzati, ovvero l'intermediazione svolta da immigrati della stessa nazionalità dei lavoratori, ma che sono stati nella zona più a lungo. Ciò è particolarmente vero nei casi in cui gli intermediari hanno qualche genere di relazione o di coinvolgimento nel processo di arrivo e sistemazione dei lavoratori stranieri. Questo tipo di intermediazione può operare in maniera opaca e può anche funzionare come modo per controllare in qualche misura la mobilità dei lavoratori stranieri.

Rispetto alle forme illegali di reclutamento, la ricerca svolta in Italia suggerisce che il tipo più comune è l'assunzione fraudolenta (con un salario falso), benché ci siano anche casi di persone che lavorano senza contratto e senza permesso di soggiorno. Nelle interviste raccolte in Catalogna, il lavoro non dichiarato sembra significativo quanto il grave sfruttamento dei lavoratori assunti legalmente. Pratiche di reclutamento che sono apparentemente legali ma che nascondono abusi, frodi e illegalità sono descritte in entrambi in territori, e hanno ovvie ripercussioni sui diritti lavorativi e sociali dei lavoratori coinvolti. Tutti e tre i rapporti di ricerca evidenziano che la mancanza di informazioni da parte dei lavoratori stranieri, insieme alle loro difficoltà con la lingua locale, li colloca in una situazione di vulnerabilità che può portarli ad accettare condizioni di lavoro illegali a causa dell'ignoranza della locale normativa sul lavoro. Questo problema emerge ripetutamente nelle interviste con i lavoratori immigrati rumeni.

Nell'Agro Pontino, per esempio, la ricerca rivela casi di uso scorretto dei contratti di lavoro domestico. Dopo l'approvazione di un provvedimento finalizzato al solo scopo di regolarizzare la situazione dei lavoratori domestici in Italia (nel 2012 e 2013), gli imprenditori agricoli e altre persone, alcune della stessa nazionalità dei lavoratori coinvolti, gli indicano e coadiuvano la regolarizzazione degli immigrati lavoratori agricoli verso questo canale amministrativo, anche se legalmente il contratto non è applicabile all'attività che svolgeranno. In Catalogna, un giudice parla di un caso in cui si è imbattuto, riguardante uno studio legale specializzato nella falsificazione di contratti e nella regolarizzazione illegale dei lavoratori stranieri per conto di un'organizzazione che trafficava in esseri umani. Sempre in Catalogna, in riferimento alle pratiche fraudolente di alcune agenzie di servizi agricoli, è stato riferito che alcune di esse funzionano anche come strumento per ottenere permessi di lavoro e di soggiorno per lavoratori privi di documenti. Vale a dire che, da una parte, queste agenzie sottopongono i lavoratori a gravi forme di sfruttamento e, dall'altra, facilitano la regolarizzazione della loro situazione; in questo modo, i diritti dei lavoratori vengono ridotti a meri oggetti di scambio.

Nell'Agro Pontino, gli intervistati descrivono una forma di frode, praticata nei confronti dei lavoratori indiani, che usa le norme delle procedure di emersione. Questa normativa, in vigore dal 2012, permette a un'impresa o a un datore di lavoro che impieghino lavoratori stranieri senza permesso di lavoro di regolarizzare questa situazione segnalandola alle autorità. La ricerca riporta i fatti avvenuti a Latina, in cui i lavoratori avevano pagato l'imprenditore per essere regolarizzati attraverso le procedure di emersione, che poi non sono mai state intraprese.



## 4. Forme di intermediazione informale e/o illegale

### 4.1 *Reclutamento nel Paese di origine*

Per quanto riguarda il fenomeno della tratta di esseri umani nelle tre aree oggetto della ricerca, l'indagine sul campo ha identificato situazioni diverse, che derivano in parte dal fatto, già evidenziato in precedenza, che la Romania è ancora un Paese di origine di flussi di persone che sono vittime di tratta, in parte perché nei due contesti analizzati in Spagna e in Italia i Paesi di origine e gli schemi migratori sono diversi.

Per quanto riguarda la Romania, la possibilità di essere vittime di tratta finalizzata allo sfruttamento lavorativo sembra dipendere moltissimo dalla vulnerabilità e dalla fragilità delle persone che cadono in queste dinamiche. La Romania continua a essere principalmente un Paese di origine, con il più alto numero di persone vittime di tratta e sfruttamento sia all'interno dell'Unione Europea che fuori. Benché la tratta transfrontaliera sia predominante, durante gli ultimi anni il fenomeno della tratta interna è diventato sempre più visibile, per quanto riguarda sia lo sfruttamento sessuale sia quello lavorativo. L'ipotesi, avanzata dalle istituzioni nazionali e internazionali dopo l'ingresso della Romania nella UE, di un aumento del numero delle vittime straniere come fenomeno correlato alla migrazione non è stata confermata dalla ricerca sul campo in ambito agricolo.

Per quanto riguarda la Spagna e l'Italia, come si è detto in precedenza, le situazioni di sfruttamento dipendono dalle leggi sull'immigrazione e sono ad esse strettamente legate. Ma la ricerca sul campo nei due territori mostra alcune differenze. Nel Maresme e nel Baix Ebre, durante le interviste con testimoni interrogati sull'esistenza di reti di intermediari e di tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento lavorativo – intese come organizzazioni transnazionali che catturano le persone nei loro Paesi di origine, le portano nel Paese e, una volta sul posto, le sottopongono a uno sfruttamento eccessivo contro la loro volontà – tutti i rispondenti affermano di non aver mai visto alcuna prova di un fenomeno di questa natura.

In Italia, le situazioni rilevate nell'Agro Pontino cambiano in relazione al periodo di arrivo dei migranti indiani. In passato, organizzare il viag-

gio e l'ingresso in Italia era abbastanza semplice: i «pionieri» arrivavano con un visto d'ingresso. Ma a partire dal 2000, con l'aumento dell'emigrazione indiana, le procedure per il rilascio dei visti d'ingresso sono diventate più severe. Negli ultimi anni, la complessità e l'entità del viaggio dall'India all'Italia ha reso necessaria una pianificazione, che implica non solo il coinvolgimento della famiglia, ma anche l'utilizzo di intermediari per organizzare il viaggio in Italia. Vedremo ora attraverso quali passaggi si sono prodotte le dinamiche che trasformano un percorso migratorio in un percorso di tratta.

I migranti raggiungono l'Italia in modi diversi. I viaggi di alcuni rispondenti sono stati complessi, lunghi e molto costosi e, una volta arrivati, hanno vissuto in uno stato di illegalità per anni. Oggi queste modalità di viaggio e lunga permanenza come *overstayer* sono più rare. Più di recente, le modalità di viaggio di alcuni lavoratori indiani sono diventate più opache, e hanno coinvolto ciò che gli intervistati descrivono come «agenzie internazionali» o «organizzazioni a doppia sponda» che hanno canali sia nel Paese di origine che in quello di destinazione. Secondo alcuni testimoni e in base a quanto confermato dalle operazioni di Polizia, si tratta di un vero e proprio sistema internazionale di reclutamento nel Paese di origine e immissione nel mercato del lavoro sfruttato nell'Agro Pontino. Fino a pochi anni fa, era il metodo di ingresso più comune poiché, a fronte di costi molto elevati, offriva al migrante la garanzia della «chiamata» da parte del datore di lavoro.

Oggi, quasi tutti gli indiani entrano nel Paese legalmente, con un visto turistico, e successivamente cercano di regolarizzare la loro posizione attraverso le disposizioni del decreto flussi stagionale. Secondo gli intervistati chiave, stiamo assistendo a una sorta di «tratta grigia», che prevede l'arrivo di migranti i quali, nel giro di pochi giorni, trovano lavoro in un'impresa locale e allo stesso tempo una sistemazione con dei connazionali. Una volta in Italia (per l'esattezza, i nostri intervistati chiave parlano dell'aeroporto di Roma Fiumicino), gli indiani vengono mandati direttamente nei centri dell'Agro Pontino, dove trovano sia il lavoro che l'alloggio – come vedremo, con l'«aiuto» di un intermediario.

#### 4.2 Reclutamento e gestione del lavoro

La ricerca sul campo ha mostrato un fatto molto interessante, rintracciabile nelle comuni radici rurali dei tre Paesi. Nonostante le loro differen-

ze storiche, l'unico elemento comune è che in tutti e tre i Paesi ci sono sempre state forme di intermediazione informale del lavoro, necessarie per far incontrare la domanda e l'offerta di lavoro nelle economie agricole locali.

In Romania, l'utilizzo di lavoratori agricoli provenienti da altre parti del Paese non rappresenta una novità; per esempio, in zone in cui non possono essere coltivati i cereali, la migrazione di persone verso altre aree per i lavori stagionali è una tradizione che si protrae da secoli. Quindi i lavoratori sono sempre andati dalla regione del Maramureș nel Partium e in Ungheria per la mietitura. Oggi le cose sono molto cambiate; la popolazione del Maramureș gode di un maggiore benessere economico ed è perciò probabile che non si sposti più molto, ma i moldavi e i rom cominciano a farlo. E, in molti casi, è presente un intermediario che recluta i lavoratori ed è spesso responsabile sia del lavoro che del pagamento.

Anche in Spagna e in Italia sono sempre esistite queste migrazioni interne per i lavori agricoli e con esse, a volte, la conseguente necessità di una forma di intermediazione tra proprietari terrieri e lavoratori poveri senza terra.

In Spagna, sembra che in tempi recenti sia stato recuperato un metodo di reclutamento tradizionale, che consisteva nell'offrire i lavoratori ai datori di lavoro in una sorta di mercato parallelo sotterraneo. I lavoratori sapevano che, in un determinato luogo e a una determinata ora, il proprietario terriero avrebbe ingaggiato i lavoratori di cui aveva bisogno per quel giorno, offrendo le più basse condizioni possibili di mercato. Anche in Italia meridionale i braccianti agricoli si spostavano nei grandi latifondi che avevano bisogno di manodopera nei periodi di lavoro più intenso.

In entrambi i contesti c'erano delle figure di intermediari che dovevano far incontrare le esigenze dei proprietari dei mezzi di produzione con i braccianti. Si trattava di figure sociali simili a capisquadra o a mezzadri, chiamati in Catalogna *cap de colla* e in Italia meridionale *caporali*, che nella produzione agricola tradizionale erano essenziali. La ricerca sul campo in Italia e in Spagna ha mostrato che queste figure tradizionali sono indispensabili oggi come in passato, anche se nel frattempo si sono rinnovate, modellandosi e organizzandosi su nuove esigenze: oggi i braccianti sono spesso immigrati privi di documenti, che possono essere truffati e sfruttati a causa della loro debolezza e del loro status irregolare. Sia in Spagna che in Italia, tutti gli intervistati attribuiscono questi casi di grave sfruttamento a una legislazione e a politiche sull'immigrazione inadeguate.

#### 4.3 «Cap de colla» e «caporali»: nuove forme di sfruttamento organizzato a livello locale

In Spagna, sono citati in generale due tipi di sfruttamento organizzato. Da una parte, si tratta di piccoli gruppi di due o tre individui, o anche di un singolo individuo, solitamente dello stesso gruppo di origine del gruppo di lavoratori; dall'altra parte, vi sono le già citate agenzie di lavoro interinale e di servizi agricoli.

Nel primo caso, stiamo parlando di persone che hanno saputo in anticipo dell'arrivo di nuovi migranti nella zona, oppure che sono semplicemente note per essere utili ai lavoratori stranieri di una certa area di provenienza privi di permesso di lavoro e di soggiorno. Queste informazioni sono trasmesse attraverso amici e parenti e non è necessaria una struttura più ampia che abbia legami con il Paese di provenienza o con organizzazioni che organizzano la tratta transfrontaliera. Questi individui possono semplicemente mettere gli immigrati in contatto con il datore di lavoro, ma vi sono casi di ciò che in catalano è noto come *cap de colla*: una figura tradizionale che aveva la funzione di creare il contatto con il proprietario terriero e di prendere accordi sulle condizioni di lavoro, i salari, le ore lavorative e, se necessario, anche fornendo l'alloggio. Questa figura, che è sparita dai modelli di rapporto lavorativo riguardanti i lavoratori locali, sembra essere stata riesumata per i lavoratori stranieri del settore agricolo. Questo nuovo *cap de colla*, a differenza della figura tradizionale che partecipava alle attività lavorative della *colla* (gruppo di lavoratori), è un intermediario che negozia le condizioni di lavoro dei suoi braccianti a proprio vantaggio. Queste persone possono raccogliere i salari per l'intero gruppo di lavoratori, imporre le ore lavorative e persino controllare dove vivono; questo, a sua volta, riduce i contatti dei braccianti con i lavoratori locali e limita le loro opportunità di ricevere informazioni sui loro diritti.

Dall'altra parte, in Spagna esistono società di servizi agricoli, descritte da un intervistato come «società di comodo» che sono spesso costituite legalmente come franchising di società di servizi generali o dubbie agenzie di lavoro temporaneo. I salari e gli orari dei lavoratori sono peggiori di quelli stabiliti nell'accordo collettivo di settore e l'agenzia trae vantaggio da questa differenza. In alcuni casi, addossano persino ai lavoratori il trasporto sul luogo di lavoro. È un tipo di organizzazione formalmente legale, ma che svolge pratiche illecite. In alcuni casi funzionano anche come canale che permette ai lavoratori irregolari di ottenere i permessi di soggiorno e di lavoro. Così, da una parte sfruttano gravemente i lavora-

tori e, dall'altra, facilitano la regolarizzazione della loro posizione, in tal modo mercificando completamente i loro diritti.

Per quanto riguarda la figura dell'intermediario, la ricerca sul campo spagnolo registra tre testimonianze. La prima è quella di un bracciante impegnato nella raccolta delle arance a Valencia, in cui compare la figura del *cabó* («capo»). Il capo contatta il datore di lavoro, che gli comunica quante persone gli servono, quindi trova queste persone, le porta sul luogo di lavoro e imputa loro le spese per il trasporto e per la trattativa con il datore di lavoro. Tutto ciò è detratto dai loro salari finali. Poi c'è la testimonianza di un altro bracciante, riguardante l'esperienza di un suo conoscente con un marocchino che agiva da intermediario per un gruppo di lavoratori subsahariani. In questo caso, l'intermediario non aveva pagato i suoi lavoratori per un anno. Infine, la ricerca ha raccolto una testimonianza riguardante una società di servizi agricoli a Murcia, che forniva lavoratori per aziende agricole francesi e realizzava i propri profitti compromettendo i diritti dei suoi lavoratori. Questi casi confermano l'idea che emerge dalle interviste spagnole, ossia che gli intermediari in cui i lavoratori si imbattono nella zona in cui vivono non hanno alcun rapporto diretto con quelli che li hanno portati dall'Africa alla Spagna.

La ricerca sul campo italiana mette in evidenza che le truffe messe in atto dai mediatori, sia indiani sia italiani, avvengono in un contesto poco chiaro, in cui chi raggruppava i braccianti indiani nell'Agro Pontino utilizza un quadro giuridico caratterizzato da una continua produzione di norme inutilmente onerose e spesso inapplicabili, con l'unico risultato di complicare la vita degli immigrati e il loro rapporto con le istituzioni. Questo quadro normativo concorre tuttora alla costruzione della figura del mediatore, come ponte e collegamento indispensabile tra la domanda e l'offerta di lavoro all'interno di un sistema produttivo caratterizzato da piccole e medie imprese il cui sistema di produzione si basa abitualmente sul lavoro nero e che si sentono autorizzate e incentivate ad assumere lavoratori senza contratto, grazie all'inadeguato sistema di assunzione dei braccianti immigrati.

La decisione di indicare questa importante figura con i termini *intermediario* o *mediatore* anziché *caporale* è dovuta a diversi elementi. Uno è legato alle consuetudini locali e alle testimonianze dei braccianti indiani e degli intervistati chiave. Di fatto, soltanto uno degli intervistati ha usato la parola *caporale* per indicare la persona che procura il lavoro, mentre i braccianti hanno usato le espressioni *amico buono* e *amico cattivo* per distinguere due diverse relazioni, una di amicizia disinteressata e l'altra di opportunità e vantaggio per una sola delle due parti.

Dal punto di vista dei datori di lavoro, le richieste ai punjabi di fornire altri braccianti per le aziende pontine è diventata una pratica comune a causa del bisogno di ingaggiare nuovi lavoratori. Le imprese locali non saprebbero dove cercare, perché non c'è di collocamento pubblico nel settore agricolo e, benché i sindacati locali stiano cercando di affrontare la situazione, l'uso della «mediazione informale» in un quadro legislativo che limita gli ingressi illegali non è soltanto tollerato ma sembra l'unica alternativa possibile, specialmente per i piccoli e medi imprenditori locali.

I mediatori giocano un ruolo essenziale anche nelle fasi successive, dopo il primo lavoro. Danno indicazioni sul lavoro da svolgere e fanno da istruttori e capisquadra, traducendo e comunicando le istruzioni dell'imprenditore sulle mansioni da eseguire. Forniscono anche una sorta di garanzia per i lavoratori nei confronti dell'imprenditore. In questo modo, i datori di lavoro possono contare sui servizi di lavoratori su cui hanno delle «referenze» e che sono stati formati e disciplinati. In questo senso, il mediatore è responsabile anche della condotta del bracciante.

Nel corso del tempo, questa funzione ha assunto anche una certa importanza economica. Il datore di lavoro paga il mediatore per i suoi servizi di mediazione e di formazione lavorativa e per il suo ruolo di «garante».

Dal punto di vista del bracciante, il mediatore è la persona che lo inserisce in un'azienda e gli trova un alloggio al suo arrivo nell'Agro Pontino. In alcuni casi, il mediatore è in contatto con il bracciante per tutto il periodo e, come visto in precedenza, gli fornisce anche le istruzioni sul lavoro da svolgere. Il mediatore si occupa di reclutare gruppi di lavoratori nei periodi di produzione più intensa, quando le squadre di braccianti devono svolgere le stesse mansioni in numerose aziende locali, ed è il mediatore che organizza i gruppi di lavoro e i trasferimenti da un'azienda all'altra.

Per quanto riguarda il lavoro, l'intermediario è un istruttore e, nello stesso tempo, un interprete linguistico. Ma questo legame, che rende il bracciante dipendente dalle istruzioni del suo mediatore, si rompe banalmente quando il bracciante impara a parlare italiano. Il mediatore inserisce il bracciante nel contesto dell'Agro Pontino senza avere alcuna competenza in materia di immigrazione. Come vedremo, nel corso del tempo questo aspetto rende il bracciante dipendente dal mediatore. Le forme di ricatto e vessazione praticate dal mediatore sul bracciante, come raccontato dagli intervistati durante l'inchiesta, riguardano l'usura. Come osservato sopra, secondo le consuetudini locali i braccianti sono pagati settimanalmente o mensilmente dal datore di lavoro. Da due anni a questa parte, i braccianti si sono lamentati di lunghi ritardi nei pagamenti, anche di tre

mesi. Può succedere che una parte del salario sia corrisposta quando il prodotto viene venduto, oppure semplicemente che una mensilità sia pagata fino a due o tre mesi più tardi. In questo modo i braccianti non sono in grado di provvedere alle spese quotidiane e sono costretti a rivolgersi al mediatore, ad esempio per pagare l'affitto. Quindi il mediatore guadagna anche in una fase successiva, quando il lavoratore è in difficoltà.

Questo aspetto mette in evidenza che sono diversi i soggetti che approfittano della vulnerabilità del bracciante. Ma resta il fatto che l'intermediario gioca un ruolo fondamentale. Può intercettare la domanda di lavoro in assenza di altri meccanismi e può assicurare al lavoratore immigrato una serie di servizi essenziali, sia lavorativi che personali. La sua duplice funzione, economica e sociale, fa sì che la sua importanza – in contesti sociali in cui non esistono meccanismi sostitutivi istituzionalmente riconosciuti – perduri e anzi si rafforzi grazie alla persistente disfunzionalità del mercato del lavoro. D'altro canto, il quadro giuridico esistente non permette ai lavoratori di ottenere garanzie dalle istituzioni e di utilizzare gli strumenti normativi che in teoria sarebbero disponibili. Una legge che non consente di rimanere nel Paese se non si ha un regolare contratto di lavoro, che a sua volta non si può ottenere se non si dispone del permesso di soggiorno, costringe i lavoratori immigrati irregolari a un circolo vizioso di illegalità e li spinge a considerare il mediatore, spesso un connazionale non sempre mosso da sentimenti di solidarietà, come l'istituzione a cui rivolgersi per un aiuto, non come un meccanismo superfluo e talvolta ambiguo che sarebbe meglio evitare. In conclusione, il riconoscimento giuridico della manodopera immigrata irregolare potrebbe innescare un processo virtuoso che consentirebbe a questi lavoratori la fuoriuscita dal mondo dell'illegalità e dello sfruttamento lavorativo.

#### *4.4 Romania. Scenari di reclutamento*

La ricerca sul campo in Romania ha evidenziato le fasi di reclutamento, dando alcuni suggerimenti sulle situazioni di reclutamento e, allo stesso tempo, dando alcune indicazioni sui profili delle persone coinvolte. In genere il reclutamento avviene per mezzo di amici e vicini con finalità di sfruttamento grave, sia all'estero sia in grandi aziende rumene. Le interviste hanno sottolineato che spesso il reclutamento avviene grazie a una persona con cui la vittima ha familiarità, una persona che gode della fiducia degli abitanti del villaggio e di cui si sa che richiede persone in cerca di la-

voro. A volte è la vittima a contattare il trafficante, conosciuto per la sua esperienza all'estero. Spesso le vittime vengono avvicinate in luoghi pubblici, come i mercati, chiedendo loro se, per esempio, vogliono andare in campagna a raccogliere le patate. Il fatto che il reclutamento avvenga in luoghi pubblici dà un'idea di quanto si tratti tuttora di una prassi normale.

Inoltre, la ricerca sottolinea che il reclutamento avviene anche online (per mezzo di diversi siti che, a prima vista, sembrano di intermediazione nell'ambito del mercato del lavoro), oppure telefonicamente o tramite social network (il più delle volte per lo sfruttamento sessuale). Secondo le affermazioni di alcuni esperti, vi sono agenzie private di reclutamento che truffano le persone per possibili lavori all'estero. A volte non rispettano la legge, e al loro interno possono perpetrarsi numerose illegalità. Molte delle persone che si sono rivolte a queste agenzie sono poi andate alla polizia spiegando che è stato chiesto loro di anticipare del denaro per avere un contratto, senza che il lavoro sia mai stato ottenuto.

I trafficanti sono persone che in prima battuta ispirano fiducia. Promettono salari, sistemazioni e trasporti di buon livello e parlano in modo gentile. Tutto ciò cambia quando si raggiunge la destinazione, talvolta persino durante il viaggio, e vengono attuate strategie che ispirano paura, isolano la vittima e la dissuadono dal chiedere aiuto. Secondo la ricerca, di solito i reclutatori sono cittadini rumeni, ma sono coinvolte anche persone di nazionalità diversa (albanese, serba).

Nella ricostruzione dei profili sociodemografici delle persone sfruttate, i risultati hanno mostrato di fatto la presenza di una percentuale significativa di profili che fanno parte delle categorie sociali più vulnerabili: le persone non qualificate, chi vive al di sotto del livello di sussistenza, con basso livello di istruzione, giovani provenienti da case-famiglia, molti dei quali appartenenti alla popolazione Rom, che è apparsa in condizioni di particolare vulnerabilità sociale e psicologica. Ma ci sono anche altre categorie: le persone che dicono «non può capitare a me». La ricerca sul campo rumena mostra che anche la scarsa familiarità con le principali lingue europee rappresenta un elemento di vulnerabilità per coloro che vanno a lavorare all'estero.

Per quanto riguarda le differenze di genere, nonostante quanto detto in precedenza, ci sono molte donne sfruttate ma, a differenza dello sfruttamento subito dagli uomini, nel loro caso vi è una combinazione di sfruttamento lavorativo in agricoltura e sfruttamento sessuale, o almeno violenza sessuale (più spesso) o altro tipo di lavoro domestico.



## 5. Attori coinvolti e proposte di intervento

### 5.1 Attori nazionali coinvolti

La ricerca sul campo mostra che nei tre Paesi esaminati sono coinvolti diversi attori nel contrasto dello sfruttamento lavorativo, sia dei lavoratori agricoli immigrati sia di quelli locali, ciascuno con il suo ruolo e con una forza diversa.

In Italia i principali attori coinvolti sono:

- parti sociali (sindacati e associazioni degli imprenditori);
- istituzioni locali (Regioni e ASL);
- associazioni locali (ONG);
- forze di polizia e Carabinieri;
- Ispettorato del Lavoro.

A livello locale la ricerca sul campo mostra che gli attori sociali che giocano un ruolo significativo in questo campo sono i sindacati. Si occupano principalmente della prevenzione del fenomeno dello sfruttamento lavorativo e anche dell'assistenza ai lavoratori immigrati. I sindacati sono stati coinvolti costantemente nel processo di contrasto e di denuncia dello sfruttamento lavorativo degli immigrati (lavoratori indiani) nella provincia di Latina, portando avanti azioni e iniziative che sono riuscite a infrangere la barriera della naturale diffidenza dei lavoratori, a guadagnarne la fiducia e a suscitare un aumento della loro partecipazione, per esempio creando la figura del mediatore culturale per affrontare il problema linguistico, traducendo nella loro madrelingua i documenti, le leggi e tutte le informazioni che potessero riguardarli, organizzando corsi gratuiti di italiano, aprendo uno sportello di informazioni e assistenza legale, aumentando la consapevolezza all'interno delle istituzioni sulle condizioni di sfruttamento lavorativo a cui sono sottoposti i lavoratori indiani. Anche le autorità della Regione Lazio stanno cominciando a investire i loro sforzi nella lotta contro questo fenomeno.

A livello nazionale, le forze di polizia e i Carabinieri hanno la funzione di intervenire con ispezioni sul lavoro o quando sono chiamati a indagare per gravi incidenti sul lavoro. L'Ispettorato del Lavoro ha principalmente la funzione di affrontare problemi quali il lavoro irregolare, il lavo-

ro forzato e la tratta, il lavoro infantile. Opera su tutto il territorio nazionale e assicura l'applicazione di tutte le leggi sul lavoro e della normativa sulla previdenza sociale nell'industria, nel commercio e nell'agricoltura così come in tutti i casi di lavoro retribuito.

In Spagna i principali attori coinvolti sono:

- Ispettorato del Lavoro;
- Polizia;
- sindacati;
- ONG;
- associazioni degli imprenditori;
- Consigli locali.

A livello nazionale, gli attori che giocano il ruolo principale sono la polizia e l'Ispettorato del Lavoro, seguiti dai sindacati e, in misura minore, dalle amministrazioni comunali, che controllano i servizi abitativi, di accoglienza e di integrazione degli immigrati, e dalle associazioni degli imprenditori, insieme alle ONG che offrono assistenza agli immigrati. C'è stata anche la proposta di impiegare le guardie forestali che lavorano per i governi delle comunità autonome della Spagna, in quanto potrebbero svolgere un importante ruolo informativo data la loro presenza diffusa nelle aree rurali. La Polizia indaga sui casi di tratta di esseri umani, compresa la tratta per sfruttamento lavorativo, identifica le vittime di tratta e registra i casi di tratta nella propria banca dati.

Le funzioni di controllo dell'Ispettorato del Lavoro consistono nel sanzionare l'imprenditore; il lavoratore è informato dei suoi diritti, il rapporto di lavoro rilevato viene documentato e al lavoratore viene data la possibilità di collaborare con le autorità in cambio del permesso di soggiorno; l'Ispettorato realizza inoltre delle campagne per rilevare i casi, ma sono molto sporadiche e vengono svolte con scarse informazioni preliminari. L'Ispettorato del lavoro non è abbastanza attrezzato per agire in modo efficace, soprattutto nel settore agricolo, a causa della mancanza di personale, di risorse e di programmazione, ma anche per le differenze territoriali che possono esistere, e che possono richiedere personale molto numeroso e dotato di un'alta mobilità.

L'attività dei sindacati nei confronti dei lavoratori stranieri consiste nell'informarli dei loro diritti, presentare denunce all'ispettorato del lavoro, sostenere i lavoratori stranieri sul posto di lavoro ogni qual volta sia possibile, firmare accordi o intese finalizzate a permettere alle imprese e ai datori di lavoro di attuare buone prassi lavorative. Gli immigrati entrano in contatto con i sindacati attraverso familiari e amici, ma anche attraverso

so i dipartimenti dei servizi sociali delle amministrazioni comunali; di solito si rivolgono ai sindacati quando la loro situazione diventa estrema. I sindacati e gli imprenditori collaborano nell'organizzazione di campagne stagionali, e fino a due anni fa si occupavano congiuntamente anche del calcolo del bisogno di manodopera straniera nel settore agricolo, che il governo spagnolo usava per determinare le quote annuali di immigrazione per le campagne stagionali. Le ONG, dal canto loro, si dedicano prevalentemente alla consulenza e all'assistenza dei lavoratori stranieri nella procedura di richiesta del permesso di soggiorno e di lavoro. Una di queste organizzazioni è specializzata più su questi problemi formali, mentre l'altra affronta bisogni più generali come l'integrazione nel contesto locale. Le organizzazioni mantengono un rapporto stretto con i sindacati quando hanno a che fare con problemi lavorativi, così come con i servizi legati all'assistenza sociale, agli alloggi e all'impiego offerti dalle amministrazioni comunali.

In Romania i principali attori coinvolti sono:

- Agenzia Nazionale contro la Tratta di Esseri Umani (ANITP), con 15 centri regionali;
- Brigata per la lotta al Crimine Organizzato e alla Droga (BCCOA);
- Direzione di Investigazione sul Crimine Organizzato e il Terrorismo (DIICOT);
- Ispettorato Territoriale del Lavoro;
- Direzioni Generali per l'Assistenza Sociale e la Protezione dell'Infanzia;
- ONG;
- sindacati.

L'Agenzia Nazionale contro la Tratta di Esseri Umani, un'istituzione che coordina i programmi antitratta a livello nazionale, insieme alla Direzione di Investigazione sul Crimine Organizzato e il Terrorismo e alla Brigata per la Lotta al Crimine Organizzato e alla Droga, ha un ruolo decisivo. Anche l'Ispettorato del Lavoro contribuisce alla lotta contro il lavoro irregolare. Le ONG forniscono assistenza alle vittime di tratta e realizzano diversi programmi di prevenzione. L'Agenzia Nazionale contro la Tratta di Esseri Umani è la principale autorità pubblica che coordina, valuta e monitora a livello nazionale l'attuazione delle politiche contro la tratta di esseri umani delle pubbliche autorità, e i servizi di protezione e assistenza forniti per le vittime. L'agenzia fa da ponte tra le vittime di tratta e le istituzioni preposte all'applicazione della legge, nonché tra le vittime e le ONG nazionali che forniscono servizi dedicati. Le principali responsabilità dell'ANITP sono: la raccolta di dati a livello nazionale sulla

situazione delle persone oggetto di tratta; l'analisi e l'aggiornamento della banca dati nazionale sulle vittime di tratta; l'offerta di assistenza alle vittime e di aiuto ai fini del loro reinserimento sociale; la definizione di indicatori e criteri di valutazione per stimare l'estensione e le caratteristiche della tratta di esseri umani. L'ANITP dispone di 15 Centri Regionali che coordinano le attività antitratta a livello regionale.

Sempre a livello nazionale, la DIICOT e la BCCOA sono due istituzioni che svolgono un ruolo essenziale sia nella fase delle indagini penali sia in quella processuale. Le indagini penali sono svolte dalle due istituzioni e coordinate dal procuratore del caso della DIICOT. Nella fase processuale, il caso è difeso in tribunale dal procuratore della DIICOT. L'obiettivo principale degli Ispettorati Territoriali del Lavoro è quello di verificare che siano applicate le disposizioni giuridiche relative ai rapporti di lavoro, alla sicurezza sul lavoro e alla salute e tutela dei lavoratori che operano in condizioni particolari, nonché le disposizioni di legge relative alla previdenza sociale. Per quanto riguarda i lavoratori, i sindacati difendono i diritti dei loro iscritti, diritti inclusi nella legislazione sul lavoro, negli statuti dei funzionari della pubblica amministrazione, nei contratti collettivi di lavoro e in quelli individuali, così come negli accordi riguardanti i rapporti di lavoro nella pubblica amministrazione, di fronte a tribunali, enti giuridici o altre istituzioni o autorità pubbliche, con legali propri o designati. I sindacati non sono molto coinvolti nelle attività riguardanti la tratta di esseri umani. Inoltre, di solito i lavoratori agricoli non sono iscritti ai sindacati, il che li rende più vulnerabili in quanto non hanno accesso all'assistenza e alle informazioni che i sindacati potrebbero e dovrebbero offrire loro.

### *5.2 Agro Pontino: proposte di intervento e buone prassi*

I risultati della ricerca riguardanti le proposte di intervento sono strettamente legati ai territori oggetto di indagine. Le differenze tra le varie proposte di intervento e di azione per prevenire e contrastare la tratta di esseri umani e lo sfruttamento lavorativo nel settore agricolo dipendono anche degli specifici aspetti della tratta nei Paesi analizzati. Per esempio, la Spagna e l'Italia sono Paesi di destinazione per le vittime di tratta rumene, mentre la Romania è un Paese di provenienza, il che significa che deve affrontare anche la tratta e le situazioni di sfruttamento interne, in cui le vittime sono per la maggior parte rumene e, in pochissimi casi, cittadini stranieri.

□ *Agro Pontino: proposte dei diversi attori*

Per quanto riguarda l'Agro Pontino, i risultati del report sul campo rispetto al ruolo degli attori e le conseguenti azioni intraprese allo scopo di far emergere e affrontare il problema dello sfruttamento lavorativo nell'agricoltura sono:

- a) un sistema di *governance* debole, in cui i sindacati e le associazioni locali hanno spesso operato in modo indipendente tra loro e dalle istituzioni locali e nazionali;
- b) un'assenza di politiche locali o nazionali organicamente finalizzate al contrasto dello sfruttamento lavorativo nell'Agro Pontino;
- c) interventi singoli che sembrano rispondere più a eventi eccezionali e di emergenza che a politiche e strategie organiche di prevenzione;
- d) una mancanza di collaborazione degli attori istituzionali locali nei confronti delle attività di ricerca; in alcuni casi è stata persino negata l'esistenza del fenomeno dello sfruttamento lavorativo degli immigrati nella zona;
- e) alcuni primi segni di convergenza su questi temi tra gli attori locali e quelli regionali.

Le proposte fatte e le azioni intraprese dagli attori sociali e istituzionali della zona riguardano soprattutto problemi diffusi come il lavoro irregolare, le normative, il welfare, il sistema di inserimento lavorativo, le tutele individuali e collettive, il sostegno alle aziende rispettose della legge.

Allo scopo di combattere le attività della criminalità organizzata, sono state avanzate delle proposte da alcune forze politiche e dall'associazione «In Migrazione» per istituire un dipartimento investigativo antimafia nell'area pontina e contemporaneamente aumentare gli organici di polizia e magistratura (proposta avanzata da associazioni locali, ONG). Una prassi particolarmente auspicabile sarebbe la creazione di una rete che coinvolga tutte le forze politico-istituzionali locali e le associazioni che contribuiscono attivamente all'emersione e al contrasto del fenomeno dello sfruttamento lavorativo nel settore agricolo.

Inoltre sono necessarie proposte di intervento riguardanti la normativa nei confronti del lavoro irregolare, citate nella ricerca sul campo, per affrontare il problema delle irregolarità contrattuali e del lavoro nero, e per superare i limiti delle ispezioni svolte direttamente nelle aziende (che non sempre riescono a verificare la regolarità dei contratti di lavoro e delle condizioni di lavoro e di salute dei lavoratori); il sindacato ha proposto l'uso di indici di congruità: parametri che definiscono il rapporto tra la quantità e qualità dei beni e dei servizi offerti dai datori di lavoro e la

quantità delle ore lavorate, quale strumento per indirizzare i controlli (proposta avanzata dai sindacati).

In particolare, la direttiva 52/2009/UE riguardante l'azione contro chi impiega illegalmente cittadini di Paesi terzi e la direttiva del Ministero del Lavoro in materia di servizi di controllo e vigilanza (2008). Nel primo caso, il sindacato ritiene che le richieste di regolarizzazione potrebbero coprire migliaia di casi. La debolezza principale della norma è che dovrebbe essere il datore di lavoro a segnalare il reclutamento illegale dei braccianti, il che esclude qualsiasi possibilità di seguire le procedure di richiesta formale. Nel secondo caso (servizi di controllo e vigilanza), la proposta del sindacato è di fissare una scadenza entro la quale la Direzione Territoriale del Lavoro debba effettuare un controllo presso un'impresa dopo aver ricevuto una denuncia, una scadenza attualmente non prevista (proposta avanzata dai sindacati).

Per quanto riguarda l'esigenza di far emergere le irregolarità contrattuali e il lavoro nero, il fenomeno del reclutamento illegale è combattuto anche attraverso l'azione giudiziaria. A questo proposito, l'associazione In Migrazione sostiene la proposta di includere il reato di caporalato nell'articolo 416-*bis* del codice penale, quello relativo al reato di associazione mafiosa, dati i metodi di reclutamento, intermediazione, sfruttamento e subordinazione, a volte violenti, che vengono praticati nell'area pontina e, più in generale, in molte parti d'Italia.

Un'altra proposta riguarda la creazione di un collocamento pubblico e l'introduzione di regole più severe per combattere il sistema di reclutamento illegale; su quest'ultimo punto, la legge attualmente in vigore è considerata significativa ma inefficace, data la diffusione del fenomeno, e quindi richiede dei miglioramenti. Una debolezza è la difficoltà di cogliere i responsabili in flagranza di reato, la seconda riguarda il fatto che l'onere di denunciare una situazione di sfruttamento ricade sul lavoratore sfruttato, e gli immigrati sfruttati che hanno bisogno di lavorare saranno restii a farlo o a seguire tutte le procedure burocratiche richieste per avviare il procedimento giudiziario (proposta avanzata da associazioni locali, ONG).

Contrasto ed emersione delle irregolarità contrattuali e del lavoro nero: in un recente disegno di legge (gennaio 2014), la Regione Lazio ha proposto una legge per contrastare e far emergere il lavoro non regolare nel settore agricolo. In particolare, la proposta copre gli aspetti di vigilanza e controllo e quelli riguardanti lo sviluppo settoriale territoriale. I punti cardine del disegno di legge sono: a) l'identificazione di indici di

congruità: parametri che definiscono il rapporto tra l'estensione territoriale dell'impresa, la quantità dei beni e dei servizi offerti dai datori di lavoro e la quantità delle ore lavorate. Gli indici di congruità possono essere utilizzati per mappare l'area e per effettuare controlli diretti, attraverso la collaborazione di Regione, parti sociali, università e ispettori del lavoro; b) l'osservanza delle leggi e dei contratti collettivi da parte dei datori di lavoro per ottenere agevolazioni regionali. Finanziamenti e incentivi regionali per i datori di lavoro saranno revocati immediatamente se questi ultimi non rispetteranno l'obbligo di presentare la documentazione al centro territoriale per l'impiego contenente la data di assunzione di nuovi lavoratori entro e non oltre il giorno antecedente a quello dell'effettivo inizio del rapporto di lavoro. Oltre alla revoca dei finanziamenti, i datori di lavoro che non soddisfino questo obbligo dovranno restituire le somme ricevute e saranno esclusi, per un periodo fino a tre anni, da qualsiasi concessione di finanziamenti o da benefici di altro tipo. All'atto della domanda di attribuzione dei benefici e annualmente per tutta la durata delle agevolazioni, i datori di lavoro devono presentare una copia della dichiarazione annuale IVA e del libro unico del lavoro; c) l'istituzione presso i centri provinciali per l'impiego delle liste di prenotazione del settore agricolo, nelle quali potranno iscriversi i lavoratori disponibili all'assunzione o alla riassunzione presso le imprese agricole della Regione. Questa misura punta a contrastare il problema del reclutamento illegale. Inoltre, viene istituito per le imprese e le aziende un rating di legalità del lavoro denominato «Bollino di qualità e legalità della Regione Lazio» che accompagnerà i prodotti agricoli sui mercati e che sarà utilizzato come indice di valutazione nella concessione di finanziamenti ed agevolazioni economiche erogati dalla Regione e dagli enti ad essa collegati (proposta della Regione Lazio, istituzione locale).

□ *Proposte di intervento riguardanti il sistema di inserimento lavorativo avanzate dai sindacati*

Un'altra proposta riguarda la creazione di un collocamento pubblico, una sorta di elenco anagrafico dei lavoratori agricoli esposto presso un luogo pubblico (comune, prefetture, centri per l'impiego) a cui le aziende possono rivolgersi per richiedere dei lavoratori – un sistema per coniugare domanda e offerta di lavoro. Le aziende che si rivolgeranno al collocamento pubblico riceverebbero benefici fiscali o agevolazioni di altro tipo. In questo modo si faciliterebbe l'emersione del lavoro nero e si spezzerebbe il vincolo di subordinazione tra lavoratore e caporale.

Per contrastare la pratica illegale consistente nell'utilizzare i mediatori per reperire i braccianti, è stata avanzata anche la proposta dell'assunzione collettiva, ossia l'assunzione di un singolo lavoratore da parte di un gruppo di imprese che soddisfino determinate condizioni: le imprese agricole che appartengano allo stesso gruppo (cooperative comprese) possono assumere congiuntamente uno o più dipendenti che lavoreranno a rotazione in ciascuna di loro. L'assunzione collettiva può anche essere usata da imprese legate da un contratto di rete, quando almeno il 50 per cento di esse siano imprese agricole.

□ *Proposte di intervento riguardanti il settore del welfare e l'azione congiunta – ONG, istituzioni pubbliche e sindacati*

Un'altra proposta riguarda il settore del welfare, finora suscettibile di possibili abusi e frodi. La proposta consiste nell'obbligare il datore di lavoro (attraverso un emendamento alla legge) a inviare una comunicazione quotidiana all'INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) in modo che il lavoro svolto possa essere tracciato e monitorato. Questo sistema, oltre a essere un terreno per la proliferazione del lavoro irregolare, è anche uno stratagemma per ottenere illegalmente il sussidio di disoccupazione, un modo per frodare l'INPS e i contribuenti.

Istituire un centro polifunzionale per fornire alla comunità indiana del territorio pontino i servizi fondamentali per l'inclusione sociale, per rompere il suo isolamento sociale e la sua ghettizzazione culturale, che contribuiscono a creare le condizioni di sfruttamento che caratterizzano più di ogni altra cosa il lavoro nei campi.

□ *Proposte di intervento riguardanti la protezione individuale e collettiva*

Nel 2012 è stata stipulata una convenzione tra la Direzione Regionale INAIL Lazio, l'ASL Latina ed il FISLAS Latina (Comitato paritetico per la gestione del Fondo Integrativo Sanitario per i lavoratori agricoli della Provincia di Latina) che prevede la realizzazione di un progetto per la salute e la sicurezza sul lavoro per i lavoratori agricoli della provincia pontina, «Sicurezza in agricoltura». Sono stati progettati corsi di formazione e di informazione, realizzati direttamente sul campo, presso le aziende agricole, sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori agricoli, al fine di ridurre il fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali; è stata formata una serie di figure tecniche (agronomi, ecc.) che si recano in un certo numero di aziende agricole, individuano le situazioni di rischio, quali ad esempio l'uso dei prodotti antiparassitari, l'utilizzo, la manuten-



zione e il rispetto delle regole dei mezzi agricoli, la conformità delle strutture (impianto elettrico, dormitori per lavoratori ecc.) e danno indicazioni su come mettersi in sicurezza (proposta avanzata dalla Regione Lazio, istituzione locale).

Accesso all'assistenza sanitaria e prevenzione degli infortuni sul lavoro. Nel 2005 è stato aperto un ambulatorio per il coordinamento dell'assistenza sanitaria rivolta ai cittadini stranieri nella città di Latina. Nel 2007, in risposta a un'accresciuta necessità di assistenza sanitaria e per garantire copertura territoriale più estesa e capillare, la ASL ha esteso la rete ambulatoriale con l'apertura di altre cinque presidi che offrono servizi gratuiti, vaccinazioni, informazioni e mediatori culturali per mantenere i contatti con i lavoratori agricoli (proposta avanzata dalla ASL, istituzione locale).

Molti episodi di infortuni sul lavoro che avvengono nella zona pontina, alcuni molto gravi, non vengono denunciati, oppure vengono segnalati come incidenti domestici, accaduti lontano dal luogo di lavoro. Per tenere traccia di tale tipologia di infortuni, la ASL di Latina, in collaborazione con Carabinieri e forze di polizia locali, ha sottoscritto un protocollo con il Pronto soccorso, così che ad ogni infortunio registrato e considerato sospetto, riconducibile ad un incidente sul lavoro, viene contattata la ASL che interviene con i propri ispettori per verificare la causa dell'incidente e, nel caso sia accertato quale infortunio sul lavoro, si avvia un percorso che porti alla identificazione del datore di lavoro (proposta avanzata dalla ASL, istituzione locale).

#### □ *Proposte di intervento riguardanti la tutela delle imprese sane*

Oltre a lasciare i lavoratori privi di tutele, il lavoro nero favorisce un sistema di concorrenza sleale tra le imprese, poiché colloca quelle che rispettano la legge in una situazione di svantaggio nel mercato. In questo sistema, il rischio è che le imprese sane cerchino di emulare le forme e le caratteristiche dell'economia illegale adottate dalle imprese fuori norma. È perciò necessario individuare dei meccanismi che prevedano degli incentivi per le imprese che rispettano le regole e che ne garantiscano la riconoscibilità per i consumatori, ad esempio mediante un logo. Le imprese che si attengono a tutte le regole, da quelle contrattuali a quelle sulla sicurezza sul lavoro, dovrebbero usufruire di un contributo economico, di uno sgravio fiscale o di un beneficio di altro tipo (proposta avanzata dai sindacati).

### 5.3 Maresme e Baix Ebre: buone prassi

La ricerca sul campo svolta in Spagna ha rilevato le seguenti buone prassi riguardanti i modelli di governance:

- esperienze di partecipazione esistenti nel territorio nell'ambito del lavoro e dell'occupazione, alcune istituzionalizzate, basate sulle pratiche dei singoli attori sociali;
- comitati del settore agricolo, che vedono la partecipazione di associazioni imprenditoriali, sindacati ed enti locali, in cui si concordano le assunzioni, le condizioni lavorative e il relativo sistema di controllo, nonché le strutture abitative e di accoglienza della zona;
- valutazione della domanda di manodopera straniera in agricoltura, al fine di stabilire quote annuali di immigrazione, coinvolgendo gli attori sociali e istituzionali;
- accordi collettivi che definiscono criteri e condizioni di lavoro, comprese le strutture abitative per i lavoratori temporanei (uno spazio di contrattazione per i sindacati e le associazioni imprenditoriali);
- azioni congiunte da parte dell'Ispettorato del Lavoro, della polizia e dei sindacati per identificare e sanzionare le situazioni di grave sfruttamento in agricoltura;
- collaborazioni a livello municipale, riguardanti per esempio campagne per abitazioni dignitose agli immigrati, oppure nei consigli di pubblica sicurezza, con la partecipazione di ONG e associazioni degli immigrati, congiuntamente alle forze di polizia locali e regionali.

#### *Tre tipi di proposte di intervento*

Le opinioni degli intervistati hanno sottolineato che ci sono tre tipi di intervento che possono influire sulla battaglia contro le forme di grave sfruttamento lavorativo:

Proposte di interventi generali che possono avere un effetto indiretto sulle forme di grave sfruttamento lavorativo dei lavoratori agricoli stranieri.

Proposte di interventi che possono avere un effetto più o meno diretto sulla gestione dei flussi migratori.

Proposte di interventi concreti nei casi di grave sfruttamento lavorativo.

#### □ *Proposte di interventi generali*

Rientra in questa categoria la richiesta che il governo attui delle politiche per promuovere l'attività economica allo scopo di creare occupazione; la creazione di posti di lavoro e la riduzione della disoccupazione pos-

sono contribuire a contrastare lo sfruttamento lavorativo. È stata citata anche la necessità che il governo programmi la produzione agricola e controlli il mercato dei prodotti agricoli e dei loro prezzi, per fare in modo che le aziende agricole siano vitali, al riparo dagli effetti della speculazione della grande distribuzione che pesano sulle condizioni di lavoro dei lavoratori agricoli. Nello stesso tempo, il governo dovrebbe promuovere il varo di un contratto collettivo nazionale per eliminare la concorrenza tra le regioni e l'uso scorretto delle differenze normative che consentono gli abusi sui lavoratori stranieri.

La lotta contro l'economia sommersa può anche avere un effetto indiretto sulle forme di grave sfruttamento del lavoro, perciò vi è la necessità di modificare l'attuale modello di tassazione indiretta dell'attività economica, in particolare la tassa sul valore aggiunto; un'altra misura da prendere sarebbe l'obbligo di presentare le fatture di tutti gli acquisti effettuati, ai fini di un controllo più efficace dell'attività economica reale.

Ma è stata citata anche la necessità di campagne di sensibilizzazione per rendere la popolazione locale consapevole della rilevanza del problema del grave sfruttamento lavorativo di questi lavoratori.

#### □ *Proposte per la gestione dei flussi migratori*

Rientra in questa categoria la richiesta di permettere la mobilità dei lavoratori stranieri su tutto il territorio spagnolo. Ciò renderebbe possibile la programmazione di una partecipazione più trasparente dei lavoratori stranieri alle diverse attività agricole stagionali, riducendo allo stesso tempo la disoccupazione e offrendo più opportunità a questi lavoratori. Rispetto agli spostamenti dei lavoratori stranieri, vi è poi la richiesta di modificare gli attuali programmi di rimpatrio (allo scopo di aiutare le persone a tornare a casa alla fine del periodo lavorativo); un altro suggerimento è quello di dare la priorità alla popolazione locale nelle assunzioni. Contemporaneamente, in una prospettiva più globale, è importante investire nei Paesi di origine degli immigrati allo scopo di far diminuire la migrazione per motivi economici.

#### □ *Interventi in casi specifici*

Esiste una richiesta generale di interventi programmati che vedano la partecipazione coordinata dei diversi attori coinvolti nel problema. In particolare, organi come la polizia e l'ispettorato del lavoro invocano un coordinamento con gli attori che non fanno parte della pubblica amministrazione, come le ONG, le imprese e i sindacati. Da questo punto di

vista, è necessario coinvolgere più attori nel protocollo degli interventi già in atto.

C'è bisogno sia di un sistema di regolamentazione che stabilisca forme specifiche di controllo, sia di un sistema di sanzioni (benché la legislazione esistente sia sufficiente, la regolamentazione che ne risulta non è particolarmente utile, perché offre pochi strumenti concreti per applicare la normativa); è inoltre necessario incrementare le risorse disponibili per contrastare le forme gravi di sfruttamento, nonché intensificare gli interventi dell'ispettorato del lavoro, ma secondo modalità più regolari e programmate, con una presenza sul territorio più costante per esercitare una pressione dissuasiva; al fine di rispondere a queste esigenze, è necessario incrementare l'organico dell'ispettorato del lavoro.

Sono richieste anche risorse specifiche affinché le ONG possano svolgere l'essenziale funzione di intermediazione tra il lavoratore straniero, l'ispettorato del lavoro e la polizia, allo scopo di diminuire la paura delle autorità da parte dei lavoratori. Allo stesso tempo, sarebbe necessario un incremento delle risorse necessarie per tenere i lavoratori stranieri informati dei loro diritti.

#### *5.4 Romania: interventi e buone prassi*

La ricerca sul campo rumena mostra interventi e buone prassi nel campo della prevenzione e nel contrasto alla tratta finalizzata allo sfruttamento lavorativo, promossi sia a livello pubblico (istituzioni con un mandato in questo campo) sia a livello privato (organizzazioni non governative e sindacali), il più delle volte in partnership. Gli interventi riguardano strategie nazionali, politiche di cooperazione, campagne nazionali e regionali, altre iniziative.

Sono state elaborate diverse strategie nazionali sul contrasto alla tratta, sul lavoro irregolare e sull'immigrazione; sono stati messi a punto anche interventi di cooperazione bilaterale, trilaterale e regionale, strumenti per la lotta alla tratta e per far sì che la Romania sviluppi partnership strategiche con Paesi terzi per prevenire e contrastare la tratta di esseri umani (per esempio, per quanto riguarda la tratta per sfruttamento lavorativo, la partnership di cooperazione regionale con organizzazioni e istituzioni di Paesi come Ungheria, Bulgaria, Cipro, Macedonia e Grecia).

Negli ultimi anni in Romania sono state sviluppate diverse campagne sia a livello nazionale che regionale, in partnership tra pubblico e privato,

che puntavano a prevenire e contrastare la tratta per sfruttamento lavorativo, con un'attenzione particolare verso le persone che vanno all'estero per lavorare. Non ci sono state campagne svolte da istituzioni pubbliche e/o private rivolte esclusivamente alla prevenzione e/o al contrasto della tratta finalizzata allo sfruttamento lavorativo in agricoltura; si trattava di campagne rivolte al lavoro in generale.

Un'iniziativa sindacale volta a sostenere i migranti in Romania è quella messa a punto dal Blocul National Sindical (Blocco sindacale nazionale). Si tratta di un ufficio di consulenza a cui possono rivolgersi i lavoratori immigrati per ottenere informazioni riguardanti la legislazione sul lavoro rumena e consulenza nei casi di mancato rispetto dei loro diritti, di conflitti lavorativi, di problemi di comunicazione con le autorità o con i datori di lavoro, ma anche se hanno problemi di integrazione nella società; l'Ufficio è rivolto anche alle parti sociali, che possono beneficiare di consulenza e informazioni riguardanti la normativa riguardante i lavoratori immigrati nel mercato del lavoro e la loro situazione giuridica e sociale, in modo da rispondere alle esigenze dei lavoratori immigrati presenti nel mercato del lavoro rumeno.

Gli esperti intervistati durante la ricerca sul campo hanno messo in evidenza cosa occorre cambiare e migliorare, per quanto riguarda sia il contrasto, sia la prevenzione:

1. Più campagne di sensibilizzazione – più campagne di informazione sullo sfruttamento lavorativo, sull'occupazione legale tra i gruppi vulnerabili che dispongono di poche informazioni (comunità povere, popolazione Rom). È necessario che queste campagne siano valutate, analizzate e adattate alle esigenze delle categorie più vulnerabili, anche per elaborare metodi di buona prassi relativi alle attività di prevenzione.
2. Più controlli da parte delle istituzioni autorizzate.
3. Aumento delle sanzioni per le imprese che non rispettano le disposizioni di legge e per i trafficanti.
4. Modifiche della legislazione nazionale in Romania, Italia e Spagna, oppure delle norme di applicazione, insieme a un cambiamento di atteggiamento (per una migliore sicurezza sul lavoro, per una riduzione della burocrazia che in alcuni casi può portare al lavoro irregolare).
5. Una collaborazione più efficiente tra le autorità del Paese di destinazione e quelle del Paese di origine (soprattutto per quanto riguarda le risposte alle richieste di informazioni).

6. Più punti di riferimento all'estero a cui possano rivolgersi le vittime (come il consolato rumeno o un posto di polizia).
7. Motivazione del contesto imprenditoriale (ridurre le tasse, che spaventano gli imprenditori e incoraggiano le illegalità e lo sfruttamento).
8. Politiche e prassi adeguate contro la povertà.

## 6. Conclusioni e raccomandazioni

L'indagine ha messo in evidenza le diverse caratteristiche dei tre sistemi agricoli e la legislazione che li disciplina, individuando gli aspetti più critici e analizzando, allo stesso tempo, le principali tappe lungo il «percorso di sfruttamento», le difficoltà incontrate dai lavoratori per far emergere la situazione e le difficoltà incontrate dalle istituzioni locali nei loro contatti con i lavoratori sfruttati.

In tutti e tre i Paesi il settore è caratterizzato dal lavoro informale e illegale. Inoltre, il caso dei lavoratori rumeni dimostra che lo status degli immigrati (che appartengano all'UE o no) ha poca importanza per quanto riguarda l'accesso ai diritti.

Il settore agricolo continua a essere un mercato del lavoro «aperto», in cui si può entrare e da cui si può uscire per controbilanciare periodi di disoccupazione e di precarietà. Le singole situazioni dei lavoratori impiegati illegalmente sono varie e diverse. Oggi, con questa crescente fluidità, disarticolazione e riarticolazione della questione degli immigrati gravemente sfruttati che lavorano illegalmente, vi è la necessità di nuove politiche.

Le risposte, illustrate di seguito, per affrontare il fenomeno dello sfruttamento in agricoltura, derivano da queste considerazioni, le quali, a loro volta, si basano sui principali risultati **raggiunti** e sulle problematiche individuate.

### ***Una proposta per la definizione di Grave Sfruttamento Lavorativo dei Lavoratori Agricoli Stranieri per il Progetto AGREE***

#### *A. Riferimenti da prendere in considerazione*

Nel suo report *Sfruttamento grave dell'attività lavorativa: lavoratori che si spostano all'interno dell'Unione europea o che vi fanno ingresso*<sup>11</sup>, l'Agenzia Europea per i Diritti Fondamentali definisce lo sfruttamento

<sup>11</sup> <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/severe-labour-exploitation-workers-moving-within-or-european-union>

lavorativo grave differenziando i termini «sfruttamento» e «grave» nel modo seguente: la parola «sfruttamento» descrive situazioni lavorative che si discostano in modo significativo dalle condizioni di lavoro «normali» così come vengono definite dalla legislazione vigente e dalle altre normative applicabili, specialmente in relazione ai salari, alle ore lavorative, alle norme sulla salute e la sicurezza e a un trattamento dignitoso; la parola «grave» si riferisce alle forme di sfruttamento dei lavoratori che sono illegali secondo la legislazione dello Stato membro della UE in cui lo sfruttamento ha luogo. Le forme di sfruttamento emerse dallo studio includono forme di sfruttamento coercitive come la schiavitù, il lavoro forzato o obbligatorio e la tratta (articolo 5 della Carta dei Diritti Fondamentali), nonché forme gravi di sfruttamento nel quadro di un rapporto di lavoro e soprattutto le condizioni di lavoro definite nell'articolo 9 (1) della direttiva sulle sanzioni contro i datori di lavoro.

Nella nostra ricerca abbiamo registrato i seguenti punti.

Nella maggior parte dei testi utilizzati per il progetto di ricerca, è usato il concetto di sovrasfruttamento, ovvero l'idea che compare una forma di sfruttamento che va oltre ciò che è considerato normale o abituale. Il rapporto ACCEM<sup>12</sup> parla di condizioni di lavoro «abusanti» quando descrive orari lavorativi interminabili, periodi di riposo scarsi o inesistenti, salari notevolmente più bassi di quelli stabiliti dalla legislazione vigente (che si tratti di leggi sul lavoro o di accordi collettivi) e soprattutto di condizioni di vita precarie che, nel caso dell'agricoltura, dovrebbero essere considerate anch'esse come condizioni di lavoro poiché giocano un ruolo importante nei negoziati degli accordi collettivi. Il diritto penale e la giurisprudenza studiati in relazione alle offese contro i diritti dei lavoratori definiscono come offese quelle condizioni lavorative gravi che traggono vantaggio dalla situazione di debolezza, vulnerabilità giuridica e bisogno economico dei lavoratori stranieri.

Infine, tenendo conto dei risultati delle interviste svolte durante il lavoro sul campo riguardanti ciò che gli intervistati considerano sfruttamento lavorativo grave, appaiono particolarmente importanti le seguenti idee:

1. Non si tratta semplicemente di un'applicazione parziale delle leggi sul lavoro.
2. Si tratta di un caso di abuso da una posizione di potere nei confron-

<sup>12</sup> ACCEM, *Human trafficking for labor exploitation*, Madrid, 2008.



ti della situazione di vulnerabilità, paura e necessità dei lavoratori stranieri.

3. Questo abuso è possibile perché il lavoratore è in una situazione di dipendenza dal datore di lavoro, attraverso la promessa di un contratto di lavoro e, in molti casi, a causa della paura dei lavoratori di perdere l'alloggio e altri servizi che creano le condizioni di sfruttamento che stanno subendo.
4. Lo scopo del datore di lavoro è aumentare la redditività, mentre quello degli intermediari è trarre un profitto personale dalla situazione.
5. Questa situazione si basa sul presupposto della piena disponibilità del lavoratore ad accettare queste condizioni e il loro carattere arbitrario per quanto riguarda i salari, le forme di pagamento, i periodi di riposo e le condizioni di vita.
6. I casi estremi sono indicati come casi di semi-schiavitù o di schiavitù vera e propria, in particolare quando si tratta di lavoratori trattenuti in un posto di lavoro che coincide con il loro luogo di abitazione.

#### *B. Proposta di definizione*

Abbiamo basato la nostra proposta di definizione su questi diversi approcci al concetto.

Nel nostro progetto usiamo l'espressione *sfruttamento lavorativo grave di lavoratori stranieri* in riferimento all'abuso, perpetrato da un datore di lavoro, che consiste nell'imporre condizioni di lavoro significativamente inferiori a quelle stabilite dalla legislazione vigente (leggi sul lavoro e accordi collettivi) allo scopo di generare una redditività maggiore per il datore di lavoro e/o per l'intermediario, approfittando della situazione di bisogno del lavoratore, del suo debole potere contrattuale e della sua dipendenza dal datore di lavoro.

Ci riferiamo in modo particolare, ma non esclusivo, all'esigenza dei lavoratori di ottenere e mantenere il permesso di soggiorno, che può essere ottenuto e mantenuto se il lavoratore può dimostrare l'esistenza di un rapporto lavorativo, cosa che dipende dalla disponibilità del datore di lavoro. Ci riferiamo anche alle particolari esigenze economiche del lavoratore straniero, che non si limitano alla sua sopravvivenza ma includono sia i familiari che sono emigrati insieme alla persona sfruttata, sia quelli che sono rimasti nel Paese di origine del lavoratore. Ci riferiamo alla condizione di debolezza negoziale che deriva dalla situazione descritta sopra, nonché alla mancanza di risorse da parte del lavoratore, che non conosce

la lingua, l'ambiente e, soprattutto, i suoi diritti giuridici e previdenziali. Infine, ci riferiamo alla relazione di dipendenza nei confronti del datore di lavoro, attraverso la promessa di quest'ultimo di un contratto di lavoro e la possibile perdita non soltanto del lavoro ma anche dell'alloggio e di altre risorse da parte della lavoratrice o del lavoratore. Questa dipendenza limita la libertà di scelta del lavoratore.

Queste condizioni lavorative abusanti includono in particolare:

1. un salario che è di oltre il 50% inferiore a quello stipulato nell'accordo collettivo dell'agricoltura e che è esposto a frequenti e arbitrarie variazioni al ribasso;
2. giornate lavorative estremamente lunghe che vengono arbitrariamente protratte oltre i limiti legali;
3. periodi di riposo settimanale che sono inesistenti o inferiori alla durata regolamentata;
4. in particolare per quanto riguarda il lavoro agricolo, condizioni di vita che sono inferiori agli standard minimi stabiliti dalla legge o dagli accordi collettivi che regolano il settore, e che comprendono casi di alloggi palesemente inabitabili.

#### A. REGOLAMENTAZIONE DELL'IMMIGRAZIONE

Gli attuali **criteri per l'immigrazione legale** (ricongiungimento familiare, quote, blue card, ecc.) non hanno una completa efficacia nella gestione dell'ammissione nei Paesi di destinazione; di conseguenza, i flussi al di fuori dei canali legali continuano. Le nostre proposte riguardano:

1. **Maggiore combinazione di misure negli Stati membri.** «Nelle parole della Commissione europea, un approccio credibile all'immigrazione irregolare richiede una combinazione di misure, Ma questa combinazione poggia ancora su politiche che rafforzano il "lato sicurezza" del problema, che ha dimostrato la propria insufficienza. In realtà, è noto che l'offerta di opportunità di lavoro illegale da parte dei datori di lavoro rappresenta un fattore che incoraggia l'immigrazione irregolare o un motivo per cui i migranti cadono in una posizione irregolare»<sup>13</sup>.
2. **Maggiore coordinamento e integrazione delle politiche degli Stati membri sull'immigrazione.** «Migliorare la legislazione dell'UE, investendo di più su un dialogo strutturato in materia di migrazione con la DG Migrazione e affari interni, in coordinamento con la DG Oc-

<sup>13</sup> Posizione dell'ETUC adottata dal Comitato Esecutivo dell'11-12 giugno 2014, pag. 5.

cupazione, perseguendo diversi obiettivi: rafforzamento dell'applicazione e dell'esecuzione degli acquis esistenti; riduzione della frammentazione della legislazione in vigore in materia di migrazione economica; legislazione a sostegno di flussi migratori stabili o della loro stabilizzazione»<sup>14</sup>.

3. **Regolarizzazione di coloro che lavorano senza un regolare permesso di soggiorno.** «Incoraggiare gli immigrati privi di documenti a denunciare la loro condizione irregolare o di lavoro nero»<sup>15</sup>. Pertanto, «l'UE ha bisogno di un quadro di azione per quanto riguarda sia i canali legali di migrazione, non soltanto per i professionisti altamente qualificati, sia la regolarizzazione degli immigrati. La direttiva sulle sanzioni ai datori di lavoro non è uno strumento sufficiente a scoraggiare l'impiego irregolare degli immigrati. Soprattutto, non è uno strumento adatto a garantire ai lavoratori immigrati i loro diritti e a fornire loro adeguate opportunità per trasformare i loro lavori da irregolari a regolari, dopo aver valutato i singoli casi. L'UE dovrebbe affrontare tale questione con la prospettiva di offrire opportunità di soggiorno regolare, concedendo permessi di soggiorno e piena parità di trattamento agli immigrati coinvolti e sfruttati dall'economia informale. Questo implica anche un'azione penale più efficace nei confronti dei datori di lavoro che commettono reati contro i lavoratori immigrati»<sup>16</sup>.
4. **Introduzione di strumenti per sostenere i lavoratori che perdono il permesso di soggiorno a causa della perdita del lavoro.** La ricerca ha dimostrato che, nell'attuale crisi economica e occupazionale, i lavoratori stranieri sono molto esposti a questo rischio.

B. DIRETTIVA 2009/52/CE E DIRETTIVA 2011/36/UE

1. **I casi identificati nel paragrafo 22 della direttiva 2009/52/CE sono troppo generali per essere applicati allo stesso modo dai diversi Stati:** «Per garantire la piena efficacia del divieto generale in oggetto si rendono quindi necessarie sanzioni più dissuasive nei casi gravi quali le violazioni costantemente reiterate, l'assunzione illegale di un numero significativo di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, condizioni lavorative di particolare sfruttamento, la consapevolezza, da

<sup>14</sup> Idem pag. 2.

<sup>15</sup> Idem pag. 2.

<sup>16</sup> Idem pag. 5.

parte del datore di lavoro, che il lavoratore è vittima della tratta degli esseri umani e l'assunzione illegale di un minore.»

2. **Nei Paesi interessati, la direttiva 2009/52/CE non è stata pienamente attuata.** Pertanto, «Per potenziare gli strumenti di cui dispone la magistratura contro le reti di trafficanti, la Commissione migliorerà l'attuale quadro giuridico dell'UE per combattere il **traffico di migranti** e chi ne trae profitto. Per intervenire specificamente contro le reti di trafficanti e assicurare assistenza alle vittime, la Commissione porterà inoltre a termine le iniziative previste dall'attuale strategia contro la **tratta di esseri umani** e valuterà come sviluppare i lavori nel 2016. Un'altra potenziale fonte di sfruttamento proviene dai datori di lavoro all'interno dell'UE. Promuovendo al contempo una migliore integrazione dei migranti regolari nel mercato del lavoro, la Commissione intensificherà l'azione contro l'impiego irregolare di cittadini di Paesi terzi, anche mediante una migliore attuazione e applicazione della **direttiva relativa alle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro**, che vieta di impiegare cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Sarà data priorità anche alle procedure d'infrazione relative a questa direttiva»<sup>17</sup>.
3. **Applicazione limitata della direttiva.** La ricerca ha mostrato che nei tre Paesi il ricorso alla direttiva 2009/52/UE è stato minimo.
4. Inoltre, nei tre Paesi, anche l'applicazione della direttiva **2011/36/UE**, che prevede espressamente il risarcimento obbligatorio delle vittime della tratta, è stata **limitata e restrittiva**.

#### C. SISTEMI PER FAR EMERGERE I CASI DI SFRUTTAMENTO GRAVE

1. **Migliorare i metodi per far emergere il fenomeno e garantire misure di risposta efficaci** che siano coordinate con le attività volte a individuare le vittime, facendo **particolare attenzione a distinguere i casi di sfruttamento grave e quelli di tratta**.
2. **Monitorare i fenomeni, sviluppando procedure sistematiche per segnalare le illegalità** tali che possano essere adottate in tutto il Paese e modulate a seconda dell'impatto che tali fenomeni hanno sulle zone interessate.
3. **Segnalare i casi individuati alle autorità competenti.** Sottolineiamo l'importante ruolo giocato sia dai programmi europei dedicati al feno-

<sup>17</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, European Agenda on Migration, Bruxelles, 13/05/2013 COM (2015), 240, pag. 9.

meno dello sfruttamento sul lavoro sia dal contributo reso dalla ricerca al monitoraggio e alla comprensione delle dinamiche nelle zone interessate.

#### D. ORGANIZZAZIONE DELLA PRODUZIONE

Lo sfruttamento lavorativo sembra più diffuso tra le **piccole e medie imprese a conduzione familiare**, che competono per **costi di produzione più bassi, spesso ottenuti a detrimento della forza lavoro migrante**. Perciò è importante:

1. **Rafforzare l'azione sindacale nei confronti del dialogo sociale (contrattazione a più livelli), in particolare nel contesto europeo**, come evidenziato dalla CES: «La CES richiede un dialogo strutturato con la DG Migrazione e affari interni (HOME). Un dialogo riguardante le politiche in materia di immigrazione può essere strutturato traendo ispirazione dalle prassi esistenti in altri servizi della Commissione Europea, come il Comitato consultivo per la libera circolazione della DG Occupazione (EMPL), o altre forme di dialogo sociale strutturato nella DG Politica regionale e urbana (REGIO) e nella DG Istruzione e cultura (EAC). La DG EMPL dovrebbe essere incaricata di garantire una protezione uniforme dei lavoratori migranti o di individuare rischi di sotto-protezione o distorsioni del mercato del lavoro, tra cui le pratiche indesiderate di dumping sociale. La DG EMPL dovrebbe fare un uso migliore delle competenze stabilite nell'articolo 153 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e finalizzare una proposta di direttiva quadro sui diritti dei cittadini di Paesi terzi sul posto di lavoro».
2. **Pianificare e realizzare politiche per evitare e prevenire la concorrenza sleale, in particolare attraverso gli strumenti di sostegno alle imprese rispettose della legge**, come ad esempio la certificazione di prodotto etico. Questo significa lavorare sia per sensibilizzare direttamente i consumatori, sia per rafforzare la responsabilità delle imprese nei confronti delle condizioni di lavoro.

#### E. INTERMEDIAZIONE DEL LAVORO

Nei Paesi interessati, al di là delle differenze locali, sembrano giocare un ruolo chiave soprattutto due fattori nella diffusione di pratiche illegali e di sfruttamento: l'**intermediazione nella fase di distribuzione della filiera produttiva**, e l'**intermediazione nel reclutamento della manodopera**.

La ricerca mette pertanto in evidenza l'importanza di:

1. **Applicare e rafforzare le politiche di contrasto all'intermediazione illegale del lavoro** e, contestualmente, fare in modo che le agenzie di intermediazione del lavoro rispettino le regole.
2. **Introdurre forme più stringenti di controllo sul ruolo degli attori privati che svolgono attività di intermediazione del lavoro e rafforzare il coordinamento e l'integrazione delle modalità di accesso al lavoro a livello europeo, al fine di evitare effetti negativi di dumping.** Secondo una dichiarazione della CES, «il lavoro temporaneo dovrebbe essere utilizzato solo per attività specifiche, a breve termine, e non dovrebbe sostituire il lavoro a tempo indeterminato, che è un modo più sicuro e migliore di lavorare»<sup>18</sup>.
3. **Recepire pienamente la direttiva 2009/52/CE, paragrafo 20.** «Dato l'alto numero di subappalti in certi settori interessati, è opportuno garantire che almeno l'appaltante di cui il datore di lavoro è un diretto subappaltatore possa essere considerato responsabile del pagamento di sanzioni finanziarie congiuntamente al datore di lavoro o in sua vece. In casi specifici, altri appaltanti possono essere ritenuti responsabili del pagamento di sanzioni finanziarie congiuntamente o in vece di un datore di lavoro che impiega cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Gli arretrati contemplati dalle disposizioni in materia di responsabilità della presente direttiva dovrebbero altresì includere contributi ai fondi ferie nazionali e ai fondi previdenziali disciplinati dalla legge o dagli accordi collettivi».

<sup>18</sup> Parere della Corte di Giustizia Europea sul lavoro interinale, 2014.







Finito di stampare  
nel mese di novembre 2015  
dalla Tipografia O.Gra.Ro.  
Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

