



COORDINAMENTO NAZIONALE
COMUNITÀ DI ACCOGLIENZA

Documento di avvio del percorso del Gruppo tematico Sfruttamento lavorativo e caporalato

È sempre più evidente il carattere endemico dello sfruttamento lavorativo all'interno del modello di società nella quale viviamo e che riguarda tutti i lavoratori, in particolare quelli migranti: la condizione di disagio e vulnerabilità che caratterizza la loro esistenza – basata in particolare sul ricatto continuo legato al rischio di perdere la regolarità del soggiorno in mancanza di un contratto di lavoro – fa sì che siano costoro le parti più deboli nei rapporti di lavoro e maggiormente esposte al fenomeno dello sfruttamento. Tanto più è precario lo status giuridico del lavoratore migrante, quanto più è maggiore la sua vulnerabilità e la potenziale dipendenza dal datore di lavoro.

Per comprendere quanto sia interdipendente la condizione di migrante con quella dello sfruttamento lavorativo basti pensare, tra gli altri, ad alcuni aspetti: l'incidenza che il processo di globalizzazione del mercato del lavoro ha nell'influenzare e determinare i flussi migratori; il collegamento tra le riforme che influiscono sulla ristrutturazione del mercato del lavoro e quelle dettate dalle politiche migratorie; le ideologie e le prassi apertamente e dichiaratamente razziste che non fanno che rappresentare negativamente, come inferiori, i migranti, a tal punto da far loro diventare "merce" acquistabile a minor prezzo da datori di lavoro disonesti e privi di scrupoli. Il tema, prima sottovalutato e scarsamente contrastato, è ora diventato di costante attualità. L'argomento è sempre più all'ordine del giorno dei media e sempre più centrale negli interventi delle organizzazioni del CNCA: alcune di queste sono impegnate sul fenomeno da diversi anni.

Quello dello sfruttamento lavorativo è un fenomeno sociale, economico e umanitario in aumento soprattutto in quei settori (edilizia, agricoltura, manifatturiero, lavoro domestico, pesca, turismo) che si prestano a pratiche abusive e irregolari.

Al riguardo, sembra essere passati molto rapidamente da una fase nella quale il fenomeno era sottovalutato e scarsamente contrastato, a una fase nella quale il tema è diventato di costante attualità. L'argomento è sempre più all'ordine del giorno dei media e sempre più centrale negli interventi delle organizzazioni del CNCA: alcune di queste sono impegnate sul fenomeno da diversi anni e si sono ben organizzate con la presenza di professionalità all'avanguardia; altre stanno iniziando adesso a intervenire su questo tema in concomitanza della partenza di alcuni progetti specificamente dedicati.

In questo passaggio repentino non si sono ancora realizzate quelle condizioni necessarie a creare efficaci modelli di intervento interistituzionale e in multi-agenzia capaci di riflettere, nelle situazioni reali, quanto previsto dagli atti nazionali adottati¹ negli ultimi anni. Si percepisce come i buoni propositi di intervento rimangano in larga parte solo sulla carta e come ancora evidente sia la significativa differenziazione territoriale, che spesso risente delle prassi e dei contatti personali, piuttosto che del rispetto di quanto sancito nelle norme e negli atti istituzionali.

Preoccupanti e diffuse sono ancora le debolezze e le criticità nella tutela delle vittime del grave sfruttamento lavorativo date dalla scarsità delle risorse impiegate nell'attività di prevenzione e contrasto del fenomeno (pochi mediatori, durata limitata o interventi "monchi" dei progetti ex art.18 TUI, ecc.), dalla difficoltà applicativa dei sistemi di protezione e di rilascio dei permessi di soggiorno (prassi difformi), dalla difficoltà di accesso al gratuito patrocinio e del mancato risarcimento effettivo alle vittime, dalla presenza di operatori talvolta non specializzati su queste tematiche, dalla mancanza/inadeguatezza di strutture di accoglienza, dagli scarsi collegamenti tra i due sistemi di accoglienza e protezione, dal deficit culturale sul quale si continua a non intervenire adeguatamente e che peraltro è fortemente stigmatizzante nei confronti di vittime, costrette a subire spesso ripetute vittimizzazioni da un sistema giudiziario non sempre pienamente consapevole della loro condizione di vulnerabilità.

In questa evoluzione, il limite interno che si può intravedere è che si rischi di rimanere troppo legati agli interventi previsti dai progetti, con la conseguenza di incorrere in alcuni rischi: la mancata capacità di lettura e analisi delle nuove forme di sfruttamento; il mancato intervento nei contesti produttivi diversi da quello agricolo; il mancato intervento su tutte le filiere dello sfruttamento, nonché sulle sue cause. Al riguardo la vocazione delle organizzazioni del CNCA, tutta concentrata sulla centralità delle persone, non può fare a meno di avere una visione capace di creare nei territori cambiamenti economici, confrontandosi con il settore produttivo ed entrando nel merito delle questioni più afferenti al mercato del lavoro. In tal senso, si avverte l'esigenza di andare oltre il rapporto con il beneficiario e gli strumenti dati dai progetti di accoglienza e di cogliere le sfide che il tema dello sfruttamento lavorativo pone. I territori nei quali si sviluppano gli interventi sono caratterizzati da un forte invecchiamento demografico che non fa che alimentare il conflitto di interessi intergenerazionale, minacciando la sostenibilità dei sistemi di welfare e rallentando il progresso economico. Pertanto, è necessario puntare sul binomio occupazione-integrazione (non può esserci lavoro senza integrazione, né integrazione senza lavoro) attuando politiche di soluzioni abitative e di inclusione socio-lavorativa dei

¹ Si pensi, tra gli altri al Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 del 26.02.2016; al "Protocollo del 27.05.2016 contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura"; alla L. 29 ottobre 2016, n. 199 che ha introdotto "disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo", riformando in particolare la disposizione contenuta nell'art.603-bis c.p.; al Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022.

migranti; occorre investire in strategie adeguate nei settori produttivi (soprattutto nel settore agroalimentare) capaci di determinare la fuoriuscita del sommerso; va indirizzata la volontà politica e istituzionale verso la costruzione di un lavoro di rete di contrasto dei fenomeni di sfruttamento e di tutela effettiva delle vittime.

Sembra che gli interventi sul tema dello sfruttamento risentano oggi di una forte confusione che in parte è data dalla materia di per sé complessa e fortemente stratificata, anche rispetto allo stesso piano normativo, nonché dai numerosi progetti che peraltro vedono coinvolte numerose organizzazioni del CNCA: i programmi ex art.18 D.lgs 286/98 attualmente in fase di proroga, i progetti Fami e FSE prossimi a partire, i progetti interni alle singole regioni, altri progetti legati a finanziamenti comunitari e internazionali.

Alla luce di quanto sopra detto, si avverte l'esigenza di avviare sul tema dello sfruttamento lavorativo un percorso di discussione e riflessione nel quale fare convergere le esperienze e i contributi dei diversi ambiti (accoglienza-immigrazione, prostituzione e tratta, cooperazione internazionale) presenti nell'area del CNCA che si interessa dei fenomeni migratori. Al riguardo, è inevitabile superare le suddette specificità proprio in ragione del fatto che lo sfruttamento lavorativo non è una prerogativa di uno o dell'altro ambito, proprio in ragione della complessità dei dispositivi che ruotano attorno ad esso: basti pensare alle tutele legali per le vittime (i collegamenti tra l'art. 603-bis c.p. e gli artt.22, comma 12-quater e 18 D.lgs 286/98) e alla strutturazione del sistema attuale di accoglienza nel quale le vittime di sfruttamento lavorativo possono essere accolte tanto nei Siproimi quanto nei Progetti ex art.18 D.lgs 286/98.

Le questioni socio-economiche e politiche che sottendono al fenomeno dello sfruttamento lavorativo impongono l'avvio di un lavoro intelligente ed efficace all'interno del CNCA, capace di smarcarsi dalle specifiche progettualità esistenti nelle quali le singole organizzazioni confederate sono impegnate, compresi i singoli progetti individualizzati con i beneficiari seguiti nelle accoglienze. Appare dunque essenziale avviare una riflessione di ampio respiro e di un ragionamento critico, all'altezza di interventi e proposte adeguate. La riflessione va inevitabilmente ampliata all'intero impianto normativo sull'immigrazione che appare carente della benché minima programmazione e sempre più disconnesso dalle caratteristiche del mercato del lavoro: il sistema dei flussi di ingresso per lavoro non solo non funziona, ma espone le persone allo sfruttamento, con la conseguenza del continuo ricorso al canale della protezione internazionale e alle periodiche sanatorie, ulteriormente inadeguate, rischiose e poco tutelanti per le persone.

Quella culturale è un'altra questione aperta soprattutto in quei contesti in cui il fenomeno del sommerso è più significativo e su cui occorre un intervento da parte delle nostre organizzazioni che dovrebbero diventare sempre più capaci di costruire, sui propri territori, attività di sensibilizzazione e politiche di prossimità.

Il percorso che si vuole proporre non può fare a meno di entrare nel merito di quegli aspetti economici che assurgono a cause principali del fenomeno dello

sfruttamento. Per quanto riguarda ad esempio gli interventi di tutela delle vittime dello sfruttamento nel settore dell'agricoltura, le organizzazioni del CNCA sono chiamate anche a occuparsi delle problematiche economiche inerenti al settore stesso: la distorsione dell'incontro domanda/offerta di lavoro, data anche dalla scarsa incidenza dei servizi dell'impiego; le caratteristiche delle aziende e dei processi produttivi; le attività di immagazzinamento, trasformazione, trasporto, commercializzazione dei prodotti; la complessità delle *governance* delle filiere e l'incidenza sulle stesse delle dinamiche inerenti alla GDO (Grande Distribuzione Organizzata). In ottica preventiva e, al contempo, al fine di rendere effettivi gli interventi che proponiamo attraverso i progetti, non possiamo evitare di concentrarci anche su aspetti che, il più delle volte, sono parti monche dei progetti nei quali siamo impegnati.

A fronte di fenomeni complessi, come quello dello sfruttamento lavorativo, serve un ragionamento completo da parte di organizzazioni, quelle del CNCA, che hanno tutte le capacità per accogliere le sfide poste. È a tal fine che si propone di avviare un gruppo di lavoro sul tema dello sfruttamento, capace di focalizzare l'attenzione sul caporalato e sulle nuove forme di sfruttamento. Per stare in modo adeguato sul tema e non farsi fagocitare dalle criticità caratterizzanti la fase attuale, si avverte la necessità di costituire un gruppo interno al CNCA, all'interno dell'Area Migrazioni Tratta e Cooperazione, sul tema dello sfruttamento lavorativo capace di promuovere riflessioni e interventi sul piano politico e tecnico/pratico a partire dai seguenti obiettivi:

- condivisione sul piano esperienziale riguardo alle prassi attualmente seguite e quelle che si possono implementare in futuro.
- supporto tra le organizzazioni del CNCA finalizzato a una sorta di affiancamento tra quelle che iniziano adesso a occuparsi del tema dello sfruttamento lavorativo e quelle che da tempo sono sul campo. Ciò anche al fine di costituire una rete tra i progetti in essere.
- avvio di un percorso politico attraverso la richiesta di partecipazione del CNCA ai lavori del Tavolo istituito nel dicembre 2018 e presieduto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, quale organismo di coordinamento a livello nazionale responsabile per l'indirizzo, la programmazione delle attività istituzionali e per il monitoraggio dell'attuazione degli interventi previsti nel Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022; nonché attraverso la promozione di un Tavolo specifico delle organizzazioni nazionali di rappresentanza e ONG attive sul tema (valuteremo anche con altri partner nazionali a noi vicini se attivarlo all'interno del Tavolo asilo che dovrebbe trasformarsi nel breve periodo in Tavolo immigrazione includendo anche sindacati e magari anche associazioni di categorie datoriali sensibili).