



UNIONE EUROPEA  
Fondo Sociale Europeo



Francesco Carchedi  
(a cura di)

# IL LAVORO DIGNITOSO E IL SUO CONTRARIO

Le pratiche di sfruttamento, le politiche inclusive  
e il contrasto al caporalato.  
Il caso della Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia



Il Progetto P.I.U.Su.Pr.Eme. (Percorsi Individualizzati di Uscita dallo Sfruttamento) è cofinanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione e dall'Unione Europea, PON Inclusione - Fondo Sociale Europeo 2014-2020. Il partenariato è composto dalla Regione Puglia (Lead Partner), insieme alle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Sicilia e Nova Consorzio Nazionale per l'Innovazione Sociale.

L'oggetto, i contenuti e ogni altro elemento della presente pubblicazione non hanno fini commerciali o promozionali né risvolti o interessi di natura economica. Essa riflette solo l'opinione degli autori e l'Unione Europea non può essere ritenuta in alcun modo responsabile del contenuto.

© Copyright 2023 by Maggioli S.p.A.

Maggioli Editore è un marchio di Maggioli S.p.A.

Azienda con sistema di gestione qualità certificato ISO 9001:2015

47822 Santarcangelo di Romagna (RN) • Via del Carpino, 8

Tel. 0541/628111 • Fax 0541/622595

[www.maggiolieditore.it](http://www.maggiolieditore.it)

e-mail: [clienti.editore@maggiali.it](mailto:clienti.editore@maggiali.it)

Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione  
e di adattamento totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

Gli Autori e l'Editore declinano ogni responsabilità per eventuali errori e/o  
inesattezze relativi alla elaborazione dei testi normativi e per l'eventuale  
modifica e/o variazione degli schemi e della modulistica allegati.

Gli Autori, pur garantendo la massima affidabilità dell'opera,  
non rispondono di danni derivanti dall'uso dei dati e delle notizie ivi contenuti.

L'Editore non risponde di eventuali danni causati  
da involontari refusi o errori di stampa.

Finito di stampare nel mese di dicembre 2023  
nello stabilimento Maggioli S.p.A.  
Santarcangelo di Romagna (RN)

Il Progetto P.I.U.Su.Pr.Eme. (Percorsi Individualizzati di Uscita dallo Sfruttamento) è cofinanziato dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, e dall'Unione Europea, PON Inclusione – Fondo Sociale Europeo 2014-2020. Il partenariato è composto dalla Regione Puglia (Lead Partner), insieme alle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Sicilia e Nova Consorzio Nazionale per l'Innovazione Sociale.

La presente pubblicazione riflette solo l'opinione degli autori e l'Unione Europea non può essere ritenuta in alcun modo responsabile del contenuto.



# Indice

Ringraziamenti .....	Pag.	9
Presentazione		
<i>Michele Emiliano, Presidente della Regione Puglia .....</i>	»	13
1. Introduzione		
<i>Francesco Carchedi .....</i>	»	15
1.1. L'oggetto tematico e le domande di ricerca.....	»	15
1.2. La cornice teorica. Aspetti quantitativi e qualitativi .....	»	18
1.3. Le aree agricole di attrazione, le dinamiche demografiche e le politiche sociali non adeguate .....	»	23
1.4. Le consistenze numeriche del lavoro sfruttato. I dati ufficiali e le stime istituzionali.....	»	25
1.5. I criteri metodologici, le interviste e le aree esplorate .....	»	28
1.6. L'articolazione del volume.....	»	33
2. Evoluzione demografica e immigrazione straniera: passato recente e futuro prossimo in alcune aree del Mezzogiorno		
<i>Salvatore Strozza e Rosa Gatti .....</i>	»	41
2.1. Premessa .....	»	41
2.2. Il Mezzogiorno nel contesto nazionale: passato e presente.....	»	44
2.2.1. Decremento e invecchiamento: un sentiero comune.....	»	44
2.2.2. La fine dell'incremento naturale e il ruolo delle migrazioni .....	»	48
2.2.3. Immigrazione straniera: differenze temporali e territoriali ..	»	52
2.2.4. La popolazione straniera: impatto e caratteristiche.....	»	56
2.3. Tra passato e presente: un focus su alcune aree del Mezzogiorno....	»	62
2.3.1. Analisi a livello regionale e provinciale.....	»	62
2.3.2. Approfondimento per aree locali .....	»	67
2.4. Quale futuro prossimo senza migrazioni? Proiezioni per provincia..	»	70
2.5. Conclusioni: tra sfide e opportunità .....	»	74
3. Il quadro normativo, le politiche sociali e il sistema di offerta dei servizi		
<i>Ugo Melchionda.....</i>	»	79
3.1. Premessa .....	»	79
3.2. I servizi per migranti secondo alcune fonti ufficiali .....	»	81

3.2.1.	I diversi servizi censiti .....	Pag.	81
3.2.2.	La distribuzione a livello regionale .....	»	82
3.2.3.	La distribuzione a livello provinciale.....	»	85
3.2.4.	Gli enti gestori dei servizi .....	»	87
3.3.	Le norme più salienti internazionali, nazionali e regionali per l'immigrazione .....	»	89
3.3.1.	Il quadro di riferimento .....	»	89
3.3.2.	Le tipologie degli interventi previste dalle norme regionali .....	»	90
3.3.3.	Gli ambiti tematici delle norme ed efficacia implementativa .....	»	93
3.3.4.	Il rapporto tra presenze di migranti e servizi a livello provinciale .....	»	97
3.5.	Osservazioni conclusive .....	»	99
4.	Politiche di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura: le risorse per i migranti		
<i>Delia La Rocca</i>	.....	»	103
4.1.	Premessa .....	»	103
4.2.	La programmazione degli interventi di contrasto del caporaleto in agricoltura: il Piano Triennale 2020-2022 .....	»	105
4.3.	La complessità del quadro istituzionale e normativo.....	»	107
4.4.	Strategia di contrasto dello sfruttamento lavorativo e politiche migratorie: la frammentazione dei percorsi di protezione e di assistenza. ....	»	109
4.5.	Le risorse nazionali per la gestione delle politiche migratorie .....	»	111
4.5.1.	I Programmi di assistenza per le vittime della tratta e di grave sfruttamento lavorativo. Il Fondo nazionale anti-tratta....	»	112
4.5.2.	La "prima accoglienza" dei migranti irregolari. Il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA) e il Fondo per l'accoglienza dei MSNA.....	»	115
4.5.3.	I percorsi di integrazione sociale e di inserimento lavorativo dei migranti. Il Fondo nazionale politiche migratorie (FNPM) .....	»	116
4.6.	Le risorse dei fondi strutturali europei.....	»	117
4.6.1.	Il Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI).....	»	118
4.6.2.	Il PON Legalità .....	»	118
4.6.3.	Il PON Inclusione .....	»	119
4.7.	Considerazioni conclusive. I nodi aperti .....	»	120
4.7.1.	La condizionalità sociale nel sistema degli incentivi alle imprese agricole .....	»	121
4.7.2.	Gli investimenti infrastrutturali .....	»	122
5.	La Piana di Sibari e al Vulture Alto-Bradano. Condizioni occupazionali indecenti e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti		
<i>Enrico Pugliese e Francesco Carchedi</i>	.....	»	125
5.1.	Premessa .....	»	125
5.2.	Gli addetti agricoli ufficiali e le stime sindacali .....	»	126
5.3.	Aree ricche, manodopera povera.....	»	129

5.4.	Il caporalato e le funzioni assoggettanti .....	Pag	131
5.6.	Le condizioni di sfruttamento, la prevenzione e le azioni di contrasto	»	137
5.6.1.	Cosenza e la Piana di Sibari.....	»	137
5.0.2.	Potenza e il Vulture Alto-Bradano .....	»	142
5.6.	Osservazioni conclusive.....	»	147
6.	Le condizioni dei lavoratori agricoli stranieri. I risultati salienti delle indagini di campo svolte in Campania e in Sicilia		
	<i>Francesco Carchedi e Ugo Melchionda</i> .....	»	155
6.1.	Premessa .....	»	155
6.2.	Il profilo sociale di base degli intervistati.....	»	158
6.3.	Il titolo di studio e la conoscenza della lingua italiana.....	»	160
6.4.	Le competenze prima dell'espatrio, le occupazioni all'arrivo e quelle attuali .....	»	162
6.5.	Le condizioni di lavoro: il tipo contratto, l'orario e le retribuzioni ...	»	165
6.6.	I rapporti con i datori e con i mediatori/caporali.....	»	169
6.7.	L'autovalutazione degli intervistati sulle rispettive condizioni occupazionali .....	»	171
6.8.	Le intenzioni di restare o andar via e le motivazioni espresse .....	»	173
6.9.	Osservazioni conclusive.....	»	176
7.	Il sistema dell'offerta di pomodoro da industria: i casi dell'Alto Vulture Bradano, Ragusa e Salerno		
	<i>Gaetano Martino</i> .....	»	179
7.1.	Premessa .....	»	179
7.2.	Attori e relazioni nella filiera del pomodoro da industria in Italia ....	»	180
7.3.	L'organizzazione dello scambio: le Organizzazioni interprofessionali () .....	»	181
7.4.	I casi di studio. Gli aspetti salienti .....	»	185
7.4.1.	Tecnologia e istituzioni: il caso del Vulture-Alto Bradano...	»	185
7.4.2.	Il mercato di Vittoria: evoluzione della proprietà della terra e dello scambio .....	»	189
7.4.3.	Il caso dell'Agro nocerino-sarnese .....	»	190
7.5.	Discussione e osservazioni conclusive.....	»	193
8.	Il profilo del caporalato nella stampa italiana. Visibilità, significati, rappresentazioni		
	<i>Antonio Ciniero, Ilaria Papa</i> .....	»	197
8.1.	Premessa. Accezioni vecchie e nuove del caporalato .....	»	197
8.2.	Spazi e modalità di rappresentazione del tema del caporalato nella stampa italiana .....	»	202
8.3.	Un altro "nuovo caporalato"? .....	»	205
8.4.	Non solo agricoltura.....	»	206
8.5.	I luoghi del caporalato.....	»	207
8.6.	Caporalato nel Centro-Nord e il comparto del lusso .....	»	209
8.7.	Osservazioni conclusive .....	»	214

9. I Poli sociali integrati. Una sperimentazione di prevenzione e presa in carico dei lavoratori vulnerabili in agricoltura. I risultatiti salienti della valutazione

<i>Pina De Angelis</i> .....	Pag.	219
9.1. Premessa. Le domande di valutazione e i criteri metodologici.....	»	219
9.2. La valutazione dei PSI in Campania.....	»	222
9.3. La valutazione dei PSI in Puglia.....	»	227
9.4. La valutazione dei PSI in Basilicata.....	»	230
9.5. La valutazione dei PSI in Calabria .....	»	233
9.6. La valutazione dei PSI in Sicilia .....	»	236
9.7. Osservazioni conclusive .....	»	240
Gli Autori .....	»	242

## Ringraziamenti

Sono molte le persone che hanno direttamente o indirettamente contribuito alla realizzazione del Progetto Su.Pr.Eme. Italia e P.I.U.Su.Pr.Eme., ed anche alla realizzazione delle ricerche che si presentano in sintesi nel presente volume. In primo luogo un ringraziamento particolare alla Dott.sa Iolanda Rolli, già Prefetto di Foggia, co-ideatrice degli interventi che in seguito sono confluiti nei due progetti appena ricordati, e che ha coordinato il Panel degli esperti. Un ringraziamento altrettanto particolare alla Dott.ssa Tatiana Esposito, già Direttore Generale DG Immigrazione Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e alla sua équipe di collaboratori, per la sua determinazione a contrastare le pratiche di sfruttamento lavorativo nel settore agro-alimentare; al Dott. Roberto Venneri, Segretario Generale della Presidenza della Regione Puglia (lead partner del progetto) e il Dott. Mario Morcone, Assessore Sicurezza, legalità e immigrazione Un ringraziamento altrettanto particolare per i dirigenti e funzionari delle Regioni partner: per la Campania, i Dott. Michele Cimmino e Catello Formisano dell'Ufficio Politiche dell'immigrazione e dell'emigrazione; per la Puglia i Dott. Domenico De Giosa, Antonio Tommasi, Giuseppe Savino, Francesco Nicotri e Giampietro Occhiofino della Sezione Sicurezza del Cittadino, Politiche per le migrazioni e Antimafia sociale; per la Calabria le Dott.sse Edith Macrì e Saverio Cristiano e il Dott. Vito Samà del Dipartimento Lavoro e Welfare; per la Basilicata il Dott. Michele Busciolano, Capo Gabinetto della Presidenza della Giunta regionale, la Dott.ssa Elvira Locantore e il Dott. Angelo Licasale dell'Ufficio per le Autonomie Locali e Sicurezza Integrata; per la Sicilia la Dott.sa Maria Letizia Diliberti, Dirigente Generale Dipartimento della famiglia e delle politiche sociali la Dott.ssa Michela Bongiorno e il Dott. Saverino Richiusa del medesimo dipartimento.

Un ringraziamento a Giovanni Mininni, Segretario Generale della Flai Cgil, per l'attenzione manifestata all'interno processo di ricerca, a Jean Renè Bilongo, Direttore dell'Osservatorio Placido Rizzotto-FLAI CGIL e a Tina Bali e Massimiliano D'Alessio della Fondazione METES per la collaborazione accordata allo svolgimento della ricerca di campo e per contatti con i testimoni-chiave successivamente intervistati. Un caloroso grazie anche ai dirigenti territoriali della Flai e della Cgil per la loro professionalità e passione sociale: Giovanna Basile, Igor Pra-

da, Tammaro Della Corte, Alferio Bottiglieri e Sara Moutmir, Antonio Gagliardi e Antonio Ligorio, Vincenzo Esposito e Vincenzo Pellegrino, Caterina Vaiti e Bruno Costa, Tonino Russo e Peppe Scifo. La loro mediazione con le strutture localmente operative è stata significativamente preziosa.

## Gruppo intero di ricerca

Arnone Marina	Iemmolo Alessandra
Bassolino Katia	Mariano Eleonora
Biazzo Dario	Martino Gaetano
Benassi Federico	Melchionda Ugo
Botte Anselmo	Mento Leonardo
Buffardi Alessandro	Moffa Grazia
Carchedi Francesco, <i>coordinatore scientifico</i>	Moutmir Sara
Carbone Vincenzo	Pastorelli Giulia
Conti Cinzia	Pontoriero Alessia
Costantino Laura	Pugliese Enrico
Delia La Rocca Delia	Pugliese Alessandra
Devastato Giovanni	Porcaro Salvatore
Di Gregorio Marco	Sabatino Dante
Di Marco Antonio	Sammartino Emanuel
Di Sanzo Donato	Strozza Salvatore
Giancontieri Federica	Tucci Enrico
Ferrarese Giovanni	Turchetti Luca
Gangarossa Monia	Valeriani Riccardo
Gastaldin Nadia	



## **Presentazione**

Michele Emiliano, *Presidente della Regione Puglia*

Il progetto “Su.Pr.Eme. Italia” (Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle 5 regioni meno sviluppate) è il risultato di una visione comune che ha visto percorrere nella stessa direzione le regioni Puglia, Basilicata, Calabria, Campania e Sicilia, insieme al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e alla Commissione Europea (DG Migration and Home Affairs).

Un ringraziamento particolare va a tutte queste Istituzioni e alle migliaia di braccianti agricoli migranti che hanno deciso, con coraggio, e con il nostro supporto, di sposare la strada della legalità e del riscatto della dignità umana. Sono diversi anni che continuiamo tristemente ad apprendere delle morti legate al fenomeno delle gravi forme di sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporัato, nonché alle condizioni di “non-vita” all’interno degli insediamenti informali dei braccianti migranti. Quanto predisposto e realizzato in Puglia e nel Mezzogiorno d’Italia, nell’ambito delle politiche per le migrazioni, in particolar modo nel contrasto al caporัato e per il superamento degli insediamenti informali dei braccianti immigrati, è frutto di una presa di coscienza chiara e necessaria da parte del mondo istituzionale. Si è deciso di contrastare, infatti, ciascuno sulla base delle proprie prerogative, la riduzione in schiavitù, l’induzione alla schiavitù, le pratiche che configurano il ricorso ai lavori forzati e l’intermediazione illecita del lavoro.

Si è deciso, percorrendo questa strada, di creare nuovi ed alternativi percorsi di inclusione abitativa, di reinserimento socio-lavorativo, di tutela della salute e accesso ai servizi socio-sanitari. Tutto ciò perché crediamo nel sistema di tutela e garanzia dei diritti umani fondamentali e perché ci impegniamo quotidianamente affinché sia riconosciuta la dovuta dignità e parità di diritti alle lavoratrici ed ai lavoratori migranti, troppo spesso vittime, purtroppo, di un sistema economico non sempre equo e a tratti inumano.

Non era più umanamente tollerabile legittimare l’esistenza di uso intensivo di manodopera migrante altamente ricattabile. Situazioni abitative al di sotto degli standard minimi di vivibilità, bassa intensità di capitale ed alta intensità di lavoro, “cultura imprenditoriale” basata sull’illegalità. Luoghi di lavoro estre-

mi (stalle, serre, campagne isolate, spesso in stato di vera segregazione), violenza endemica (mancati pagamenti e minacce, aggressioni fisiche), forme di razzismo di matrice criminale. Alcuni dossier parlavano di “disastro umanitario”, dove gli aspetti più terrificanti e drammatici sono rappresentati dalla normalità dello sfruttamento e dalla consuetudine di associare i lavoratori immigrati alle bidonville delle campagne italiane e meridionali. Davanti a tali situazioni che configuravano il ricorso a forme di trattamenti inumani o degradanti, a partire dal 2018, attraverso il progetto Su.Pr.Eme., si è deciso di porre in essere le basi per costruire un processo migliorativo delle condizioni di vita delle lavoratrici e dei lavoratori migranti. Le ricerche che seguono, condotte da quattro Università italiane e due Consorzi, rappresentano un mezzo attraverso il quale sono stati forniti alle istituzioni gli strumenti necessari per affrontare, nella giusta maniera, una delle piaghe ataviche del Mezzogiorno d’Italia. Un’analisi innovativa che cerca di agire sulle quelle che sono le dinamiche di prevenzione, ma anche di accoglienza ed inclusione.

In uno dei suoi numerosi messaggi all’umanità, Papa Francesco dice: “Dichiariamo in nome di tutte e di ciascuna delle nostre fedi che la schiavitù moderna, in termini di traffico di esseri umani, di lavoro forzato, è un crimine contro l’umanità. Lo sfruttamento fisico, economico, sessuale e psicologico di uomini, donne e bambini incatena decine di milioni di persone alla disumanizzazione e alla umiliazione. L’estendersi della precarietà, del lavoro nero e del ricatto malavitoso fa sperimentare, soprattutto tra le giovani generazioni, che la mancanza di lavoro toglie dignità, impedisce la pienezza della vita umana e reclama una risposta sollecita e vigorosa. Disoccupazione e sfruttamento rubano la dignità. Il lavoro nero è schiavitù e sfruttamento delle persone”.

Ecco, il lavoro degli amministratori pubblici deve ispirarsi a principi equi, giusti e solidali. Intervenire nelle storture del sistema per tentare di sanarle, occuparsi di quanti vivono in una condizione di miseria e isolamento, garantendo loro un adeguato sostegno nella ricerca di un futuro diverso dal loro presente e, soprattutto, dal volto umano.

# 1. Introduzione

Francesco Carchedi

## 1.1. L'oggetto tematico e le domande di ricerca

La tematica complessiva presa in esame dal presente volume riassume, in estrema sintesi, quella argomentata in maniera più estensiva in otto rapporti di ricerca che sono stati realizzati, in contemporanea ad altri interventi, dal Programma Su.Pr.Eme. Italia<sup>(1)</sup> nel corso di circa un triennio (ottobre 2019-ottobre 2022). Un primo gruppo di indagini (in numero di sei) è stato avviato nel settembre 2020 e concluso nel settembre successivo (2021)<sup>(2)</sup>, mentre un secondo gruppo (in numero di due) è stato realizzato subito dopo e terminato nel settembre del 2022<sup>(3)</sup>. Come si deduce da questa scansione temporale tutto il lavoro di ricerca è stato realizzato in concomitanza dell'alternarsi delle diverse fasi pandemiche

---

(<sup>1</sup>) Il Programma Su.Pr.Eme. Italia (Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle cinque regioni meno sviluppate) è stato finanziato dai Fondi AMIF-Emergency Funds (AP2019) della Commissione Europea – DG Migration and Home Affairs. Il partenariato è stato guidato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali – Direzione Generale Immigrazione, coadiuvato dalla Regione Puglia insieme alla Campania, Basilicata, Calabria e Sicilia con l'assistenza tecnica di NOVA Consorzio nazionale per l'innovazione sociale.

(<sup>2</sup>) Le prime sei indagini sono state le seguenti: a. Analisi delle dinamiche demografica e immigrazione; b. Analisi delle leggi regionali, il sistema di offerta ai migranti, il tasso di fruizione dei servizi territoriali; c. Ricognizione ragionata delle principali fonti di finanziamento; d. Studio di caso territoriale: Piana di Sibari (Calabria), Alto Vulture-Bradano (Basilicata); e. Studio di caso territoriale sulla filiera di valore correlata al pomodoro (Potenza e Foggia); f. L'analisi della stampa nazionale/locale riguardante il fenomeno del caporalato; g. e valutazione dei Poli sciali integrati. Le sintesi di questi rapporti di ricerca costituiscono il presente volume. Queste sei ricerche sono consultabili presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, cfr. Portale Integrazione Migranti, in <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/2227/SuPreEme-Italia-online-le-sei-ricerche--sul-caporalato>.

(<sup>3</sup>) Le due indagini che si sono succedute alle precedenti sono state svolte nelle regioni Campania e Sicilia focalizzando l'attenzione sull'analisi delle condizioni occupazionali dei lavoratori e delle lavoratrici (italiane e straniere) nel settore agricolo da un lato e le caratteristiche delle filiere agro-alimentari concernenti (anche in questo caso) la produzione del pomodoro dall'altro. Tutte otto ricerche sono consultabili presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, cfr. Portale Integrazione Migranti, in <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/2227/SuPreEme-Italia-online-le-sei-ricerche--sul-caporalato>.

da Covid-19, causando, per tale ragione, soprattutto nel primo gruppo d'indagini, delle sostanziali variazioni metodologiche, laddove era prevista l'acquisizione di dati e informazioni direttamente sul campo mediante colloqui e interviste a complemento della documentazione istituzionale.

Nel loro insieme le indagini hanno contribuito a definire il quadro conoscitivo di sfondo entro il quale orientare interventi mirati e, al contempo, rafforzare le capacità di *governance* istituzionale nella progettazione/implementazione di interventi multi-livello. Interventi ritenuti necessari per fronteggiare adeguatamente la complessità dei fabbisogni di integrazione proveniente dai cittadini stranieri e di origine straniera, con attenzione a quelle fasce socialmente più vulnerabili, occupate spesso in lavori poveri o soggetti ad impoverimento. In altra misura hanno permesso di scandagliare, sotto diverse angolature e approcci disciplinari, i problemi connessi alle pratiche concernenti lo sfruttamento lavorativo nel settore agro-alimentare nelle regioni meridionali (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia), delle modalità di ingaggio occupazionale che le contraddistinguono (con forme variegate di intermediazione illegale) e delle condizioni perlopiù precarie nella quale poi oggettivamente sottostanno.

Le analisi si sono svolte, inoltre, in modo preferenziale, a partire da quelle aree sub provinciali (presenti in ciascuna regione) laddove maggiore è risultato essere – a partire grosso modo dall'ultimo quindicennio – l'innesto stabile o stagionale di operai agricoli di origine straniera nei corrispettivi mercati del lavoro, contribuendo così a riequilibrare le *vacancy* di manodopera autoctona strutturalmente configuranti l'intero settore. Tenendo altresì in considerazione ulteriori aspetti specifici che insieme concorrono alla formazione e alla riproduzione del fenomeno dello sfruttamento di fasce non marginali di questi operai agricoli, utilizzando – come sopra accennato – diversi approcci disciplinari, ciascuno dei quali ha affrontato la tematica con la sua peculiare angolazione scientifica. Le domande di ricerca che hanno orientato l'intero lavoro, e a cui si è cercato di rispondere, sono state finalizzate alla comprensione/descrizione dello stato dell'arte della specifica problematica affrontata; e, a partire dalle risultanze più salienti, a delineare possibili direttive su cui attivare interventi multi-agenzia ai diversi livelli istituzionali.

Le domande di ricerca sono state sostanzialmente cinque:

- a. L'importanza numerica assunta dalla presenza immigrata nelle regioni meridionali può invertire/alleviare il declino demografico e lo spopolamento che caratterizza una parte dei rispettivi territori, tra cui anche quelle a forte vocazione agricola?
- b. Quali sono le politiche sociali – e le principali norme costitutive ai diversi livelli istituzionali – indirizzate alle componenti migranti, e qual è attualmente la dotazione infrastrutturale del sistema di offerta dei servizi fruibili territorialmente dalle medesime?

- c. Quali sono gli strumenti economico-finanziari riconducibili all'ambito della *governance* del fenomeno migratorio, alle politiche di inclusione e di coesione sociale, nonché alle politiche agricole ai diversi livelli di competenza istituzionale, e come congiuntamente interagiscono tra di esse per determinare la massima efficacia e complementarietà degli interventi d'integrazione?
- d. Quali sono le peculiarità dei mercati del lavoro locali, le condizioni di vita e di lavoro degli occupati più fragili e l'incidenza dell'intermediazione illegale nelle aree esaminate?
- e. Quali sono i caratteri distintivi dei sistemi locali di offerta del pomodoro da industria laddove è maggiore la sua produzione, e come questi sono connessi al sistema di trasformazione del prodotto dell'intero Meridione? E come è possibile prevenire le sofferenze economiche delle aziende coltivatrici del prodotto primario le cui condizioni di conferimento sono dettate spesso dalla grande distribuzione, e quelle delle maestranze sulle quali le stesse sofferenze si riverberano negativamente?
- f. Qual è l'immagine che fuoriesce dalla stampa nazionale/regionale riguardante i rapporti di lavoro basati sul caporaliato? E quali sono le argomentazioni a contenuto solidale e quelle a contenuto respingente?
- g. E, infine: Come i "Poli sociali integrati" implementati nel corso della realizzazione del progetto possono divenire strumenti di politica regionale di contrasto del caporaliato, di emersione delle condizioni di sfruttamento e assistenza dei lavoratori vulnerabili.

Il filo conduttore di connessione tra le domande di ricerca esplicitate è da anoverarsi nel fatto incontrovertibile che i lavoratori stranieri rappresentano una risorsa inestimabile, la cui presenza – accresciutasi nel tempo – è riconducibile in buona parte alle dinamiche declinanti di natura socio-demografica che hanno interessato anche la popolazione meridionale. Per tale ragione i contingenti di cittadini migranti sono configurabili come indispensabili sia socialmente che economicamente e pertanto comprendere i loro livelli di inserimento (condizioni di vita e di lavoro) è necessario per estendere le azioni mirate all'integrazione. Le politiche d'inclusione ad essi rivolte – empiricamente individuabili nel sistema di offerta infrastrutturale e dei servizi territorialmente dedicati nelle regioni esaminate (altrettanto analizzate) – nonché le dotazioni economico-finanziarie (ai diversi livelli istituzionali e non), hanno prioritariamente la funzione strategica di supportarne la direzionalità inclusiva prevista dalla legge 199/2016<sup>(4)</sup> con dispositivi regionali innovativi come le agenzie di contrasto multilivello sperimentate e valutate dei Poli sociali integrati.

---

<sup>(4)</sup> Si tratta della legge 199 del 28 ottobre 2016, recante *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e il riallineamento retributivo del settore agricolo*.

## 1.2. La cornice teorica. Aspetti quantitativi e qualitativi

### *I primi studi dedicati. Il lavoro indecente e sfruttato*

Come appena accennato l’insieme delle indagini effettuate hanno svolto, per certi versi, una attività sistematizzante – a partire dalla principale letteratura che negli ultimi anni ha focalizzato l’attenzione sulle pratiche di sfruttamento nel settore agro-alimentare – e per altri versi, di approfondimento e di estensione delle conoscenze consolidate, dando risposte alle domande di ricerca sopra elencate. I riferimenti teorici principali che hanno stimolato l’orientamento dell’intero disegno di ricerca sono stati quelli tratteggiati sinteticamente dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel *Piano triennale*<sup>(5)</sup>, essendo quest’ultimo, in sintesi, il risultato di studi specialistici, e allo stesso tempo, di esperienze di contrasto e di denuncia delle condizioni di lavoro assoggettanti, maturate in precedenza soprattutto in ambito sindacale e del terzo settore – seppur in maniera frammentaria – nei territori dove più consistente si era manifestato il fenomeno all’esame.

La rilevanza delle forme di sfruttamento nel settore agro-alimentare non rappresenta d’altronde un problema sociale degli ultimi dieci/quindici anni, sebbene sia da considerarsi in qualche maniera del tutto nuovo per il fatto che in questo arco temporale sono aumentati quantitativamente i contingenti di immigrati che hanno orientato la loro offerta di lavoro in questo specifico settore anche nelle regioni meridionali. Ciò è scaturito – per Enrico Pugliese (2007, p. 7) – da due ordini di ragioni: primo, si tratta di un settore caratterizzato da fasi produttive al cui interno si evidenziano nicchie di lavoro a bassa qualificazione professionale; secondo, si compone da aziende con dimensioni prevalentemente medio-basse, con processi produttivi intermittenti che “rendono più facile eludere le normative sul lavoro e quindi reclutare quote deboli o debolissime di offerta”. Il lavoro grigio e il lavoro nero si determinano d’altronde a causa del forte squilibrio intercorrente nei rapporti di potere asimmetrici che contraddistinguono parti costitutive della domanda (più forte come “le imprese e i caporali”) e dell’offerta (più debole come “donne braccianti e lavoratori migranti”) (Senato della Repubblica, 1996, pp. 3-5), celando oltremodo altre irregolarità di diversa natura (*part time* involontario, lavoro autonomo improprio, etc.) (CeSPI, 2015, pp. 15-16).

Queste quote di offerta sono configurabili come lavoro indecente – utilizzando un concetto oppositivo a quello di “lavoro decente … di accettabile quali-

---

<sup>(5)</sup> Cfr. *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporaliato 2020-2022*, approntato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e da cui è scaturito il Progetto Su.Pr.Eme.

tà” (OIL, 1999, pp. 3-4) – ossia svolto in condizioni non libere, non equamente remunerate, insicure e lesive della dignità umana e lontane dai fattori di qualità occupazionale. Gli studi che hanno approfondito la conoscenza della fascia di lavoro indecente o servile nei primi dieci anni del Duemila, evidenziando al proprio interno segmenti di lavoro gravemente sfruttato basato su minacce e violenze, non potevano che intersecarsi contemporaneamente a fianco di quelli che affrontavano il fenomeno della tratta degli esseri umani, le cui forme di sfruttamento apparivano molteplici (ma con una preminenza di quello sessuale). Sul versante lavorativo lo sfruttamento era connotabile dal fatto che una persona (l’impreditore) esercitando il controllo su un’altra (l’operaio ingaggiato) – anche tramite false promesse, inganni e violenze – tende a remunerare il lavoro di quest’ultimo in maniera distante dalle norme correnti; e approfittando della sua temporanea o permanente condizione di vulnerabilità socio-economica, determinata dall’intreccio di più fattori (tra cui l’età, il genere, etc.), produce di fatto, volente o no-lente – sebbene diversamente dal passato – delle nuove forme di schiavitù (Bales, 1999, pp. 23-24).

Una indagine pionieristica svolta nel nostro paese, utilizzando in parte la definizione appena tratteggiata (Carchedi, Mottura e Pugliese, 2003), rileva le prime manifestazioni empiriche del fenomeno, facendo emergere situazione di sfruttamento nel settore edile e in quello agricolo, nonché nel lavoro domestico e di cura. Un’altra indagine svolta tra il 2008 e il 2009 (Carchedi, a cura di, 2010) – analizzando i dati relativi alle vittime di grave sfruttamento lavorativo (750 unità) afferenti ai servizi di assistenza che costituivano la rete nazionale anti tratta – ne evidenziava il profilo sociale-economico, le motivazioni d’ingresso, di permanenza e di uscita/dismissione nelle occupazioni ad alto grado di sfruttamento mediante l’intervento dei medesimi servizi.

Si trattava – nella maggior parte dei casi analizzati – di manodopera che entrava consensualmente nel mercato del lavoro (anche su proposta dell’intermediario illegale, ossia del caporale), quindi senza alcuna costrizione all’ingresso, ma ciò nonostante emergevano inganni di varia specie e false promesse ruotanti perlopiù intorno alla possibilità di acquisire il permesso di soggiorno. Ed essendo lavoratori assistiti dai servizi sociali dedicati i loro percorsi occupazionali, delineavano condizioni estreme di vassallaggio, di marcata servitù (a prescindere dal settore produttivo e dalla presenza o meno del contratto di lavoro). La permanenza nell’occupazione, a queste condizioni, riduceva di molto la possibilità di interrompere agevolmente il rapporto di lavoro, costringendo di fatto questi operai a rimanere intrappolati in circuiti produttivi emarginanti e pauperizzanti.

Si entrava dunque consensualmente, si lavorava duramente in condizioni proibitive che compromettevano o annullavano il consenso iniziale (Franzini, 2016, p. 41), e si usciva con molte difficoltà – spesso per incidenti sul lavoro o altri even-

ti gravosi (Carchedi, 2010, p. 57) – soprattutto se lavoratrici, come evidenzieranno le ricerche successive (Valentini, 2016, p. 103; Giammarinaro, Palumbo, 2020). Il lavoro sfruttato degli operai migranti nelle campagne meridionali, assume progressivamente una sua più netta fisionomia, e quindi diveniva oggetto di una peculiare riflessione critica, poiché – per usare le parole di Leogrande (2008, pp. 14-15) – ciò che emergeva all’epoca era il risultato distorto “di una rivoluzione lenta … iniziata venti anni prima, e percepita come tale soltanto quando si era già compiuta”.

#### *Gli studi successivi. L’incontro con la complessità*

Nella seconda decade degli anni Duemila gli studi sulla domanda e offerta di lavoro degli operai agricoli più vulnerabili e potenzialmente a rischio di sfruttamento, si articolano maggiormente, e si affrancano, per così dire, ancora di più, dall’ottica della tratta di esseri umani. Emilio Santoro (2012, pp. 250-251), infatti, scinde le diverse forme di sfruttamento nelle quali è coinvolta una parte non marginale di operai stranieri, rilevando la sussistenza di differenze sostanziali tra la tratta di esseri umani finalizzata alle diverse modalità di sfruttamento e le diverse modalità di sfruttamento non correlabili alla tratta di esseri umani. Le prime sono rapportabili a reati contrastabili dal diritto transnazionale (promulgate specificamente a partire dal Protocollo di Palermo del 2000)<sup>(6)</sup>, mentre le seconde sono reati sanzionabili con le norme nazionali e chiamano direttamente in causa l’insufficiente struttura normativa di quegli anni – sia penale che lavoristica – per affrontare compiutamente tali complesse problematiche.

Adducendo, inoltre, con altri studiosi, (Rigo, 2015; Delpino, 2015, pp. 33-37; di Martino, 2019, pp. 5-6; Mancini, 2018, pp. 91-98) che le pratiche di sfruttamento non sono imputabili soltanto a coloro che svolgono la funzione di intermediazione – ovverosia i caporali – ma anche ai datori di lavoro che la utilizzano irregolarmente (essendo i primi la *longa manus* dei secondi). Gli studi sindacali, al riguardo, in primo luogo dell’Osservatorio Placido Rizzotto-Flai Cgil (Primo e Secondo Rapporto Agromafie, 2013 e 2015), e gli studi della Caritas italiana (2015 e 2018), propongono una lettura del fenomeno che si sgancia dal luogo comune generalizzato che si basa sul fatto che le pratiche di sfruttamento sono rinvenibili soltanto nelle regioni meridionali, rinforzatesi a dismisura all’indomani della “rivolta di Rosarno” del gennaio 2010 e quelle avvenute negli stessi anni in altre località del Mezzogiorno (Dolente, Vitiello, 2010; Pugliese, 2013; Perrotta, Sacchettò, 2012; Perrotta, 2019, pp. 5-7).

---

<sup>(6)</sup> Nella Conferenza dell’ONU (2000) di Palermo contro la criminalità organizzata fu redatto un “Protocollo addizionale contro la criminalità transnazionale per sopprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini”, dove veniva definita la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento, tra cui quello sessuale e quello lavorativo (art. 3).

Le indagini appena citate destrutturano questa convinzione stereotipata, e in aggiunta i Rapporti successivi pubblicati dall’Osservatorio Placido Rizzotto (2016, 2018 e 2020) – con gli studi realizzati sia nelle province centro-settentrionali che meridionali – dimostrano che i rapporti lavorativi che poggiano strutturalmente sull’intermediazione illegale sono diffusi su tutto il territorio nazionale e principalmente nei distretti agro-alimentare dove operano simultaneamente gruppi imprenditoriali socialmente irresponsabili, cioè indifferenti agli effetti sociali derivanti da rapporti di lavoro basati sul caporalato che essi istaurano intenzionalmente (Osservatorio Placido Rizzotto, 2022a, 2022b). Non misconoscendo, ciò nonostante, che oltre alle similitudini riscontrabili nelle diverse ripartizioni geografiche nazionali, sussistono anche rimarchevoli differenze. Le prime sono delineabili nella diffusione pressoché omogenea a livello nazionale delle occupazioni atipiche e de-standardizzate, come il lavoro grigio e del lavoro nero, entrambi stimati, per tutti i settori produttivi, rispettivamente al 30 e al 13% (Ministero dell’economia e delle finanze, 2019, p. 103; Istat, 2018, p. 6; e 2020, p. 13); così come è diffuso in tutte le regioni il lavoro gravemente sfruttato (Dipartimento Pari opportunità, 2016 e 2022).

Le seconde sono ravvisabili, soprattutto per la presenza nel Meridione – tuttora persistente – di agglomerati abitativi spontanei, degradati e di accentuato reclutamento di manodopera (Medici senza frontiere, 2007 e 2008, Sagnet, Palmisano, 2015; Bilongo, 2020 p. 65; ANCI 2022). Agglomerati che sono ubicati – quasi per la legge del contrappasso – nelle aree prossimali delle campagne più fertili, con prodotti di eccellenza qualitativa, con sistemi di coltivazione tecnologicamente avanzati, con un accentuato export (sia nazionale che internazionale) e allo stesso tempo con una necessità strutturale di manodopera a basso contenuto professionale (Corrado, 2013, p. 56 e ss.; Mottura, 2017, p. 7; Corrado, Lo Cascio, Perrotta, 2018). Una parte di aziende trainanti che operano in questi distretti agro-alimentari sono in grado attivare e gestire spazi commerciali considerevoli, e raggiungere risultati economici rilevanti. Ma la capacità degli attori economici meridionali è tutta giocata sulla mera efficienza distributiva e quindi della subitanea circolazione delle merci. Accentuando così la competizione tra le imprese di scambio commerciale e sacrificando in tal modo – e relegando di conseguenza in secondo piano – le relazioni sociali di produzione e ri-produzione delle comunità locali (Idem, pp. 14-15; Passagli, 2023, p. 70; Crane, 2013, pp. 49-69).

Un’agricoltura ricca, dunque, ma con una insufficiente capacità di salvaguardare le proprie comunità (composte da italiani e stranieri) da un lato e di raccolta, conferimento e trasformazione/commercializzazione autonoma dei prodotti a causa della debolezza del comparto dell’industria alimentare dall’altro (Onorati, Conti, 2016, pp. 49 e ss.). Le imprese trasformatrici dei prodotti agricoli sono concentrate per circa i quattro/quinti al Nord – e hanno una più alta ca-

pacità di diversificazione dell’azione produttiva/commerciale perché in grado di proiettarsi maggiormente sui mercati internazionali, il cui accesso implica, tra le altre capacità, investimenti di rilievo e certificazioni di qualità non sempre trasparenti (Caruso, 2018, pp. 232 e 243). Dal ché queste aziende esercitano di fatto una rilevante egemonia economica e un forte potere di mercato a scapito delle piccole/medie aziende – e non solo meridionali ma anche centro-settentrionali – compresa la possibilità di incidere sulle politiche pubbliche, co-definire le strategie agricole nazionali e stabilire i costi-base di conferimento dei prodotti agricoli (Onorati, Conti, cit.).

I bassi salari percepiti sia dalle maestranze italiane che da quelle straniere rendono i costi dei prodotti primari molto concorrenziali, e dato che la trasformazione degli stessi – come accennato – avviene in maniera preponderante nel Centro-Nord (in misura di circa il 55/60% (Istat, 2018, p. 482), ne consegue che le filiere di valore agro-alimentari producono alti redditi a partire dai bassi costi di acquisto della materia prima dalle aziende del Mezzogiorno. Le filiere agro-alimentari, come conseguenza diretta, in questa ultima ripartizione territoriale, tendono ad indebolirsi ulteriormente (Ismea-Svimez, 2016, pp. 76-80), poiché la capacità di trasformare industrialmente i prodotti risulta pressoché dimezzata; e gli addetti occupati sono perlopiù raccoglitori considerati dequalificati e non operai specializzati nella produzione di beni alimentari immediatamente commerciabili e in grado pertanto di negoziare rapporti di lavoro sindacali.

La strutturazione dei sistemi inter aziendali (ai diversi livelli territoriali) fa fatica a decollare per inadeguati apporti finanziari (Martino 2018, p. 117) e a innalzare così i bassi livelli di connettività funzionale tra le aziende che partecipano alla catena di valore (Svimez, 2022, p. 63). Disfunzionalità che orientano le aziende a ricorrere all’acquisto di prodotti all’estero a prezzi molto più bassi per poi etichettarli, contraffacendoli e rivenderli come nostrani (Canfora, 2018). Queste criticità sono alla base, direttamente o indirettamente, di operazioni produttivo/commerciali connotabili come espressione della concorrenza sleale, di natura opaca e manipolatoria (Camera dei Deputati, 2018, p. 28), nonché concausa preminente di economia informale e illegale: ovvero sia pre-condizione per la messa in essere di rapporti basati sul caporaleato o altre modalità di sfruttamento. Per di più al loro interno si riscontrano segmenti di economia non scevra da infiltrazioni di natura criminogena al punto di influenzare e piegare ai propri interessi le regole di funzionamento di parti significative del sistema agro-alimentare (Iovino, 2018; Donatiello, Martone, Moiso, 2022, p. 31).

Non è inusuale l’evidenziazione di procedure produttivo-commerciali che poggiano sull’intimidazione, sul credito usuraio, in altre parole su “filiere agro-mafiose” caratterizzate dai furti di macchinari e danneggiamenti delle campagne, da servizi di trasporto imposti e di vendita illegale dei prodotti, e non-

dimeno dalla distribuzione/commercializzazione parallela degli stessi prodotti (Coldiretti, Eurispes, Osservatorio sulla criminalità nell'agricoltura e sul sistema agroalimentare, 2019, pp. 69 e ss.). Ossia l'esistenza orizzontalmente stratificata di un intero tessuto economico che opera e si sviluppa informalmente e "si alimenta e si riproduce nell'ombra, dando forma a ciò che possiamo definire come sommerso reticolare" (Genovesi A., 2004, pp. 100).

### **1.3. Le aree agricole di attrazione, le dinamiche demografiche e le politiche sociali non adeguate**

Come appena argomentato di fatto nelle regioni meridionali, incluse quelle in esame, sono compresenti aree sub provinciali ad alto sviluppo agricolo – e una significativa produzione primaria con un prodotto aggiunto al di sopra della media nazionale (Istat 2020a, p. 7), o comunque più alta di quella della regione di appartenenza – e allo stesso tempo a basso/insufficiente sviluppo dell'industria di trasformazione dei prodotti. La lavorazione di buona parte di questi prodotti avviene perlopiù nelle regioni centro-settentrionali, come sopra accennato. Tali caratteristiche delineano queste aree – nelle rispettive scale economiche – come dei poli di eccellenza produttiva e quindi come distretti che svolgono una funzione-magnete, ovverosia di richiamo continuo di offerta di lavoro (*pull areas*, parafrasando su una dimensione regionale Lucassen, 1987, pp. 107-113).

E sono attrattive non soltanto per la forza lavoro stabilmente residente/soggiornante nei distretti adiacenti, o delle provincie vicine appartenenti alla stessa regione, ma anche per quelli più lontani ubicati in altre regioni o stati esteri (*push areas*, Idem), innescando percorsi multidirezionali di mobilità (Osservatorio Placido Rizzotto, 2013; Perrotta, 2014, p. 21). Inoltre, da questa angolatura, sono territori caratterizzati sovente da un doppio flusso migratorio: in uscita verso le regioni settentrionali e all'estero di una parte delle componenti giovanili native, anche con qualifiche medio-alte sul piano scolastico e professionale (Bonifazi, 2013, p. 255; Svimez, 2016, pp. 108 e 122; Pugliese, 2018); e in entrata di componenti giovanili di origine straniera mediamente meno professionalizzate e formalmente scolarizzate (perché in genere non sono riconosciuti i titoli di studio posseduti). I due flussi in uscita e in entrata – e i fenomeni di mobilità che attivano – non si compensano a vicenda a causa delle differenze qualitative che le contraddistinguono.

Non tanto per la diversa nazionalità dei migranti ma quanto per la difficoltà di adattamento a breve periodo delle componenti italiane nelle aree di emigrazione (intra-nazionali o estere), e delle componenti straniere nelle aree meridionali, espatriati o immigrati negli ultimi anni, in assenza – nell'uno e nell'altro ca-

so – di significative politiche di sostegno, di protezione e di accompagnamento occupazionale. Di fatto, i processi di stabilizzazione e insediamento territoriale dei migranti – ed anche con l'aumento dell'occupazione regolare (nel nostro paese) – non sembra determinare (comunque) il superamento del carattere subalterno dell'incorporazione nei mercati del lavoro da parte degli immigrati, poiché confinata in particolare ambiti occupazionali con scarse possibilità di intraprendere percorsi di mobilità verticale (Vitiello 2015, p. 58). Queste criticità sono rilevabili anche per i giovani e meno giovani emigranti italiani trasferitesi all'estero negli ultimi anni, con necessità di insediarsi stabilmente e formalmente (con cambio di residenza) per fruire delle risorse istituzionali del paese ospitante (Fondazione Migrantes, 2018, p. XI; Pugliese, 2018, cit.).

Gli effetti problematici nelle regioni del Mezzogiorno sono riscontrabili ancora nella diversificazione della struttura demografica della popolazione attiva, giacché si evidenzia una riduzione accentuata delle classi giovanili – e dunque un sostanziale abbassamento del tasso di fertilità – non compensata dai coetanei stranieri (Svimez, 2022, p. 80-82). Anche perché i rapporti di genere, ravvisabili nelle diverse comunità di cittadini stranieri o di origine straniera, sono spesso marcatamente asimmetrici, in quanto a volte sono maggioritari i gruppi maschili, altre volte quelli femminili. A questa minor propensione a costituire famiglie tra connazionali della stessa comunità, si somma quella rinvenibile nella scarsa propensione agli accoppiamenti trasversali tra cittadini di diversa nazionalità e pertanto alla costituzione di “famiglie miste” non essendo – queste ultime – mai state numericamente rilevanti (IDOS, 2019, 462-477). Altro aspetto non secondario si registra inoltre nell'aumento accentuato delle classi di popolazione più anziana di nazionalità italiana (quella straniera è ancora molto contenuta) e pertanto un innalzamento medio del grado di invecchiamento complessivo che si riverbera anche nel Mezzogiorno – e nelle aree a maggior spopolamento – e in conseguenza dell'accrescersi della loro dipendenza dalle politiche socio-assistenziali con l'ulteriore avanzamento dell'età anagrafica.

Questi fattori si combinano con una strutturale carenza di politiche sociali, del lavoro e scolastico-formativa mirate simultaneamente alle fasce giovanili italiane e straniere e a quelle anziane nei diversi territori, prevenendo/limitando, da un lato, gli esodi migratori dei primi e incrementando l'integrazione dei secondi; dall'altro attivando risposte non adeguate di carattere medico-assistenziale e di fronteggiamento dei rischi di isolamento e abbandono socio-esistenziale (Svimez, 2016, pp. 108-122 e 233-241; Svimez, 2022, pp.25-28). Questa carenza è strettamente correlabile ad una ridotta dotazione finanziaria statale che sfavorisce le regioni meridionali, poiché “espressa in spesa pro-capite risulta essere più bassa che nel resto del paese” (Svimez, 2016, p. 239). Sicché, dall'inevitabile combinazione tra questa ridotta dotazione finanziaria e la relativa efficienza del-

le amministrazioni meridionali non può che determinarsi l'inadeguatezza e l'inefficacia strutturale dell'insieme dei servizi erogati alle imprese, alle famiglie e ai lavoratori più deboli (Idem).

L'inadeguatezza della dotazione infrastrutturale che si è consolidata nel tempo – minore nelle aree urbane e maggiore in quelle rurali interne soggette a spopolamento ed anche costiere che, al contrario, sono più popolate – è dovuta dunque alla ridotta e persistente dotazione finanziaria “che sfata il luogo comune del Sud inondato di risorse pubbliche destinate ad essere sprecate” (Idem). Perciò si riduce inevitabilmente il ventaglio di offerta media complessiva di servizi rivolta ai cittadini; e soprattutto a quelli stranieri occupati e non occupati nel settore all'esame. Questo insieme di servizi e la loro regolare fruizione sono espressione diretta del diritto di cittadinanza, e misurano – direttamente o indirettamente – il livello di abitabilità all'interno di un territorio e la propensione alla stabilizzazione socio-economica ed esistenziale dignitosa (Carchedi e Pugliese 2020). Ciò non vuol dire negare la natura multilaterale, complessa e talvolta conflittuale, degli interessi del territorio, e nella fattispecie quelli a trazione agro-alimentare, ma sta a significare che occorre ri-orientarle in un “processo di rururbanizzazione” (Caruso, Corrado, 2015, pp. 66- 67) che coinvolga sia italiani che stranieri in una prospettiva di co-sviluppo locale condiviso e centrato sulla convivenza civile. Applicando cioè – per usare le parole di Alberto Magnaghi (cit. da Passagli 2023, pp.70-71) – “processi di retro-innovazione”, recuperando saperi e pratiche collettive di gestione agro-alimentare dei territori rurali erroneamente considerati residuali e quindi non più applicabili attualmente su ampia scala.

#### **1.4. Le consistenze numeriche del lavoro sfruttato. I dati ufficiali e le stime istituzionali**

L'Istituto nazionale di economia agraria (INEA, 2009, p. 35) – dopo una copiosa raccolta di dati ed informazioni statistiche iniziata alla fine degli anni Ottanta – definisce l'identikit del lavoratore immigrato in agricoltura, gli ambiti di occupazione principali, lo status giuridico di soggiorno e le condizioni di vita e di lavoro, nonché le prime stime correlabili alle pratiche di sfruttamento lavorativo settoriale. La stessa indagine analizza i dati ufficiali concernenti i lavoratori immigrati registrati dalle fonti ufficiali (in particolare dell'Istat e dell'INPS) e – mediante tre casi-studio (Piemonte, Toscana e Calabria) – approfondisce le condizioni occupazionali, integrandole, al contempo, con quelle acquisite sul campo da Medici senza frontiere (2005 e 2007) in otto regioni meridionali.

L'identikit – in riferimento al settore agricolo – appare uguale nelle differenti ripartizioni geografiche per quanto riguarda il genere, l'età, l'assenza di fami-

glia, la bassa professionalità e scolarizzazione, ma tende invece a divaricarsi marcatamente sul possesso o meno del contratto di lavoro, e dunque sulla regolarità o irregolarità dello status giuridico di permanenza. Nelle regioni settentrionali i processi di stabilizzazione degli immigrati in agricoltura sembrano più consistenti (ricongiungimenti familiari, contratti a tempo determinato, etc.), data la maggiore durata di insediamento, e le criticità appaiono correlabili soltanto agli stagionali agricoli senza contratto di lavoro. In quelle meridionali le criticità abbracciano non esclusivamente la dimensione occupazionale ma anche quella alloggiativa e di stabilizzazione complessiva (INEA, 2009, pp. 33 e ss.), pur tenendo conto, tuttavia, che l'irregolarità del lavoro è trasversale sia all'offerta autotona (di gran lunga maggioritaria) che a quella straniera (Svimez, 2009, p. 197).

Le informazioni significative – dal punto di vista della presente riflessione – riguardano altresì l'articolazione del lavoro irregolare migrante in agricoltura nelle diverse ripartizioni a cavallo della prima e della seconda decade del Duemila (INEA, 2009, pp. 85-86) nel periodo 2007. Su un totale di unità di lavoro dipendenti di 981.600 unità gli stranieri – comunitari e non comunitari – ammontavano a 172.143 (il 33,1% del totale), di cui 53.437 irregolari con una diversa incidenza per ripartizione in base ai diversi indicatori (presenza/assenza di contratto, retribuzione sindacale/non sindacale, impiego stabile/stagionale). Il lavoro informale è molto alto nel Mezzogiorno (tre volte rispetto al centro, sei volte rispetto al Nord), così le retribuzioni sono considerate standard soltanto per un addetto su cinque (al Centro e al Nord sono tre/quattro su cinque). L'impiego fisso e a tempo indeterminato risulta essere più alto al Centro (un addetto su due), e poi al Nord (uno su tre) e decisamente più basso al Sud (uno su cinque).

Gli ambiti d'impiego sono prevalentemente correlati alla raccolta dei prodotti agricoli (in particolare nel Mezzogiorno), al governo delle stalle/mungitura degli animali (al Centro) e in altri ambiti non definiti (al Nord) (Idem, 121-122). Una parte di queste maestranze è occupata anche in attività di immagazzinamento e prime attività di confezionamento/trasformazione dei prodotti. Questi rapporti percentuali nel corso del decennio successivo (fino al 2020, ed anche oltre) restano pressoché invariate, come restano invariate le unità di lavoro straniere e di origine straniera (comunitarie e non comunitarie) occupate nelle diverse ripartizioni. Cambiano certamente i lavoratori individualmente intesi, ma la compagine numerica complessiva resta sostanzialmente in equilibrio con oscillazioni verso l'alto o verso il basso di qualche decina di migliaia di addetti: le unità di lavoro al 2018 ammontano a 960.000 a fronte delle 981.000 del 2006, così le posizioni nell'occupazione erano 1.037.116 nel 2008, sono diventate 1.035.000 nel 2016 (INPS, 2020, p. 143) per arrivare a 1.070.973 nel 2019 (CREA-PB, 2019, pp. 5 e 14).

Il cambiamento sostanziale riguarda i lavoratori, soprattutto dal punto di vista della nazionalità, poiché le unità di lavoro di stranieri (comunitari e non co-

munitari) erano 172.143 nel 2007 e diventano 384.280 unità (nel 2019), registrando una variazione del +123,2% (più che un raddoppio, quindi). E riguarda inoltre anche il peggioramento del tasso di irregolarità dei lavoratori agricoli (rapporto percentuale tra unità di lavoro non regolari e unità di lavoro totali); e ciò si riscontrava in particolar modo tra gli addetti stranieri a prescindere dalle provenienze nazionali, in ugual misura nelle regioni settentrionali che meridionali: rispettivamente il 43 e il 45%, delle posizioni lavorative elaborate dall'Istat (cit. da Macri *et al.*, 2018, p. 3). Il tasso di irregolarità interno al settore agro-alimentare passa – in termini di unità di lavoro – dal 24,9% rilevato nel 2009 (Istat, 2010, p. 9) al 37,7% del quinquennio successivo (il 2014) e rimane inalterato ancora fino al 2019 (Istat, 2016, p.10; Istat, 2020b, p. 13).

Tali percentuali hanno costituito una cornice di riferimento per l'approntamento di stime quantitative concernenti le componenti di lavoratori irregolari e vulnerabili più esposte alle pratiche di sfruttamento. La prima stima sul caporalato viene enunciata nel 1986 dal Senatore Gino Giugni – riferendosi perlopiù a lavoratori/trici italiani e in misura minore a stranieri – e richiamata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno cosiddetto caporalato (Senato della Repubblica, 1996, p. 3). Il numero dei lavoratori coinvolti ammontava a 200.000 unità, considerando che all'epoca molti cittadini stranieri soggiornavano irregolarmente (per la non chiarezza delle norme) e dunque venivano occupati senza alcun contratto. Le condizioni di lavoro erano considerate oggettivamente pessime, prive di qualsiasi protezione e soggette ad abusi di diversa natura, e gli stessi lavoratori, agricoli e non, apparivano poco propensi ad avvicinarsi alle organizzazioni sindacali poiché scoraggiati dai caporali e dagli stessi imprenditori (Idem, pp. 4 e 5). Questa stima è compatibile con quella proposta dall'Istat (2017, p. 47), in quanto – quest'ultima – faceva ammontare il lavoro non regolare a 243.000 unità, considerando il totale delle posizioni occupazionali i (pari a 1.072.000 unità).

Nello stesso anno l'Osservatorio Placido Rizzotto proponeva una stima molto più bassa di 140.000 unità, ma considerando non tanto l'insieme del lavoro irregolare quanto la parte di esso dove più alte apparivano le forme di sfruttamento correlabili alle componenti straniere, ipotizzando una più alta esposizione all'intermediazione illegale. Si trattava pertanto di una stima relativa agli addetti stranieri e quindi calcolata sul totale di circa 350.000 unità di lavoro. Anche il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2019, p. 3) propone stime al riguardo, attestando il numero dei rapporti di lavoro basati sul caporalato a 160.000 unità; e ancora l'Osservatorio Placido Rizzotto (2020, p. 188) rielabora le stime portandole a 180.000, di cui 102.000 per il Mezzogiorno, 78.000 al Centro-nord: sia l'una che l'altra, pur utilizzando criteri di stima diversi, arrivano a cifre sostanzialmente comparabili.

### 1.5. I criteri metodologici, le interviste e le aree esplorate

#### *Le risposte plausibili*

I criteri metodologici utilizzati – e che hanno orientato i diversi gruppi di ricerca e le specifiche indagini realizzate con approcci differenziati – hanno cercato di dare risposte plausibili alle domande formulate in precedenza (Ricolfi, 1995, p. 299; Ricolfi, a cura di, 2001, p. 19), sulla base delle necessità conoscitive dei molteplici e complessi segmenti della realtà empirica sulle quali si era concentrata l'attenzione progettuale (Fasanella, Lombardo, 2019). Non si è trattato quindi di comprendere nella sua interezza il fenomeno del caporalato e tutte le sue molteplici implicazioni che lo caratterizzano, quanto definirne il quadro di sfondo socio-economico nel quale è collocabile e nel quale si riproduce la manodopera immigrata sfruttata. Le concuse sono rintracciabili nella perdurante inadeguatezza dell'implementazione di alcuni dispositivi correlati alle attività di contrasto (insufficienti controlli ispettivi), di prevenzione (la non attrattività della Rete del lavoro agricolo di qualità, l'inefficacia dei Centri per l'impiego) e di interventi sociali (accesso ai servizi socio-assistenziali, abitativi e alla mobilità/trasporto locale). Ciò non permette ancora di promuovere un sufficiente impatto protettivo/integrativo in favore delle componenti straniere, in particolare delle quote delle stesse maggiormente vulnerabili e più esposte alle pratiche di sfruttamento.

Si è trattato in definitiva di contribuire a ridurre il *gap* conoscitivo che intercorre tra il fenomeno del caporalato, ovvero l'insieme dei rapporti sociali di produzione che mirano a determinare in maniera irregolare/illegale ricchezza e potere economico mediante l'utilizzazione di manodopera asservita, e quella quasi-ignoranza/inconsapevolezza che emerge dai comportamenti di gruppi di piccoli imprenditori, e l'irresponsabilità sociale intenzionale che si riscontra invece in quelli medio-grandi. E che – nell'uno e nell'altro caso – e per ragioni diverse, non tengono in debita considerazione la drammaticità della condizione esistenziale vissuta conseguentemente da questa quota di manodopera. Le diverse ricerche hanno utilizzato, come accennato più volte, approcci metodologici e criteri d'indagine propri della rispettiva disciplina, costituendo nell'insieme un approccio misto e multidisciplinare. Cercando oltremodo di esplicitare al meglio le procedure che hanno permesso il passaggio dalle rispettive domande di ricerca (concetti di proprietà esplicitati della tematica) agli indicatori empirici ad esse correlabili (per avvicinarsi al problema da affrontare, senza alterarne il senso) (Agnoli, 2008, p. 15).

Le domande di ricerca sono state affrontate in parte mediante l'utilizzazione della letteratura e la documentazione statistica specialistica, calibrandola, per quanto possibile, allo scopo di affrontare l'iter conoscitivo e dunque arrivare all'acquisizione di risposte pertinenti; e in parte con il ricorso alla strumenta-

zione propria delle indagini di campo. Le fonti documentali utilizzate sono state principalmente quelle ufficiali: sia per ciò che riguarda l'analisi socio-demografica regionale e sub regionale (a livello provinciale) e sia per l'analisi delle forze di lavoro, soprattutto quelle del settore agricolo. Quindi da un versante la raccolta, sistematizzazione e l'elaborazione dei dati dell'Istat, dell'INP e dello Simez, dall'altro versante – con la stessa procedura – quelli del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (anche per le strutture sociali iscritte al Registro nazionale), del Dipartimento delle pari opportunità (per i servizi anti-tratta), del Ministero degli Interni per l'ubicazione delle strutture di accoglienza dei migranti (SAI/Siproimi)<sup>(7)</sup>. Non secondarie sono state le fonti regionali: sia per quanto riguarda le norme emanate sull'immigrazione, sui servizi e sulle altre infrastrutture sociali territoriali; e sia sulle rispettive dotazioni economico-finanziarie (integrate con quelle nazionali ed europee) per misurarne, per così dire, la copertura e gli ambiti programmati per gli investimenti previsti. Inoltre, sono state utilizzate le fonti giornalistiche per analizzare come la stampa descrive e racconta i rapporti di lavoro basati sul caporalato.

#### *Le interviste dirette*

Le quattro indagini realizzate sul campo hanno percorso un doppio binario, poiché, oltre all'analisi della letteratura statistico-documentale, hanno fatto ricorso ai criteri metodologici focalizzati nella raccolta di materiali informativi mediante interviste dirette. Per le prime due indagini (svolte nel Vulture-Alto Bradano e nella Piana di Sibari) si sono registrate delle difficoltà nella realizzazione delle interviste mirate ad esplorare le condizioni occupazionali e le distorsioni presenti nelle filiere del pomodoro causate inaspettatamente dalla crisi pandemica (come sopra riportato). Le interviste, seppur svolte in numero adeguato a quanto preventivato nel disegno iniziale della ricerca, sono state effettuate online, e non direttamente sul terreno *vis a vis* con i testimoni-chiave individuati. Al contrario, le altre due (svolte a Trapani/Castelvetrano, Ragusa/Vittoria, Siracusa/Cassibile e Catania/Caltagirone e a Caserta/Baia Domizia, Napoli/Giuliano e Salerno/Battipaglia ed Eboli) – avviate nella fase finale della pandemia – hanno registrato meno problemi nella fase di realizzazione delle interviste (con l'aiuto di una scheda di domande aperte) e nella contemporanea somministrazione dei questionari semi-strutturati (con l'impiego diretto di intervistatori).

Gli strumenti approntati per questo gruppo di indagini, finalizzati alla raccolta di dati ed informazioni pertinenti, sono stati di quattro tipi e rivolti a interlocutori differenziati:

---

<sup>(7)</sup> SAI = Sistema di accoglienza e integrazione; Sipromi = Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati.

- a. scheda aperta per interviste riguardanti la filiera del pomodoro per testimoni-chiave (sindacalisti, esperti e tecnici di filiera, imprenditori);
- b. scheda aperta per l'analisi delle condizioni di lavoro in agricoltura per testimoni-chiave: sindacalisti, operatori sociali, esperti/studiosi;
- c. scheda aperta per l'analisi delle condizioni di lavoro in agricoltura delle operaie italiane e straniere;
- d. questionario semi-strutturato per l'analisi delle condizioni di lavoro degli operai e operaie agricoli di origine straniera.

Le interviste, in numero di 357, come si evince dalla Tab. 1.1 che segue, sono state realizzate da intervistatori-experti sulle tematiche migratorie e di lavoro sociale con i lavoratori migranti nelle stesse aree/località territoriali prescelte per l'indagine, e all'interno di queste somministrandole nei centri/associazioni o sedi sindacali di frequentazione e di ritrovo sociale (Blangiardo, 1996). Le interviste qualitative ai Testimoni-chiave (88, il 24,6% del totale) hanno permesso di definire e di descrivere da una parte la filiera del pomodoro e dall'altra le criticità che si riverberano sulle condizioni occupazionali delle maestranze coinvolte.

Tabella 1.1 – Numero interviste con scheda aperta e con questionario semi-strutturato per Regione, Area comunale, profilo degli intervistati (v.a.)

<b>Area comunale</b>	<b>Testimoni-chiave</b>	<b>Lavoratrici</b>	<b>Lavoratori</b>	<b>Totale</b>
<b>Campania</b>				
Giuliano	-	6	24	30
Castel Volturno	-	11	19	30
Mondragone	-	5	25	30
Battipaglia/Eboli	-	20	22	42
Salerno	14	-	-	14
Caserta	4	-	-	4
Napoli	6	-	-	6
<b>Subtotale</b>	<b>24</b>	<b>42</b>	<b>90</b>	<b>156</b>
<b>Basilicata</b>				
Palazzo San Gervasio	8	3	-	11
Potenza	8	-	-	8
Venosa	7	2	-	9
<b>Subtotale</b>	<b>22</b>	<b>5</b>	<b>-</b>	<b>27</b>
<b>Calabria</b>				
Castrovilliari	4	-	-	4
Cassano Jonio	3	2	-	5

(Segue)

<b>Area comunale</b>	<b>Testimoni-chiave</b>	<b>Lavoratrici</b>	<b>Lavoratori</b>	<b>Totale</b>
Corigliano-Rossano	2	2	-	4
<b>Subtotale</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>-</b>	<b>13</b>
<b>Sicilia</b>				
Castel Vetrano	4	2	28	34
Siracusa/Cassibile	5	-	30	35
Ragusa/Vittoria	17	13	25	55
Catania/Adrano/Caltagirone	7	3	27	37
<b>Subtotale</b>	<b>33</b>	<b>18</b>	<b>110</b>	<b>161</b>
<b>TOTALE</b>	<b>88</b> (24,6%)	<b>69</b> (19,3%)	<b>200</b> (56,0%)	<b>357</b> (100,0)

Inoltre, le interviste alle lavoratrici italiane e straniere (69, il 19,3%) – in parte effettuate con una scheda aperta (29) e in parte con questionario semi-strutturato (40) – hanno offerto elementi significativi per analizzare la condizione occupazionale delle une e delle altre e rilevarne similitudini e differenze. La somministrazione del questionario semi-strutturato ha riguardato i lavoratori maschi di diverse nazionalità (in numero di 200, il 56,0% del totale), acquisendo conoscenze sulle competenze professionali pregresse prima dell'espatrio; all'anno di arrivo e durata di permanenza nelle aree/località di intervista; alle modalità di reclutamento mediante l'intermediatore illegale (il caporale) o direttamente dal datore di lavoro; alla presenza di contratti standard regolarmente rispettati, oppure alla presenza di contratti standard ma non regolarmente rispettati (lavoro grigio), all'assenza di contratti (lavoro nero) e rapporti di lavoro assoggettanti e servili, nonché le condizioni orarie/retributive, alloggiative e di trasporto; e dunque i meccanismi che sottendono le diverse forme di sfruttamento e l'autopercezione che gli stessi i lavoratori intervistati hanno al riguardo.

#### *I limiti da sottolineare*

L'intero percorso di indagine si è svolto, come già esplicitato, in parallelo all'emergere della crisi pandemica e alle differenti fasi che alternativamente hanno caratterizzato il *lockdown*. Questa situazione ha influito con modalità diverse lo svolgimento delle otto indagini in quanto sono state realizzate in tempi sfalsati e con metodologie miste tendenti ad incrociare, per un verso, i dati e le informazioni provenienti dalla letteratura specialistica e dalle fonti statistico-dокументale (seguendo l'approccio basato sulla *desk analysis*); e per l'altro i dati e le informazioni raccolte mediante interviste (*fields analysis*). Entrambi gli approcci erano previsti in tutte le ricerche, sebbene con una incidenza differenziata. Dal ché le limitazioni procedurali sono emerse – seppur in maniera ridotta, poiché basate prevalentemente sulle fonti ufficiali – nello studio delle dinamiche demogra-

fiche, dell'apparato normativo regionale e dei livelli di offerta dei servizi sociali, della dotazione finanziaria dei programmi mirati all'integrazione socio-economica e scolastico-formativa dei migranti residenti nei molteplici territori. E in maniera maggiore nelle indagini mirate alla raccolta di dati ed informazioni sul terreno a complemento – come già accennato – di quelli ufficiali (soprattutto quelle svolte nel Vulture-Alto Bradano e nella Piana di Sibari).

In questo ultimo caso, infatti, sia per l'esplorazione delle filiere del pomodoro e sia per le condizioni occupazionali, erano previste non solo le interviste *vis a vis*, ma anche l'osservazione partecipata con più sopralluoghi da svolgersi nelle aree oggetto di indagine. Le interviste – come sopra accennato – sono state comunque realizzate online, anche secondo l'ammontare previsto, ma sono state svolte avendo a disposizione meno tempo (ossia quello che la strumentazione elettronica permetteva all'epoca) e senza quella partecipazione emotiva necessaria per approfondire e comprendere l'intreccio che scaturisce tra il domandare e il rispondere nel corso della conversazione dialogica. Tali limitazioni non si sono verificate nelle indagini svolte successivamente in alcune località siciliane e campane, e neanche nella ricerca valutativa dei Poli sociali integrati.

Una seconda criticità è emersa nell'impossibilità di acquisire dati statistico-demografici ad un dettaglio di analisi sub provinciale (e nell'impossibilità di richiederli, poiché molti funzionari erano in *smart working* dalla propria abitazione), ovvero nelle aree comunali o intercomunali dove era rivolta l'attenzione conoscitiva. E, conseguentemente, nella mancanza di informazioni specifiche sulla condizione dei mercati del lavoro comunali/intercomunali e dei sistemi produttivi che operano al loro interno caratterizzati o meno dalla presenza dei lavoratori immigrati locali (residenti iscritti all'INPS come lavoratori agricoli) e sulle modalità di inserimento degli stessi. Queste conoscenze avrebbero permesso di comprendere – incrociandole con i locali sistemi di offerta dei servizi (acquisiti per le difficoltà appena tratteggiate solo dalle fonti ufficiali nazionali ma non da quelle regionali o dei capoluoghi di provincia) – l'insieme delle infrastrutture rivolte ai migranti definendone l'ubicazione geografica e l'efficacia delle prestazioni erogate; e non da ultimo comprendere se queste risultano essere oggetto specifico di programmazione corrente o comunque di prossimo inserimento, data l'accentuata presenza di stranieri.

Sono mancate di fatto le informazioni controfattuali che soltanto gli addetti ai lavori (i testimoni-chiave) e i protagonisti che concorrono a co-determinare il fenomeno oggetto di analisi (in questo caso i lavoratori migranti) possono offrire e rinforzare le conoscenze che permettono di leggere qualitativamente i dati statistico/numerici. L'indagine sulle fonti economiche e di finanziamento europei, nazionali e regionali (e la loro sinergie su obiettivi specifici per aumentare l'impatto integrativo) ha dovuto tener conto del fatto che nel corso del 2020/2021

è stato avviato un accentuato processo di ridefinizione delle politiche di coesione. Queste hanno modificato i “vecchi” Programmi operativi, oggetto di revisione/rimodulazione e di conseguenza modificato le dotazioni finanziarie e di concessione di proroghe per agevolarne l’attuazione. In questo scenario mobile, la riconoscizione delle risorse destinabili agli interventi di contrasto del fenomeno del caporalato non è stata agevole e per conseguenza non può che essere in parte incompleta.

## 1.6. L’articolazione del volume

Il volume si articola in nove capitoli – escluse le Osservazioni conclusive generali, redatte da Francesco Carchedi –, ciascuno dei quali riporta una sintesi ragionata delle rispettive ricerche sociali precedentemente dirette e realizzate dagli stessi autori.

Il presente Capitolo 1, a firma di Francesco Carchedi, .....

Il Capitolo 2, scritto da Salvatore Strozza e Rosa Gatti, poggia la riflessione sull’andamento demografico delle regioni meridionali, evidenziano i processi di fuoriuscita di contingenti di popolazione lungo l’arco di decenni dovuti alle emigrazioni precedenti ed anche quelle più recenti, benché i deflussi siano numericamente meno marcati. E rilevando, in una ottica specificamente meridionale, le trasformazioni socio-demografiche avvenute nelle cinque regioni-partner con l’apporto dei migranti e come questi, da un lato, equilibrano in parte i processi di spopolamento e in parte, come conseguenza diretta, la manodopera nel comparto agro-alimentare. Il capitolo si sofferma anche sull’evoluzione demografica delle popolazioni del Mezzogiorno, esaminando dimensioni e caratteristiche dell’immigrazione straniera recente e, al contempo, prospettando le dinamiche future che possono determinarsi nel breve e medio termine in assenza di migrazioni, anche in riferimento alle province all’interno del quale sono ubicate le aree agricole oggetto di analisi.

Il Capitolo 3, redatto da Ugo Melchionda, descrive lo stato dell’arte delle politiche ed interventi sociali emanate per sostenere/rafforzare le componenti straniere, considerandole strategicamente necessarie allo sviluppo delle regioni meridionali, dato il disequilibrio demografico che si ripercuote nei mercati del lavoro locali. La trattazione riporta per ciascuna regione i risultati dell’analisi statistico- quantitativa effettuata sul sistema di offerta dei servizi, e la valutazione qualitativa rapportata alla sua fruizione da parte delle componenti straniere: sia considerando le leggi regionali – e il quadro normativo da esso prodotto – che la dotazione territoriale dei servizi socio-sanitari, alloggiativi e del lavoro, nonché la corrispettiva ubicazione provinciale/comunale. Con un’attenzione prioritaria,

X A: ABBIAMO RIELABORATO IL PARAGRAFO PERCHÈ L’INDICAZIONE DEI CAPITOLI NON CORRISPONDEVA ALLA REALE DISTRIBUZIONE DEL TESTO.  
PREGO VERIFICARE SE VA BENE E COMPLETARE DESCRIZIONE DEL CAP. 1.

dove ciò è stato possibile, anche in questo caso, alle aree territoriali maggiormente problematiche per la presenza di fenomeni correlabili al caporalato.

Delia La Rocca, nel Capitolo 4, ha concentrato la riflessione sulle risorse economico-finanziarie necessarie per l'attuazione degli interventi di contrasto al caporalato e allo stesso tempo all'integrazione dei migranti – e delle fasce occupate in agricoltura – poiché non è possibile un innalzamento delle condizioni occupazionali senza attivazione di politiche integrative e di coesione sociale. La riflessione parte dalla consapevolezza che il panorama degli strumenti finanziari risulta estremamente disarticolato e frammentato, sia in ragione dei destinatari degli interventi, sia in relazione ai diversi livelli di competenza politico-amministrativa: Stato, Regioni, Enti territoriali. Al fine di circoscrivere le dimensioni della riflessione critica il capitolo si limita alla descrizione degli strumenti normativi e programmatici di livello nazionale e in parte regionale.

Il Capitolo 5, scritto da Francesco Carchedi ed Enrico Pugliese, analizza le condizioni generali di vita e di lavoro degli immigrati in due contesti agricoli del Mezzogiorno d'Italia (rispettivamente in Basilicata e Calabria) in aree particolarmente rilevanti nel quadro della realtà agricola regionale e meridionale. Il punto nodale ha riguardato il lavoro bracciantile e i suoi problemi ponendo l'attenzione, da un lato, alle forme di intermediazione (caporalato) con le connesse violazione dei diritti umani e sociali; dall'altro alle azioni di tutela istituzionale, e non secondariamente da quella sindacale, necessarie ad attivare percorsi di miglioramento e di protezione delle fasce operaie agricole più deboli e più esposte a pratiche di sfruttamento.

Le condizioni di vita, di relazione sociale e di lavoro sono state analizzate da Francesco Carchedi e Ugo Melchionda nel Capitolo 6, a partire dai dati e dalle informazioni acquisite mediante la somministrazione di un congruo numero di interviste (240 unità). L'esplorazione ha riguardato il tipo di competenze che i migranti agricoli (intervistati) avevano nel proprio paese di origine prima della partenza, e come queste si sono adattate alle modalità d'impiego nelle regioni meridionali, soprattutto nel settore agricolo. L'attenzione è stata rivolta alle modalità di reclutamento e ingaggio da parte del caporale o direttamente da parte del datore di lavoro, delle modalità di svolgimento dell'occupazione, del salario percepito realmente e del tempo di lavoro. Non secondariamente è stato affrontato il tema della mobilità territoriale e quella dei progetti di vita a breve periodo, ossia restare nelle regioni meridionali o andare via (e in questo caso dove si pensa di andare).

Gaetano Martino affronta nel Capitolo 7 il problema delle filiere del pomodoro in tre province dove il prodotto e la sua trasformazione rappresentano un punto di forza significativo, come nella provincia foggiana, salernitana e ragusana, evidenziandone i punti di forza e allo stesso tempo le criticità. I primi atten-

gono alla crescita delle capacità dell'industria meridionale nel trattamento del prodotto, dove necessiterebbero finanziamenti pubblici e privati di consistente rilevanza; le seconde attengono invece, prioritariamente, alla fragilità alla quale sottostà una parte delle aziende produttrici primarie nell'incapacità di negoziazione dei prezzi di conferimento del prodotto che si riverberano sulle condizioni salariali delle maestranze occupate.

Antonio Ciniero e Ilaria Papa nel Capitolo 8 affrontano la questione dei rapporti di lavoro basati sul caporalato e dei rapporti di assoggettamento – e spesso di sfruttamento – che ne derivano analizzando 12 testate giornalistiche (nazionali e regionali dei diversi orientamenti politici) con la focalizzazione su 479 articoli (vagliati tra marzo e novembre 2020). La descrizione effettuata riguarda da un lato lo spazio che queste testate dedicano al caporalato, come ne descrivono i meccanismi che lo contraddistinguono, e dall'altro come viene raccontato e valutato/giudicato.

In ultimo, il Capitolo 9 scritto da Giuseppina De Angelis sintetizza il lavoro effettuato nella valutazione dei Poli sociali integrati implementati nelle regioni-partner per costruire un servizio di bassa soglia e multidisciplinare orientato ad affrontare con l'ottica reticolare l'informalità del lavoro agricolo e le distorsioni che questo determina nei territori ad alta presenza di migranti vulnerabili e a rischio di sfruttamento; il servizio – implementato sperimentalmente – ha raggiunto risultati oggettivamente positivi che potrebbero essere riprodotti/rinforzati nel tempo e creare connessioni multiple e strutturali per contrastare il caporalato laddove territorialmente si manifesta.

## Bibliografia

- AGNOLI M.S. (2008), *Il disegno della ricerca sociale*, Carocci, Roma.
- ANCI-CITTALIA, INCAS (2022), *Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare*, Prima indagine nazionale, Roma.
- BALES K., (1999), *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano.
- BILONGO J.R. (2020), *Superare gli insediamenti rurali informali, garantendo alloggiamenti dignitosi*, in OSSERVATORIO PLACITO RIZZOTTO (a cura di), *Quinto Rapporto Agromafie e caporaliato*, Ediesse-Futura, Roma.
- BLANGIARDO G.C. (1996), *Il campionamento per centri o ambienti di aggregazione nelle indagini sulla presenza straniera*, Atti in onore di G. Landenna, Giuffrè, Milano.
- BONIFAZI C. (2013), *L'Italia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna.
- CAMERA DEI DEPUTATI – COMMISSIONI RIUNITE (2018), *Documento a Conclusione dell'Indagine conoscitiva sul fenomeno del cosiddetto Caporalato in Agricoltura*, Seduta del 19 dicembre, Roma.
- CANFORA I. (2018), *Le regole del gioco nelle filiere agro-alimentari e i riflessi nella tutela del lavoro*, in "Agriregioneuropa", Anno 14, n. 55, 2018, in <https://agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/55>.
- CARCHEDI F. (a cura di) (2010), *Schiavitù di ritorno. Il fenomeno del lavoro gravemente sfruttato: le vittime, i servizi di protezione, i percorsi di uscita, il quadro normativo*, Maggio-li, Rimini.

- CARCHEDI F., MOTTURA G., PUGLIESE E. (2003), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, FrancoAngeli, Milano.
- CARITAS ITALIANA (2015), *Nella Terra di nessuno. Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Rapporto Presidio 2015*, Edizioni TAU, giugno 2015, Perugia.
- CARITAS ITALIANA (2018), *Vite sottocosto, 2º Rapporto presidio*, Factory press, Roma.
- CARUSO F., CORRADO A., *Migrazioni e lavoro agricolo: un confronto tra Italia e Spagna in tempi di crisi* (2015), in M. COLUCCI, S. GALLO (a cura di), *Tempo di cambiare. Rapporto 2015 sulle migrazioni in Italia*, Donzelli, Roma.
- CARUSO F.S. (2018), *Certificazioni e lavoro nelle filiere agro-alimentari. Il caso GlobalGap in Italia*, in "Meridiana, Rivista di storia e scienze sociali", n. 93, Agricoltura e cibo, pp. 231 e ss.
- CESPI (2015), *Il contributo economico dei migranti che lavorano "in nero". Rassegna della letteratura e analisi empirica a Milano*, Roma e Torino.
- COLDIRETTI, EURISPES – OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE (2011, 2013 e 2019), *Agromafie. Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia* (cfr. 1°, 2° e 6° volume), Edizioni Minerva, Roma.
- CORRADO A. (2013), *Territori circolanti. Migrazioni e agricoltura nella Piana di Sibari*, in COLLOCA C., CORRADO A., *La globalizzazione delle campagne. Migranti e società rurali nel Sud Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- CORRADO A., LO CASCIO M., PERROTTO D. (2018), *Introduzione. Per una analisi delle filiere e dei sistemi agroalimentari in Italia*, in "Meridiana, Rivista di Storia e di scienze sociali", n. 93.
- CRANE A. (2013), *Modern slavery as a management practice. Exploiting the conditions and capabilities for human exploitation*, in "Academy of Management Review", n. 8 (1), pp. 49-69.
- CREA-PB (CONSIGLIO PER LA RICERCA IN AGRICOLTURA E L'ANALISI DELL'ECONOMIA AGRARIA) (2019), *Gli operai agricoli in Italia secondo i dati INPS*. Anno 2019, Roma.
- DELFINO L. (2015), *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603-bis e 603-ter, introdotti dal D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella l. 14 settembre 2011, n. 148)*, in MINISTERO DEL LAVORO et al., *Illeciti nell'impiego di manodopera straniera: strategie di contrasto e tutela delle vittime*, Italia Lavoro, Roma.
- DIPARTIMENTO pari opportunità (2016 e 2022), *Persone assistite, rispettivamente, in pari opportunità.gov.it/politiche-e-attivita-anti-tratta/archivio storico; e pari opportunità.gov.it/media/2538/Relazione-nv-2022.pdf*.
- DOLENTE F., VITIELLO M. (2010), *Italia. Analizzare Rosarno*, in "Rivista delle Politiche sociali. Diritti alla prova dell'immigrazione. Criteri e definizioni della cittadinanza", n. 2.
- DONATIELLO D., MARTONE V., MOISO V. (2022), *La filiera agroalimentare tra sfruttamento, caporaliato ed ecoreati. Evoluzione del fenomeno e prospettive di contrasto*, in OSSERVATORIO PLACITO RIZZOTTO (a cura di), *Sesto Rapporto Agromafie e caporaliato*, Futura Editrice, Roma.
- FASANELLA A., LOMBARDI C. (2019), *Una tensione inessenziale. Storiografia, concettualizzazione, generalizzazione*, FrancoAngeli, Milano
- FONDAZIONE MIGRANTES (2018), *Rapporto italiani nel mondo 2018*, Tau Editrice, Todi (PG).
- FRANZINI M. (2016), *Senza possibilità di exit: una lettura delle moderne schiavitù*, in Parole-chiave, Schiavitù, n. 55, Carocci, Roma.
- GENOVESI A., *Lavoro nero e qualità dello sviluppo. Analisi e proposte*, Ediesse, Roma, 2004.
- GIAMMARINARO M.G., PALUMBO L. (2020), *Le donne migranti in agricoltura: sfruttamento, vulnerabilità, dignità e autonomia*, in OSSERVATORIO PLACITO RIZZOTTO (a cura di), *Quinto Rapporto Agromafie e caporaliato*, Ediesse-Futura, Roma.
- IDOS (2019), *Dossier statistico immigrazione 2019*, Roma.

X A: LINK NON CORRETTI, VERIFICARE

- INEA (Istituto Nazionale di Economia Agraria) (2009), *Gli immigrati nell'Agricoltura italiana* (a cura di M. Cicerchia, P. Pallara), Roma.
- INPS (2020), *INPS tra emergenza e rilancio. XIX Rapporto annuale*, ottobre, Roma.
- IOVINO R. (2018), *L'infiltrazione delle mafie e della criminalità organizzata nelle filiere agroalimentari*, in OSSERVATORIO PLACITO RIZZOTTO (a cura di), *Quinto Rapporto Agromafie e caporaliato*, Bibliotheka, Roma.
- ISTAT (2010), *La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali. Anni 2000-2008*, Roma, 13 luglio.
- ISTAT (2016), *Report. L'economia non osservata nei conti nazionali. Anno 2011-2014*, 14 ottobre, Roma.
- ISTAT (2017), *L'economia sommersa in Italia: fonti informative, tecniche di stima, evidenze consolidate* (di C. DE GREGORIO), Veneto lavoro – Osservatorio e Ricerca, Seminario del 21 aprile 2017, Mestre.
- ISTAT (2018), *Annuario Statistico Italiano*, Cap. 13, Agricoltura, Roma.
- ISTAT (2020a), *Report. Andamento dell'economia agricola. Anno 2019*, 20 maggio, Roma.
- ISTAT (2020b), *Report. L'economia non osservata nei conti nazionali 2015-2018*, 14 ottobre, Roma.
- LEOGRANDE A. (2008), *Uomini e caporali. Viaggio tra gli schiavi delle campagne del Sud*, Mondadori, Milano.
- LUCASSEN J. (1987), *Migrant labour in Europe, 1700-1900*, in particolare "Part two. The North Sea System in Wider Perspective: Migratory Labour in Western Europe", Croom Helm Ltd, Kent.
- MANCINI D. (2018), *Contrasto penale allo sfruttamento lavorativo: dalla "legge 30" alla legge 199/2016*, in OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO – FLAI-CGIL (2018), *Agromafie e caporaliato. Quarto Rapporto*, Bibliotheka Edizioni, Roma.
- MACRI M.C. et al. (2018), *I lavoratori stranieri nell'agricoltura italiana. Dove sono e cosa fanno secondo le cifre ufficiali*, in "Agriregioneuropa", anno 14, n. 55, dicembre 2018, Roma.
- MACRI M.C. (a cura di) (2021), *L'impiego dei lavoratori stranieri nell'agricoltura in Italia. Anni 2000-2021*, Roma.
- MARTINO G. (2018), *Una riflessione sulle filiere di valore e sul lavoro gravemente sfruttato in agricoltura*, in OSSERVATORIO PLACITO RIZZOTTO (a cura di), *Quarto Rapporto Agromafie e caporaliato*, Bibliotheka, Roma.
- MEDICI SENZA FRONTIERE (2005), *I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto*, Roma, in [www.medicisenzafrontiere.it](http://www.medicisenzafrontiere.it).
- MEDICI SENZA FRONTIERE (2008), *Una stagione all'inferno. Rapporto sulla condizione degli immigrati in agricoltura nelle regioni del Sud Italia*, Roma, in [www.medicisenzafrontiere.it](http://www.medicisenzafrontiere.it).
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2020), *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporaliato. 2020-2022*, Roma.
- MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (2020), *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva. Aggiornamenti agli anni 2014-2019 a seguito della revisione dei conti nazionali apportati dall'Istat* (2020), Roma.
- MOTTURA G. (2017), *Prefazione*, in CARCHEDI F., GALATI M. E SARACENI I., *Lavoro indecente. I braccianti stranieri nella piana lametina*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- OIL (ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO) (1999), *Decent work*, Conferenza Internazionale del lavoro, 87<sup>a</sup> Sessione, Ginevra.
- ONORATI A., CONTI M. (2016), *Agricoltura italiana e agricoltura contadina. L'ingiusta competizione tra modelli produttivi e sistemi distinti*, in "Agriregioneuropa", Anno 12, n. 45, 2016, in <https://univpm.it/it/content/article/31/45>.

- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (2013), *Primo e Secondo Rapporto* (2015) e *Agromafie e caporalato*, rispettivamente Edizioni Lariser e Ediesse, Roma.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (2016, 2018 e 2020), *Terzo, Quarto e Quinto Rapporto agromafie e caporalato*, rispettivamente Edizioni Ediesse, Bibliotheka Edizioni e Futura Edizioni, Roma.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (2022a), *Sesto Rapporto Agromafie e caporalato*, Edizioni Futura, Roma.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (2022b), *Geografia del caporalato*, 01 Quaderno, Stampa Tipografica Ostiense, Roma.
- PASSAGLI R. (2023), *(Ri)costruire una visione: la solidarietà al posto della competizione*, in FONDAZIONE METES-FLAI CGIL, "Agricoltura, alimentazione, economia ecologia, Rivista trimestrale", n. 1/2013, Edizioni Lasirer, Roma.
- PERROTTA D., SACCHETTO D. (2012), *Il ghetto e lo sciopero dei braccianti stranieri nell'Italia meridionale*, in BORGHI V., ZAMPONI M. (a cura di), *Terra e lavoro nel capitalismo contemporaneo, "Sociologia del lavoro"*, n. 128, FrancoAngeli, Milano.
- PERROTTA, D. (2019), *Rosarno, la rivolta e dopo. Cosa è successo nelle campagne del Sud*, Edizioni dell'Asino, Roma.
- PERROTTA D. (2014), *Il lavoro migrante stagionale nelle campagne italiane*, in M. COLUCCI, S. GALLO, *L'arte di spostarsi. Rapporto 2014 sulle migrazioni interne in Italia*, Donzelli, Roma.
- PUGLIESE P. (a cura di) (2013), *Immigrazione e diritti violati. I lavoratori immigrati nell'agricoltura del Mezzogiorno*, Ediesse, Roma.
- PUGLIESE E. (a cura di) (2007), *Indagine sul lavoro nero*, Cnel, Roma.
- PUGLIESE E. (2018), *Quelli che se ne vanno. La nuova emigrazione italiana*, Il Mulino, Bologna.
- PUGLIESE E., CARCHEDI F. (2020), *Mezzogiorno tra dualismi, spopolamento e "lavoro indecente"*, in "La Rivista delle Politiche sociali. Migranti, rifugiati e politiche sociali", n. 4, Roma.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (2022), *Geografia del caporalato*, Quaderno n. 01, Roma.
- ISMEA-SVIMEZ (2016), *Rapporto sull'agricoltura del Mezzogiorno*, Roma.
- RICOLFI L. (1995), *Metodologia nelle scienze sociali*, in "Rassegna italiana di sociologia", Anno XXXVI, n. 3, settembre, Roma.
- RICOLFI L. (2001), *La ricerca empirica nelle scienze sociali: una tassonomia*, in RICOLFI L. (a cura di), *La ricerca qualitativa*, Carocci, Roma.
- RIGO E. (a cura di) (2015), *Leggi, migranti, caporali. Prospettive critiche di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura*, Pacini, Pisa.
- SAGNET Y., PALMISANO L. (2015), *Ghetto Italia. I braccianti stranieri tra caporalato e sfruttamento*, Fandango Libri, Roma.
- SANTORO E. (2012), *Diritti umani, lavoro, soggetti migranti: procedure e forme del neoschiantismo*, in CASADEI T., *Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni, trasformazioni, aporie*, Giappichelli, Torino.
- SENATO DELLA REPUBBLICA – COMMISSIONE PARLAMENTARE D’INCHIESTA SUL FENOMENO COSIDDETTO CAPORALATO (1996), Relatore: On. Manfroi, Roma.
- SVIMEZ (2022), *Rapporto Svimez 2022. L'Economia e la società del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- SVIMEZ (2016), *Rapporto Svimez 2016 sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- SVIMEZ (2009), *Rapporto SVIMEZ 2009 sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- SVIMEZ (2020), *Rapporto Svimez 2020 sull'economia e la società del Mezzogiorno. Note di sintesi. L'Italia diseguale di fronte all'emergenza pandemica: il contributo del Sud alla ricostruzione*, Roma.

- VALENTINI A. (2016), *Sera biserica. Abuso e sfruttamento nelle campagne ragusane*, in OSSERVATORIO PLACITO RIZZOTTO (a cura di), *Terzo Rapporto Agromafie e caporalato*, Ediesse, Roma.
- VITIELLO M. (2015), *Le dinamiche dell'integrazione degli immigrati nel mercato del lavoro italiano nell'ultimo decennio*, in "La Rivista delle Politiche sociali. Migranti, rifugiati e politiche sociali", n. 2-3, aprile-settembre, Roma.



## **2. Evoluzione demografica e immigrazione straniera: passato recente e futuro prossimo in alcune aree del Mezzogiorno**

Salvatore Strozza e Rosa Gatti

### **2.1. Premessa**

Il presente capitolo, che sintetizza alcuni dei risultati di una delle ricerche realizzate con il Programma Su.Pr.Eme. Italia (cfr. Strozza *et al.*, 2021), ha lo scopo di fornire le coordinate demografiche di riferimento, per comprendere la relazione tra la presenza dei cittadini stranieri in alcune aree del Mezzogiorno ad alta vocazione agro-alimentare – e al contempo ad alta problematicità sociale – e i processi di de-popolamento e invecchiamento che negli ultimi anni hanno interessato anche le regioni meridionali, consentendo di capire se e in che misura gli immigrati svolgono o possono svolgere una funzione di compensazione e riequilibrio dei processi in atto.

Noti e ampiamente esaminati sono gli aspetti tipici e/o peculiari della demografia italiana (di recente: Golini, 2019; Billari, Tomassini, 2021; Rosina, Impicciatore, 2022). Tra questi vi è l'intenso e veloce invecchiamento della popolazione (Golini, 1997), riconducibile prevalentemente agli elevati livelli di sopravvivenza raggiunti (Caselli *et al.*, 2021), tra i più alti al Mondo, e al numero decrescente delle nascite, ascrivibile ad una fecondità tra le più basse tra i paesi di una certa consistenza demografica (Golini, 1998; Billari, Kohler, 2004) e, negli ultimi anni, alla riduzione della numerosità media delle generazioni in età riproduttiva. Anche le migrazioni internazionali hanno partecipato in modo significativo ad alimentare l'interesse per il caso italiano. Infatti, alla storica emigrazione verso l'estero degli autoctoni, mai sopita e che negli ultimi anni, anche per effetto delle crisi economiche del 2008 e del 2011, ha ripreso vigore (Pugliese, 2018), si è aggiunta ormai da alcuni decenni una consistente immigrazione straniera, particolarmente complessa quantomeno per origini e motivazioni. La risultante di queste dinamiche è stata una sostanziale stagnazione demografica che, in base alle previsioni nazionali e internazionali, si tradurrà nei prossimi anni e decenni in una consolidata diminuzione della popolazione e in un suo ulteriore invecchiamento.

Questi processi sono caratterizzati da forti e persistenti differenziali territoriali, cioè da una rilevante variabilità geografica (Termote, 2005). L'Italia appare difatti come un puzzle in cui le dinamiche demografiche brevemente richiamate celano importanti peculiarità locali che sono andate intensificandosi

negli ultimi anni, anche come effetto di shock esogeni difficilmente prevedibili – crisi economiche, eventi catastrofici naturali, pandemie – e territorialmente disomogenei. Senza trascurare l’importanza ricoperta dalle migrazioni interne – non riducibili esclusivamente ai tuttora rilevanti trasferimenti di lungo raggio sulla direttrice Sud-Nord – come fattore di redistribuzione della popolazione tra le diverse realtà del paese. Pertanto, l’articolazione demografica non si esaurisce più soltanto nel divario tra Centro-Nord e Mezzogiorno, avendo lasciato il posto a dicotomie trasversali e verticali come quelle che intercorrono tra aree interne e contesti metropolitani, tra comuni costieri e montani, tra centri e periferie (Benassi *et al.*, 2021).

Le regioni meridionali e insulari fino a non molto tempo fa erano caratterizzate da una fecondità mediamente più elevata di quella delle regioni centrali e settentrionali e da una minore intensità del processo di invecchiamento, anche a causa di livelli di sopravvivenza più contenuti (Salvini, Benassi, 2011; Reynaud *et al.*, 2018). Queste differenze negli ultimi anni si sono però ridotte in modo significativo e in alcuni casi annullate (Bonifazi, 2011; Gesano, 2019). Quella che invece permane è la storica emorragia migratoria dal Mezzogiorno, anche se il deflusso netto di popolazione per diversi decenni è stato meno intenso che in passato. I residenti delle regioni meridionali e insulari della penisola hanno continuato a trasferirsi verso le regioni del Nord e alcune aree del Centro Italia (Bonifazi, 1999), alla ricerca di lavoro e di migliori condizioni occupazionali e di vita. È questo un tratto che caratterizza ancora oggi tutto il sud del paese, con alcune specificità locali (Colucci, Gallo, 2020). Come permane il deflusso netto di italiani nell’interscambio migratorio con l’estero tra le regioni meridionali e insulari della penisola e il resto del mondo (Impicciatore, Strozza, 2015).

Due sono, invece, le novità meritevoli di essere segnalate con riguardo alla recente dinamica demografica del Mezzogiorno. La prima attiene al cambiamento di segno del saldo naturale, cioè alla differenza tra nascite e decessi. Se in passato la componente naturale positiva andava a compensare totalmente o almeno in parte l’emorragia demografica determinata dall’emigrazione netta, da almeno un decennio (da più tempo per Abruzzo, Molise, Basilicata e Sardegna) anche la componente naturale ha assunto segno negativo contribuendo al declino demografico delle regioni meridionali e insulari. Da diverso tempo la fecondità è sensibilmente al di sotto del cosiddetto livello di sostituzione delle generazioni (circa 2,1 figli per donna) e la dimensione media delle generazioni femminili in età riproduttiva si è progressivamente ridotta, per l’uscita delle coorti del *baby boom* (quelle degli anni ’50 e ’60) e l’ingresso in età fertile delle meno numerose coorti degli anni ’90 del secolo scorso. La combinazione tra bassa propensione a fare figli e riduzione della numerosità delle coorti in età feconda ha prodotto una sensibile diminuzione delle nascite, mentre sono aumentati i decessi per effetto

dell'invecchiamento della popolazione che ha più che compensato la diminuzione dei livelli di mortalità.

La seconda novità riguarda l'immigrazione straniera, fenomeno che ha assunto rilievo nazionale da oltre quarant'anni, riguardando prevalentemente le regioni centro-settentrionali. Il Mezzogiorno è stato per lo più area di transito di una parte dei flussi migratori diretti verso altre realtà italiane o verso i paesi dell'Europa occidentale e settentrionale. Negli ultimi due decenni e, in particolare, negli ultimi anni la componente straniera ha assunto anche nelle regioni del Sud e nelle Isole una certa importanza numerica, testimoniata dalla crescita del numero dei residenti e della loro importanza rispetto al resto della popolazione dimorante abitualmente sul territorio (Bonifazi, Conti, 2017; Benassi *et al.*, 2019).

Rimane la netta differenza con le regioni del centro-nord dove il fenomeno è per numerosità e impatto nettamente più rilevante, ma ha cominciato a farsi strada l'idea che forse la "desertificazione" demografica del Mezzogiorno possa essere scongiurata o almeno rallentata attraverso misure mirate allo sviluppo socio-economico del territorio che possano favorire la ripresa della fecondità, una maggiore capacità di trattenere i propri residenti e un effetto richiamo verso giovani stranieri provenienti dai paesi del Mediterraneo e da altre realtà del cosiddetto Sud del Mondo. Di conseguenza, appare opportuno ripercorrere l'evoluzione demografica delle popolazioni del Mezzogiorno, esaminare dimensioni e caratteristiche dell'immigrazione straniera recente e prospettare le dinamiche future a breve e medio termine in assenza di migrazioni, al fine di mostrare i notevoli cambiamenti intervenuti e delineare il quadro demografico dei prossimi anni in gran parte già scritto in assenza di interventi straordinari, come invece sono quelli del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) lanciato a seguito della crisi socio-economica scaturita dalla pandemia di Covid-19 e dalle necessarie misure di confinamento adottate.

Pertanto, questo capitolo segue un percorso che procede da una scala macro (l'Italia e le grandi ripartizioni territoriali) verso una scala micro-territoriale (regioni, province e alcune aree locali del Mezzogiorno), guardando al passato recente, alla situazione attuale e al futuro prossimo. In particolare, il secondo paragrafo propone un'analisi dell'evoluzione demografica delle tre grandi ripartizioni italiane in un intervallo di tempo che copre all'incirca gli ultimi sessant'anni, evidenziando la progressiva convergenza del Mezzogiorno alla situazione del resto del paese in termini di dinamica naturale e invecchiamento della popolazione, con un'immigrazione straniera crescente che rimane però sensibilmente meno importante che nel Centro-Nord. Il terzo paragrafo scende nel dettaglio dei territori di cinque regioni del Mezzogiorno (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia), per mostrare le specificità su scala locale delle tra-

iettorie evolutive e della situazione demografica attuale, nonché della presenza straniera. Il quarto paragrafo riprende i risultati dell'esercizio, fatto all'interno del progetto Su.Pr.Eme., di proiezione demografica a vent'anni delle popolazioni provinciali delle cinque regioni nell'ipotesi di assenza di migrazioni (saldo migratorio nullo) per capire quali sarebbero gli scenari che andrebbero con ogni probabilità a consolidarsi in ragione della sola evoluzione naturale degli aggregati considerati. È dai risultati delle tendenze in atto che nel paragrafo conclusivo si cerca di fornire spunti per alcune riflessioni di tipo *data based* che potrebbero essere di grande utilità nella discussione delle politiche nazionali, regionali e locali da introdurre per favorire uno sviluppo demografico e sociale più equilibrato del Mezzogiorno.

## 2.2. Il Mezzogiorno nel contesto nazionale: passato e presente

### 2.2.1. Decremento e invecchiamento: un sentiero comune

Negli ultimi 60 anni la popolazione residente in Italia è aumentata di circa 9 milioni di persone, passando da meno di 51 a quasi 60 milioni (Tab. 2.1). Tale crescita è concentrata nel primo ventennio del periodo considerato (anni '60 e '70) e nel primo decennio del nuovo Millennio. Negli anni '80 e '90, invece, il numero degli abitanti è rimasto pressoché invariato, tanto che si era parlato di popolazione a "crescita zero" (Palomba, 1991; Blangiardo, Golini *et al.*, 2004). L'incremento inaspettato registrato nel primo decennio del XXI secolo, come vedremo meglio in seguito, è dovuto completamente all'immigrazione straniera. Negli ultimi otto anni qui considerati la popolazione residente ha raggiunto la sua massima dimensione nel 2014, per iniziare successivamente una progressiva diminuzione. Proprio nell'ultimo periodo, il Mezzogiorno ha fatto registrare un decremento demografico significativo (Tab. 2.1: -2,5 persone in media all'anno ogni 1.000 abitanti dal 2012 al 2019), particolarmente marcato in Basilicata, Molise e Calabria (cfr. par. 2.3.1).

La struttura per età della popolazione, ancora abbastanza giovane all'inizio degli anni '60 con un'età media di meno di 34 anni e una quota di anziani (persone di 65 anni e più) sotto il 10%, ha subito un intenso e rapido processo di invecchiamento, tanto che alla data più recente l'età media sfiora i 46 anni e il peso degli anziani supera il 23%. Nel tempo si sono ridotte e quasi annullate le differenze strutturali relative ai residenti nelle tre grandi ripartizioni territoriali e sembra sparita la specificità demografica del Mezzogiorno (Bonaguidi, 1981; Michelì, Rettaroli, 2008).

Tabella 2.1 – Popolazione residente per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 1962-2020 (valori assoluti in migliaia e tassi di incremento per 1.000 abitanti)

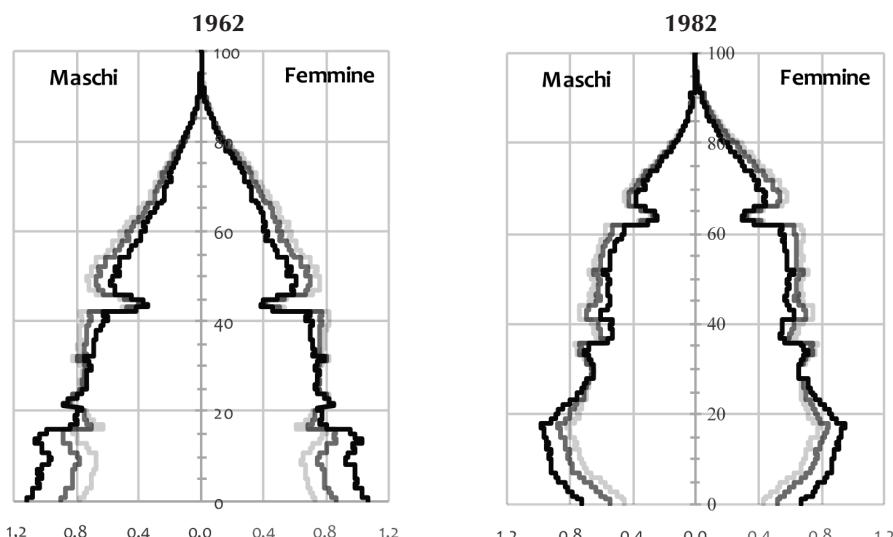
Grandi ripartizioni <sup>(a)</sup>	Residenti (in migliaia)					Tassi di incremento medi annui (per 1.000 ab.)			
	1962	1982	2002	2012	2020	1962-81	1982-01	2002-11	2012-19
ITALIA	50.699	56.524	56.988	59.394	59.641	5,4	0,4	4,1	0,5
Nord	22.694	25.678	25.589	27.195	27.616	6,2	-0,2	6,1	1,9
Centro	9.404	10.797	10.895	11.592	11.831	6,9	0,5	6,2	2,6
Mezzogiorno	18.600	20.050	20.503	20.608	20.194	3,8	1,1	0,5	-2,5

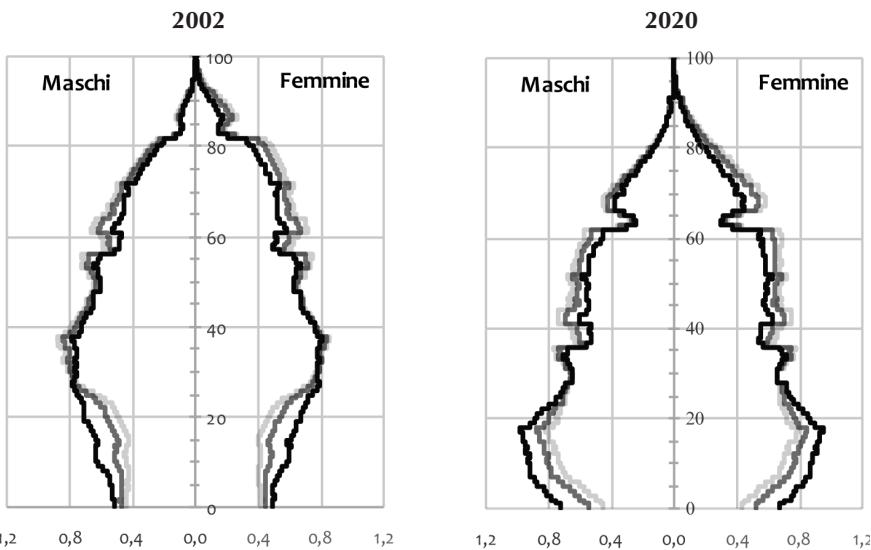
(a) Popolazione regionale ai confini dell'epoca, che considera fino al 2002 nella popolazione delle Marche quella dei sette comuni che nel 2009 sono passati all'Emilia-Romagna.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Per effetto di una più elevata fecondità, all'inizio del 1962 la popolazione che viveva nelle regioni meridionali e insulari aveva una piramide delle età con una base più ampia e un vertice più stretto rispetto a quella dei residenti nel Centro-Nord (Fig. 2.1). L'età media dei meridionali era sotto i 31 anni, di circa 5 anni più giovane dei settentrionali e di 4 anni più giovane dei residenti nelle regioni dell'Italia centrale. Gli anziani erano l'8,3% contro il 9,9% nel centro e il 10,5% nel nord. La loro quota è progressivamente cresciuta nel tempo, mentre quella dei minori di 15 anni si è ridotta. All'inizio degli anni '90, i primi sono già più numerosi dei secondi, cosa che si realizza anche nel Mezzogiorno nel corso del decennio successivo (Fig. 2.2).

Figura 2.1 – Piramidi delle età della popolazione nelle grandi ripartizioni territoriali. Italia, 1962, 1982, 2002 e 2020 (valori percentuali)



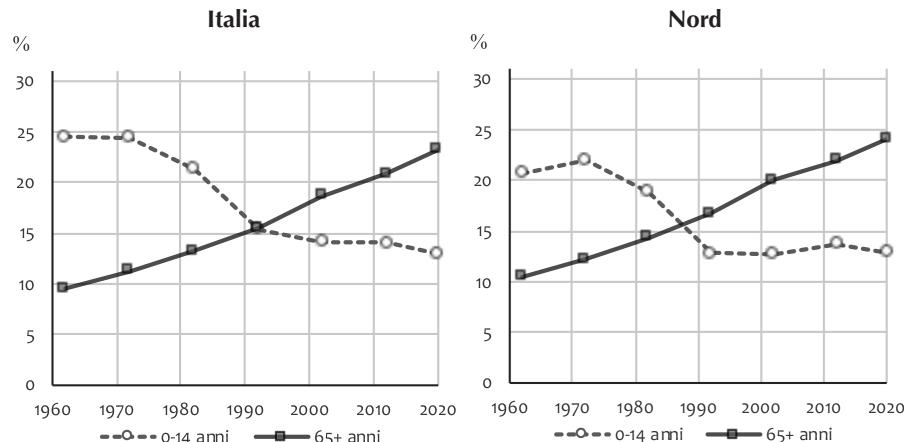


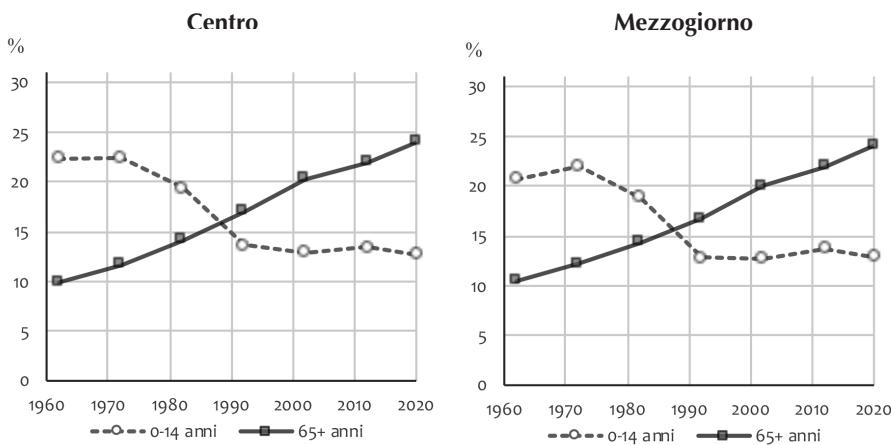
Nota: in grigio scuro l'Italia, in grigio chiaro il Centro-Nord e in nero il Mezzogiorno.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat, Ricostruzioni intercensuarie della popolazione.

Alla data più recente (inizio 2020), le differenze tra ripartizioni sono davvero contenute, tanto che si può ritenere avanzato il processo di sostanziale convergenza dei modelli demografici (Casacchia, Natale, 2011): quantomeno le piramidi delle età delle tre macroregioni sono quasi sovrapposte e le differenze negli indicatori di struttura quasi scomparse (cfr. Strozza *et al.*, 2021). Nel Centro-Nord l'età media supera i 46 anni e gli anziani sono il 24% della popolazione; nel Mezzogiorno sfiora i 45 anni e gli anziani sono quasi il 22% dei residenti.

Figura 2.2 – Evoluzione dei giovani (0-14 anni) e degli anziani (65 anni e più) nella popolazione residente nelle grandi ripartizioni territoriali. Italia, 1962-2020 (valori percentuali)





In un quadro generalizzato di invecchiamento della popolazione, permaneggono tuttavia alcune differenze ed elementi di eterogeneità meritevoli di attenzione. Al 2020, il Mezzogiorno rimane un contesto comparativamente meno invecchiato rispetto agli altri territori: vi si contano 164 anziani ogni 100 giovani, valore più basso rispetto a quello registrato sia a livello nazionale (180 anziani ogni 100 giovani in Italia) che nelle altre due ripartizioni (186 anziani al Nord e 190 anziani al Centro ogni 100 giovani). Ma da un punto di vista dinamico, il crollo più significativo del peso degli under 15 si registra proprio nel Mezzogiorno, dove nel 1960 la loro importanza (oltre il 30%) era sensibilmente maggiore rispetto a quella osservata nelle altre due ripartizioni (già inferiore al 25%) per poi nel 2020 risultare allineata alle altre due macroaree, con una riduzione di oltre 15 punti percentuali.

Di fatto, c'è stata una notevole riduzione dell'ammontare della popolazione giovane (0-14 anni) in tutti i periodi considerati ma in special modo nell'ultimo ventennio del secolo scorso, quando sono diminuiti anche i giovani adulti (15-39 anni) nelle ripartizioni centro-settentrionali. È inoltre rilevante sottolineare che nel periodo 2002-2019 la diminuzione dei giovani ha riguardato solo il Mezzogiorno, mentre quella dei giovani adulti tutte le ripartizioni ma in particolare quella meridionale ed insulare. In tale area, gli under 40 sono diminuiti di oltre 2,5 milioni di persone, mentre gli over-40 sono aumentati di più di 2 milioni, generando un mix micidiale di spopolamento e invecchiamento della popolazione che potrebbe essere particolarmente intenso nei prossimi anni e decenni (cfr. Strozza *et al.*, 2021).

Questi squilibri nella struttura per età hanno pesanti conseguenze anche in termini economici e, in particolare, sulla produttività di un dato sistema. Infatti, come ben messo in evidenza da un contributo della Banca d'Italia, anche a parità di performance economiche e del mercato del lavoro, una struttura per età sbilan-

ciata genera un Prodotto interno lordo (Pil) più basso rispetto a contesti con strutture per età maggiormente equilibrate (Barbiellini Amidei *et al.*, 2018). Il Mezzogiorno appare pertanto comparativamente svantaggiato rispetto alle altre ripartizioni italiane, anche nell'ipotesi, lontana dalla realtà, di parità di condizioni e opportunità economiche.

### 2.2.2. *La fine dell'incremento naturale e il ruolo delle migrazioni*

Ma quali sono i fattori alla base dei cambiamenti osservati nella dimensione e nella struttura delle popolazioni? Riducendo la finestra di osservazione agli ultimi 40 anni (1992-2019), appare evidente come in Italia dall'ultimo decennio del secolo scorso la componente naturale (nati meno morti) faccia registrare valori negativi che nel decennio precedente (1982-1991) erano già presenti nel centro-nord ma erano più che compensati da quelli positivi del Mezzogiorno (Tab. 2.2). Nell'ultimo periodo (2012-2019), anche il Mezzogiorno presenta un saldo naturale negativo che va ad aggiungersi alla secolare emigrazione netta generando il significativo decremento demografico già segnalato. Il centro-nord trova, invece, proprio nelle migrazioni interne e in quelle con l'estero il fattore di accrescimento demografico.

Tabella 2.2 – Saldi e tassi di variazione naturale (nascite meno morti) e migratorio(a) della popolazione residente per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 1982-2020 (valori medi annui in migliaia e per 1.000 abitanti)

<b>Grandi ripartizioni</b>	<b>Saldo naturale</b>				<b>Saldo migratorio<sup>(a)</sup></b>			
	<b>1982-91</b>	<b>1992-01</b>	<b>2002-11</b>	<b>2012-19</b>	<b>1982-91</b>	<b>1992-01</b>	<b>2002-11</b>	<b>2012-19</b>
<b>Valori medi annui (in migliaia)</b>								
ITALIA	41,1	-17,6	-16,7	-145,4	-16,2	39,1	257,4	176,3
Nord	-59,1	-52,6	-19,7	-73,6	23,9	78,9	180,3	126,3
Centro	-9,7	-19,4	-11,9	-35,4	21,0	18,0	81,6	65,3
Mezzogiorno	109,9	54,4	14,9	-36,4	-61,2	-57,8	-4,4	-15,3
<b>Tassi medi annui (per 1.000 abitanti)</b>								
ITALIA	0,7	-0,3	-0,3	-2,4	-0,3	0,7	4,4	3,0
Nord	-2,3	-2,1	-0,7	-2,7	0,9	3,1	6,8	4,6
Centro	-0,9	-1,8	-1,1	-3,0	1,9	1,6	7,3	5,6
Mezzogiorno	5,4	2,6	0,7	-1,8	-3,0	-2,8	-0,2	-0,8

(a) Valori ottenuti a residuo come differenza tra il saldo totale (popolazione alla fine meno quella all'inizio del periodo) e quello naturale nell'intervallo di tempo considerato.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Per la precisione, mentre il centro-nord mostra saldi migratori positivi sia per l'interno che con l'estero, il Mezzogiorno presenta anch'esso nell'ultimo ventennio saldi migratori positivi con l'estero che però solo nel primo dei

due periodi riescono più o meno a compensare le perdite nelle migrazioni interne a favore delle altre due ripartizioni (Tab. 2.3). In pratica, nel Mezzogiorno l'immigrazione netta dall'estero è stata negli ultimi otto anni meno consistente dell'emigrazione netta determinata dall'interscambio con le altre macro-regioni italiane.

Il ricorso ai tassi medi annui consente di riprendere e approfondire quanto appena osservato<sup>(1)</sup>. Appare evidente il ruolo negativo svolto dalla componente naturale, soprattutto nel centro-nord, ma nell'ultimo periodo anche nel Mezzogiorno (Tab. 2.2: quasi 2 persone in meno in media all'anno ogni 1.000 residenti), e l'importanza dell'intensità dell'immigrazione netta registrata dalla parte centro-settentrionale del paese (circa 5 persone in più in media all'anno ogni 1.000 abitanti nell'ultimo periodo), mentre in quella meridionale e insulare permane un deflusso netto di persone dovuto ad un interscambio negativo con il resto del territorio nazionale (Tab. 2.3: prossimo a -3 per 1.000 nel periodo 2011-2019) non compensato dal saldo positivo con l'estero (quasi 2 per 1.000). A migrare dal Mezzogiorno sono spesso giovani o, comunque, persone in età attiva con titoli di studio non di rado elevati e che solo in minima parte faranno ritorno nelle realtà di origine (Staniscia, Benassi, 2018). Pertanto, non si tratta soltanto di perdite numeriche (o meglio di persone) ma anche di perdite di capitale umano con effetti consistenti in termini di opportunità di sviluppo economico per i territori interessati (Svimez, 2020; Benassi *et al.*, 2021).

Tabella 2.3 – Saldo migratorio e tasso migratorio netto interno e con l'estero della popolazione residente per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 2001-2011 e 2011-2019(a) (saldo medi annui in migliaia e tassi per 1.000 abitanti)

Grandi ripartizioni	Saldo migratorio medio annuo (in migliaia)				Tasso migratorio netto (per 1.000 abitanti)			
	interno		con l'estero		Interno		con l'estero	
	2001-11	2011-19	2001-11	2011-19	2001-11	2011-19	2001-11	2011-19
ITALIA <sup>(b)</sup>	0,0	-9,4	261,0	173,2	0,0	-0,2	4,5	2,9
Nord	31,2	39,2	151,2	87,1	1,2	1,4	5,7	3,2
Centro	21,2	9,4	62,3	47,8	1,9	0,8	5,5	4,1
Mezzogiorno	-52,4	-57,9	47,5	38,4	-2,5	-2,8	2,3	1,9

(a) Sono considerati i periodi intercensuari. Per il 2001-2011 i dati sono quelli della ricostruzione della popolazione intercensuaria, per il 2011-2019 sono quelli dell'aggiornamento anagrafico.

(b) A livello nazionale il saldo migratorio interno per il periodo 2011-2019 è diverso da zero a causa di discrepanze nella registrazione nel modello di rilevazione tra comune di origine e di destinazione.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

(<sup>1</sup>) Infatti, i tassi di variazione medi annui della componente naturale e di quella migratoria permettono di valutare l'intensità dei contributi alla variazione complessiva, scontando le differenze nelle dimensioni delle popolazioni dei territori considerati.

Il decremento demografico del Mezzogiorno ha riguardato esclusivamente i cittadini italiani sia nel primo che nel secondo periodo del nuovo Millennio (Tab. 2.4). Nonostante la leggera crescita delle acquisizioni della cittadinanza italiana<sup>(2)</sup>, negli ultimi otto anni la diminuzione dei nazionali è stata particolarmente rilevante (in media quasi 90 mila italiani in meno all'anno) e solo in minima parte compensata dall'incremento degli stranieri residenti (in media scarsi 40 mila in più all'anno) nelle regioni meridionali e insulari. La crisi economica del 2008 e quella del 2011 hanno portato, soprattutto nel Mezzogiorno, i tassi di disoccupazione giovanile a livelli particolarmente elevati (De Rose, Strozza, 2015), sostenendo la propensione ad emigrare in special modo tra le giovani generazioni.

L'immigrazione straniera in Italia ha assunto una certa consistenza numerica fin dalla seconda metà degli anni '70 ma è solo dagli anni '90 che diventa particolarmente rilevante e nel decennio successivo fa registrare una crescita davvero notevole (Strozza, De Santis, 2017). Infatti, tra i censimenti del 2001 e del 2011 gli stranieri residenti passano da poco più di 1,3 milioni a oltre 4 milioni per effetto principalmente del consistente afflusso netto dall'estero (oltre 2,5 milioni di persone), ma anche per l'incremento naturale (quasi 550 mila) dovuto al saldo fortemente positivo tra nascite e decessi (Tab. 2.5). L'immigrazione straniera ha riguardato tutte le ripartizioni territoriali ma soprattutto quelle del centro-nord e, in particolare, i contesti metropolitani (Strozza *et al.*, 2016). Inoltre, come per gli italiani, pure per gli stranieri il Mezzogiorno ha fatto registrare un saldo migratorio interno negativo a vantaggio del resto del paese, confermando anche con riguardo a questa componente della popolazione residente la minore capacità attrattiva e di trattenimento rispetto alle altre realtà territoriali italiane. D'altro canto, in più occasioni è stato segnalato come nel passato il Mezzogiorno sia stato principalmente area di transito dei migranti e che i processi di integrazione si siano spesso realizzati attraverso il trasferimento lungo la direttrice Sud-Nord (Casacchia *et al.*, 1999; de Filippo e Strozza, 2011; 2015).

---

<sup>(2)</sup> Il basso volume delle acquisizioni di cittadinanza rispetto a quelle registrate nel centro-nord dipende dalla minore presenza straniera ma probabilmente anche da uno stadio meno avanzato del processo di stabilizzazione della componente (di origine) straniera residente nel Mezzogiorno.

Tabella 2.4 – Variazione della popolazione residente distinta per cittadinanza e acquisizioni della cittadinanza italiana per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 2001-2011 e 2011-2010 (variazioni medie annue in migliaia)

Grandi ripartizioni	Variazione media annua (in migliaia) della popolazione residente							Acquisizioni cittadinanza (media annua in migliaia)
	Totale		Italiana		Straniera			
	2001-11	2011-19	2001-11	2011-19	2001-11	2011-19	2001-11	2011-19
ITALIA	244,6	25,3	-25,6	-97,8	270,2	123,0	38,7	130,3
Nord	162,8	49,0	-6,9	-1,9	169,8	50,9	25,9	92,7
Centro	71,4	28,0	7,6	-6,2	63,8	34,3	8,4	25,6
Mezzogiorno	10,4	-51,7	-26,2	-89,6	36,6	37,9	4,4	11,9

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Nell'intervallo di tempo tra il 9 ottobre 2011 e la fine del 2019 la popolazione straniera in Italia è ulteriormente aumentata superando i 5 milioni di residenti: è possibile stimare nel periodo considerato un'immigrazione netta di oltre 1,5 milioni di persone tenuto conto che il saldo naturale è stato positivo per più di 500 mila unità e le acquisizioni della cittadinanza italiana sono state un milione e 70 mila. Al contrario di quanto osservato in altri paesi dell'Europa meridionale, il saldo tra arrivi e partenze di stranieri è stato positivo anche nel periodo della crisi economica. Nel Mezzogiorno, il valore assoluto del saldo migratorio non si è discostato di molto da quello del decennio precedente probabilmente a seguito del fenomeno degli arrivi dal Mediterraneo di richiedenti asilo accolti nei centri di prima accoglienza presenti nelle regioni insulari e meridionali e solo in parte redistribuiti tra le (altre) regioni italiane.

Tabella 2.5 – Stranieri residenti e componenti naturale, migratoria e giuridica della loro variazione nei periodi intercensuari per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 2001-2011 e 2011-2019 (valori assoluti in migliaia)

Grandi ripartizioni	Stranieri residenti (in migliaia)		Variazione intercensuaria (in migliaia)				
	inizio	Fine	Totale	SN	SMI	SME	AC
<b>Periodo intercensuario 2001-2011</b>							
ITALIA	1.334,9	4.027,6	2.692,7	546,3	0,0	2.531,7	-385,3
Nord	826,0	2.517,8	1.691,8	379,1	80,5	1.490,2	-258,0
Centro	332,7	968,5	635,8	119,2	-32,5	632,4	-83,3
Mezzogiorno	176,2	541,3	365,2	48,0	-47,9	409,1	-44,0
<b>Periodo intercensuario 2011-2019</b>							
ITALIA	4.027,6	5.039,6	1.012,0	535,1	1.548,6		-1.071,6

(Segue)

Grandi ripartizioni	Stranieri residenti (in migliaia)		Variazione intercensuaria (in migliaia)				
	inizio	Fine	Totale	SN	SMI	SME	AC
Nord	2.517,8	2.936,6	418,8	352,0	829,6		-762,9
Centro	968,5	1.250,3	281,8	117,4	375,2		-210,8
Mezzogiorno	541,3	852,8	311,4	65,7	343,8		-98,0

Legenda: SN = saldo naturale; SMI = saldo migratorio interno; SME = saldo migratorio con l'estero; AC = acquisizioni della cittadinanza italiana. Per il periodo 2011-2019 viene stimato a residuo il saldo migratorio complessivo (SM).

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

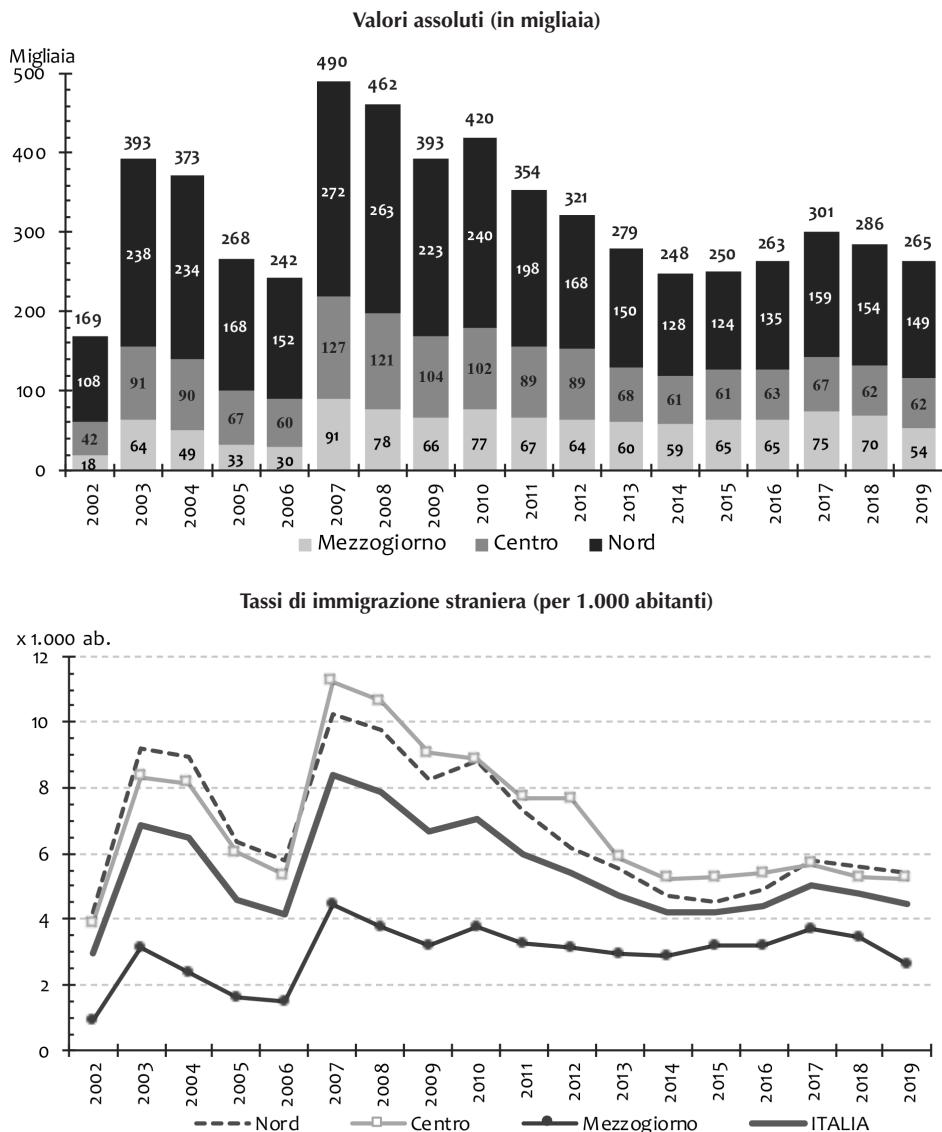
### 2.2.3. Immigrazione straniera: differenze temporali e territoriali

In base ai dati anagrafici, l'immigrazione straniera in Italia è progressivamente aumentata negli anni fino a toccare le cifre più elevate nella seconda metà del primo decennio di questo secolo, quando il fenomeno ha raggiunto la sua massima intensità (Fig. 2.3a). L'andamento temporale presenta però dei chiari picchi, comuni alle tre ripartizioni territoriali, dovuti agli effetti delle procedure di regolarizzazione straordinaria lanciate dai diversi governi italiani. Inoltre, il massimo assoluto registrato nel 2007 è condizionato da tre eventi concomitanti: una regolarizzazione di fatto lanciata dal secondo governo Prodi nell'ambito della programmazione dei flussi del 2006; l'adozione di una direttiva europea in base alla quale i cittadini dell'Unione Europea (UE) non avevano più bisogno del permesso di soggiorno ma per rimanere in Italia oltre i 3 mesi diventava necessaria l'iscrizione anagrafica; l'allargamento dell'UE a Romania e Bulgaria.

È comunque inequivocabile come rispetto alle altre ripartizioni, in particolare quella settentrionale, il Mezzogiorno sia interessato in modo meno rilevante dall'immigrazione straniera, che per quanto non sia trascurabile in termini assoluti, risulta meno rilevante in termini di incidenza sulla popolazione complessiva (Fig. 2.3b).

Se ci si sposta sul versante della componente irregolare, il quadro assume tratti in parte differenti con la proporzione di immigrati irregolari più elevata nelle regioni meridionali (in particolare, in Campania), come risulta sia dai dati sulle domande di regolarizzazione presentate a seguito della legge Bossi-Fini (e disposizioni successive) sia da quelli delle richieste presentate nel 2020 a seguito delle disposizioni legate alla pandemia da Covid-19 (Tab. 2.6).

Figura 2.3 – Immigrati (iscrizioni in anagrafe per trasferimento della residenza) dall'estero di cittadinanza straniera per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 2002-2019 (valori assoluti in migliaia e tassi di immigrazione straniera per 1.000 abitanti)



Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Tabella 2.6 – Domande di regolarizzazione per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 2002 e 2020 (valori assoluti in migliaia, percentuali e per 100 permessi o per 100 residenti stranieri) (a)

Grandi ripartizioni	Domande regolarizzazione 2002 <sup>(b)</sup>				Domande regolarizzazione 2020 <sup>(c)</sup>			
	Numero (in migliaia)	% per regione	per 100 permessi	per 100 residenti	Numero (in migliaia)	% per regione	per 100 permessi	per 100 residenti
ITALIA	699,4	100,0	50,7	52,2	220,5	100,0	7,8	6,2
Nord	361,9	51,7	45,8	43,5	110,4	50,1	6,5	5,1
Centro	202,9	29,0	50,3	60,5	43,6	19,8	6,2	5,4
Mezzogiorno	134,7	19,3	72,3	77,6	66,5	30,2	15,7	11,9

(a) Per la regolarizzazione del 2002 il numero di domande è rapportato ai permessi di soggiorno validi ad inizio 2002 rilasciati a stranieri maggiorenni e al totale degli stranieri residenti alla stessa data. Per la regolarizzazione del 2020 il numero delle domande è rapportato ai permessi di soggiorno validi ad inizio 2020 rilasciati a stranieri maggiorenni e al totale dei cittadini non comunitari residenti alla stessa data.

(b) Ex legge n. 189/2002 (nota come “legge Bossi-Fini”) e successive disposizioni.

(c) Ex D.L. n. 34/2020, convertito in legge n. 77/2020. Tra le domande sono considerate anche quelle per rinnovo del permesso di soggiorno (quasi 13 mila).

Fonte: ns. elaborazioni su dati del Ministero dell’Interno.

Anche l’andamento dei nuovi permessi di soggiorno è condizionato, come ovvio, dalle regolarizzazioni (Tab. 2.7). Evidente è il picco del 2010 legato alle disposizioni contenute nel pacchetto sicurezza del 2009 approvato dal governo Berlusconi. Ma i dati dell’ultimo decennio presentano una distribuzione per ripartizione territoriale e una composizione di genere chiaramente legata alla novità costituita dall’arrivo nettamente più consistente che in passato di rifugiati e richiedenti asilo. Si accresce infatti il peso dei nuovi permessi rilasciati nelle regioni meridionali e insulari e si riduce drasticamente la quota delle donne, prevalenti soprattutto tra i titolari di permessi per motivi di famiglia. Tale evoluzione è dovuta alla crescita dell’importanza dei richiedenti asilo spesso presenti nelle regioni di prima accoglienza e in netta prevalenza maschi.

Tabella 2.7 – Nuovi permessi di soggiorno rilasciati a cittadini non comunitari per grandi ripartizioni territoriali. Italia, 2007-2019 (valori assoluti in migliaia, percentuali per ripartizione e per genere)

Anni	Nuovi permessi (in migliaia)				% per ripartizione				% donne			
	Nord	Centro	Sud	Italia	Nord	Centro	Sud	Italia	Nord	Centro	Sud	Italia
2007	166	59	43	268	62,2	21,9	16,0	100,0	51,3	48,7	45,1	49,7
2008	178	66	43	286	62,1	22,9	15,0	100,0	50,1	48,1	40,4	48,2
2009	243	89	61	393	61,9	22,6	15,5	100,0	52,8	51,1	47,5	51,6
2010	380	132	87	599	63,4	22,0	14,6	100,0	49,7	50,5	44,9	49,2
2011	202	89	70	362	56,0	24,7	19,4	100,0	46,2	46,6	35,0	44,1
2012	142	72	50	264	53,7	27,3	19,0	100,0	50,5	50,7	40,9	48,7
2013	142	64	50	256	55,4	25,0	19,6	100,0	49,9	48,9	40,2	47,8

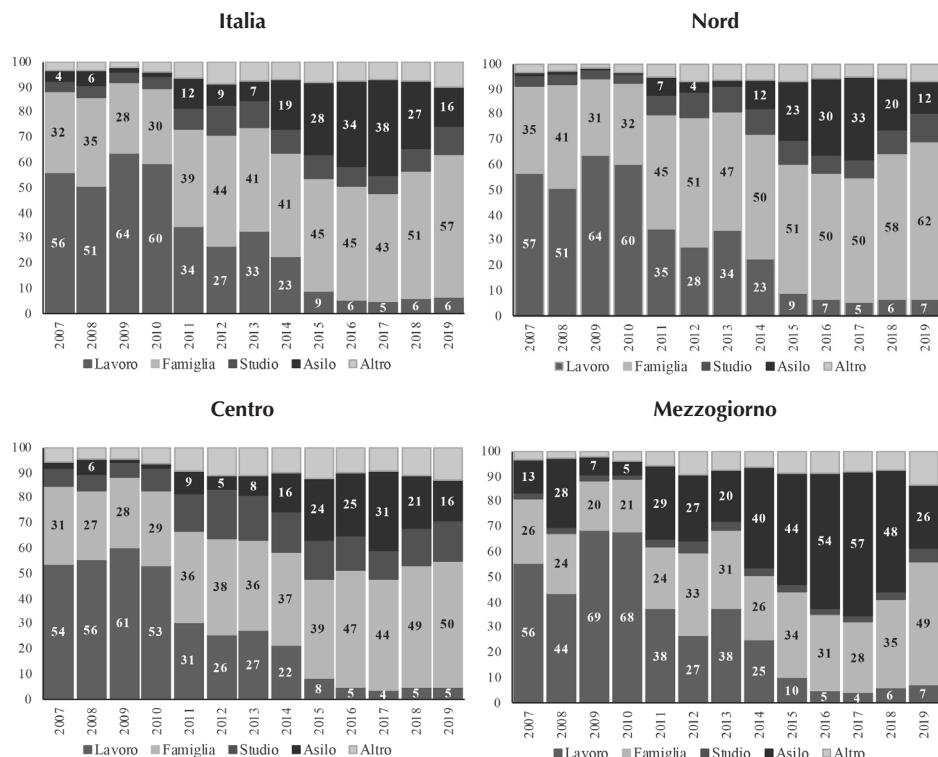
(Segue)

Anni	Nuovi permessi (in migliaia)				% per ripartizione				% donne			
	Nord	Centro	Sud	Italia	Nord	Centro	Sud	Italia	Nord	Centro	Sud	Italia
2014	127	63	58	248	51,2	25,4	23,4	100,0	47,4	43,9	28,9	42,2
2015	133	53	52	239	55,8	22,3	21,9	100,0	44,8	43,6	32,0	41,7
2016	123	53	51	227	54,2	23,2	22,6	100,0	42,5	44,7	29,3	40,1
2017	141	57	65	263	53,6	21,9	24,6	100,0	42,6	42,1	29,0	39,2
2018	134	53	55	242	55,5	21,8	22,7	100,0	48,6	47,6	35,0	45,3
2019	103	41	33	177	58,1	23,4	18,5	100,0	52,2	49,9	45,6	50,4

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat, vari anni.

A conferma di questo importante cambiamento è la distribuzione dei nuovi permessi per motivo del rilascio (Fig. 2.4) che nel Mezzogiorno sono per diversi anni (quantomeno dal 2014 al 2018) rilasciati principalmente per asilo o per altre forme di protezione internazionale. Si tratta di elementi ulteriori che confermano la peculiarità e in una certa misura la fragilità del contesto meridionale rispetto alle altre ripartizioni italiane.

Figura 2.4 – Nuovi permessi di soggiorno rilasciati a cittadini non comunitari per motivo del rilascio e grandi ripartizioni territoriali. Italia, inizio 2007-2019 (valori percentuali)



Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

#### 2.2.4. *La popolazione straniera: impatto e caratteristiche*

La popolazione straniera era e rimane fortemente concentrata nelle regioni economicamente più dinamiche, quelle del nord e del centro Italia (rispettivamente più di 2,9 e 1,2 milioni di residenti, corrispondenti al 58 e 25% del totale degli stranieri residenti). Nel tempo è però cresciuto significativamente il numero assoluto dei residenti nel Mezzogiorno (da 173 mila a 853 mila in 18 anni) ed è leggermente aumentata la quota rispetto al totale nazionale passata da meno del 13% ad inizio 2002 a quasi il 17% ad inizio 2020 (Tab. 2.8). Nel Centro-Nord gli stranieri sono alla data più recente qui considerata quasi l'11% della popolazione residente, con proporzioni anche maggiori in Emilia-Romagna (12%) e Lombardia (11,5%). Nel Mezzogiorno superano appena il 4% con le percentuali più elevate in Abruzzo (6,5%), Calabria (5,5%) e Campania (4,5%), regioni che fanno registrare un impatto che rimane comunque nettamente al di sotto di quello osservato in tutte le regioni del centro-nord (unica eccezione la Valle d'Aosta).

Tabella 2.8 – Stranieri residenti per grandi ripartizioni territoriali. Italia, inizio 2002, 2012 e 2020 (valori assoluti in migliaia, percentuali per grandi ripartizioni e incidenza percentuale sulla popolazione totale)

Grandi ripartizioni	Stranieri (in migliaia)			% per ripartizione			% sul totale dei residenti		
	2002	2012	2020	2002	2012	2020	2002	2012	2020
ITALIA	1.341	4.052	5.040	100,0	100,0	100,0	2,4	6,8	8,4
Nord	832	2.530	2.937	62,1	62,4	58,3	3,3	9,3	10,6
Centro	335	973	1.250	25,0	24,0	24,8	3,1	8,4	10,6
Mezzogiorno	173	549	853	12,9	13,5	16,9	0,8	2,7	4,2

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

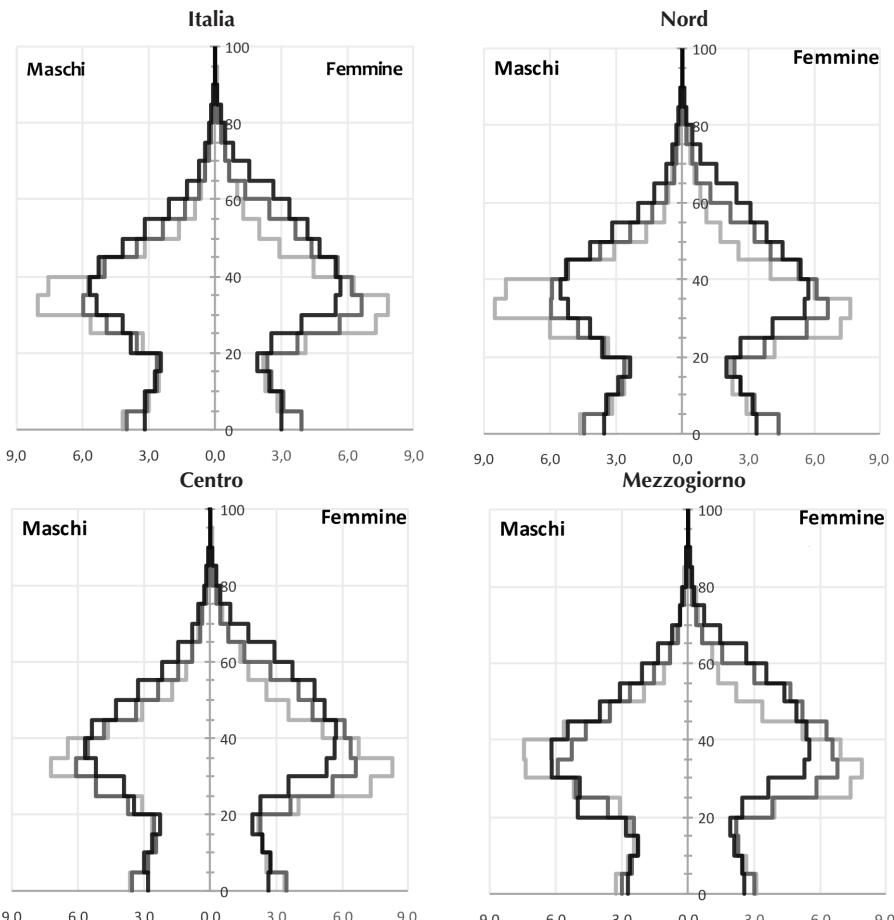
Si tratta di un collettivo che pur essendo leggermente invecchiato nel tempo rimane nettamente più giovane della popolazione di cittadinanza italiana. L'età media è inferiore a quella degli italiani di circa 12 anni (35 contro 47 anni) e la proporzione di giovani, più elevata di quella registrata tra gli italiani, è nettamente maggiore rispetto alla proporzione di anziani che non raggiunge il 5%, pur essendo aumentata rispetto al passato (Tab. 2.9). Anche in relazione a questo aspetto emergono comunque delle interessanti differenze territoriali. La percentuale di giovani residenti nel Mezzogiorno è la più bassa (14,7%) rispetto alle altre ripartizioni. D'altro canto, lo stesso si rileva per la percentuale di anziani (4,3%), anch'essa più bassa nel Mezzogiorno rispetto al resto del paese. Tutti elementi che confermano come il processo migratorio sia in questa ripartizione meno maturo e radicato di quanto non lo sia negli altri contesti territoriali italiani.

Tabella 2.9 – Indicatori sintetici della struttura per età della popolazione straniera residente nelle grandi ripartizioni territoriali. Italia, 2002, 2012 e 2020 (età media e valori percentuali)

Grandi ripartizioni	Età media			% giovani (0-14 anni)			% anziani (65 anni e più)		
	2002	2012	2020	2002	2012	2020	2002	2012	2020
ITALIA	31,2	32,2	35,2	18,8	19,3	17,7	3,1	2,6	4,9
Nord	30,4	31,5	34,6	19,9	20,8	19,2	2,8	2,4	4,7
Centro	32,4	33,1	36,5	17,4	17,5	16,1	3,8	3,0	5,6
Mezzogiorno	32,5	33,9	35,7	16,4	15,7	14,7	3,3	2,7	4,3

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Figura 2.5 – Piramidi delle età della popolazione straniera residente nelle grandi ripartizioni territoriali. Italia, inizio 2002, 2012 e 2020 (valori percentuali)



Nota: la tonalità più chiara si riferisce al 2002, quella intermedia al 2012 e quella più scura al 2020.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

La variazione nel tempo del profilo per età testimonia il passaggio da una immigrazione quasi esclusivamente di lavoratori (forte concentrazione nelle età lavorative under 40) ad una presenza straniera che comprende anche una significativa componente familiare. Allo stesso tempo l'importanza relativa tra i residenti nel Mezzogiorno alla data più recente dei giovani maschi ventenni, fortemente prevalenti rispetto alla controparte femminile, evidenzia il peso assunto negli ultimi anni dagli arrivi di richiedenti asilo e profughi, significativamente concentrati nelle regioni meridionali e insulari dove la presenza per altre motivazioni è tra l'altro meno numerosa.

Il dettaglio per area di cittadinanza mostra come la metà degli stranieri residenti in Italia sono europei o di altri paesi a sviluppo avanzato. Gli est-europei appartenenti all'UE sono oltre un quarto degli stranieri e quelli non comunitari quasi un quinto del totale. Gli asiatici superano il 20% seguiti dagli africani che raggiungono il 13% e quindi dai latinoamericani che sono appena il 7% (Tab. 2.10). Anche se le differenze nella composizione per macroaree di cittadinanza degli stranieri non sembrano particolarmente evidenti per ripartizione territoriale, va segnalato che esse emergono in modo più netto quando si scende al dettaglio regionale e per singola cittadinanza (cfr. par. 2.3), a dimostrazione dell'importanza di conoscere con precisione la composizione demografica e per provenienza degli stranieri presenti nelle specifiche aree territoriali di insediamento.

Tabella 2.10 – Stranieri residenti per area di cittadinanza, sesso e grande ripartizione di residenza. Italia, inizio 2020 (valori percentuali)

Grandi ripartizioni	Macroaree di cittadinanza								
	Psa	Europa dell'Est (UE)	Europa dell'Est (non UE)	Nord Africa	Resto Africa	MO e Asia centrale	Asia orientale	America Latina	Totale
% per macroarea di cittadinanza									
ITALIA	3,7	26,6	19,6	13,1	8,9	11,7	9,2	7,3	100,0
Nord	3,4	23,1	21,3	15,1	8,8	11,2	8,7	8,4	100,0
Centro	4,7	31,6	17,7	7,9	6,9	11,8	12,3	7,2	100,0
Mezzogiorno	3,5	31,1	16,4	13,6	12,2	13,0	6,3	3,9	100,0
% donne									
ITALIA	59,9	59,0	58,8	42,7	32,7	38,6	53,0	61,1	51,7
Nord	59,4	57,4	58,5	44,4	36,4	41,0	52,9	60,0	51,9
Centro	60,6	59,6	57,2	41,3	33,4	37,1	53,3	61,9	52,7
Mezzogiorno	60,4	62,0	62,9	37,3	23,0	33,6	52,8	68,6	49,9

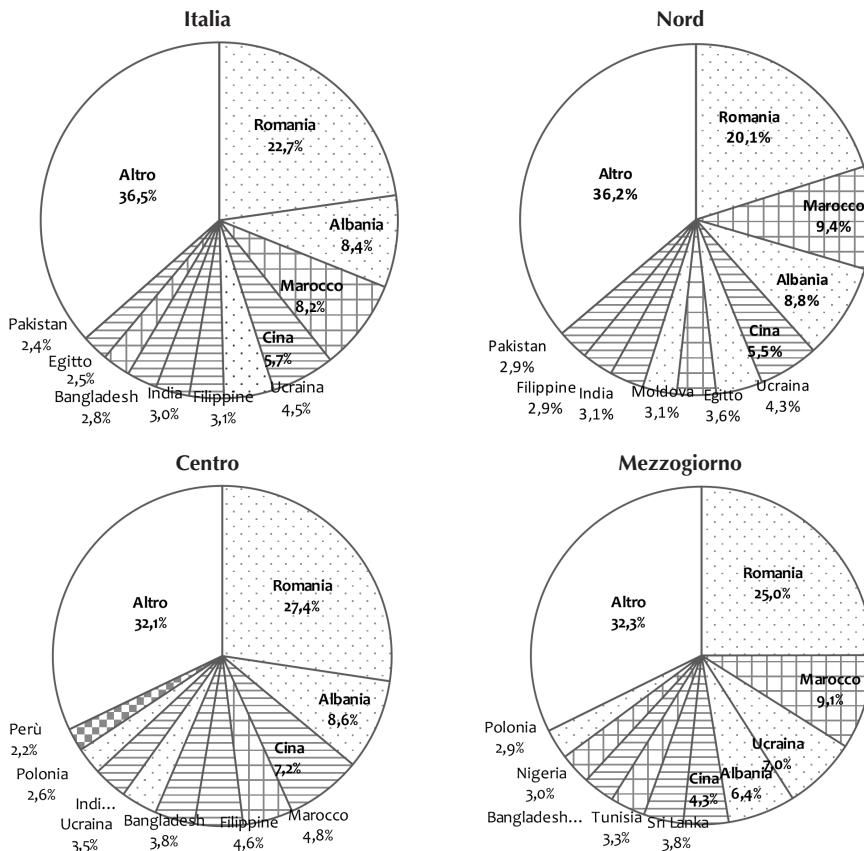
(a) Tra i paesi a sviluppo avanzato (Psa) sono considerati quelli dell'Europa occidentale, settentrionale e meridionale, quelli dell'Oceania, Canada, Stati Uniti, Giappone e Israele.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

X A: OK MO? È CHIARO?  
A COSA RIMANDA LA NOTA (A)?

La composizione di genere appare marcatamente differente in base alla cittadinanza degli immigrati e tale aspetto emerge in modo netto anche nel caso in cui si considerano le macroaree di provenienza (Tab. 2.10). In modo schematico, appare chiaro come tra gli est-europei e i latinoamericani, così come tra i cittadini dei paesi maggiormente sviluppati, la componente femminile risulti prevalente, mentre tra gli africani e i cittadini del Medio Oriente, dell'Asia centrale e dal sub-continentale indiano sono i maschi a risultare numericamente predominanti. Pur con delle differenze non trascurabili, questo stato di cose è confermato anche all'interno delle ripartizioni (e delle singole regioni) e la prevalenza degli uomini o delle donne all'interno della popolazione straniera residente è in buona parte ascrivibile al peso delle diverse nazionalità.

Figura 2.6 – Primi dieci paesi di cittadinanza degli stranieri per grandi ripartizioni territoriali di residenza. Italia, inizio 2020 (valori percentuali)



Nota: Per distinguere i continenti di provenienza viene utilizzato uno sfondo a puntini per i paesi europei, a quadretti per i paesi africani, a righe per i paesi asiatici e a quadretti grigi per i paesi americani.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

L'eterogeneità nella composizione per cittadinanza è un tratto distintivo della presenza straniera in Italia. I Romeni rappresentano la prima comunità straniera residente sia a livello nazionale che nelle tre grandi ripartizioni. Su scala nazionale seguono nell'ordine Albanesi, Marocchini, Cinesi e Ucraini (Fig. 2.6). Nel Mezzogiorno la graduatoria delle prime cinque nazionalità è leggermente differente: dopo i Romeni ci sono i Marocchini, gli Ucraini, gli Albanesi ed i Cinesi. Se allarghiamo l'osservazione alle prime 10 cittadinanze più numerose, la specificità della presenza straniera nel contesto meridionale e insulare del paese appare certamente più evidente, data l'importanza di alcune comunità che su scala nazionale sono meno rilevanti. In particolare, al sesto posto troviamo gli Srilancesi, al settimo i Tunisini, e al nono i Nigeriani, gruppi che non compaiono nella *top-ten* delle altre ripartizioni. Al contrario, Bangladesh e Polonia, rispettivamente all'ottavo e al decimo posto, sono comunità presenti tra le nazionalità più numerose anche in almeno una delle altre due ripartizioni. Si segnala, inoltre, l'assenza di alcune collettività importanti su scala nazionale, come quella dei filippini, storicamente presenti a Roma, Milano e in altri comuni di grandi dimensioni demografiche del centro-nord (Conti, Strozza, 2006).

I dati sui permessi di soggiorno ad una certa data distinti in base al tipo di permesso (con scadenza o di lungo periodo) consentono di fare alcune considerazioni sui livelli di stabilità dei cittadini dei paesi terzi nelle tre ripartizioni territoriali. Appare evidente il maggiore radicamento di quelli che vivono nel Centro-Nord che risultano lungo soggiornanti in una proporzione più elevata rispetto a quelli insediati nel Mezzogiorno, anche se le differenze sembrano ridursi nel tempo (Tab. 2.11). Anche i nuovi italiani, cioè gli stranieri diventati italiani per acquisizione della cittadinanza, sono fortemente concentrati nel Centro-Nord, dove risulta più elevato che nelle regioni meridionali e insulari il loro impatto sulla popolazione straniera. In altri termini, nelle regioni centrali e settentrionali i nuovi italiani sono in rapporto agli stranieri una proporzione più elevata di quella registrata nel resto del territorio nazionale. Si potrebbe quindi ritenerе che in queste regioni il processo di integrazione, che vede nell'acquisizione della cittadinanza un obiettivo finale o, comunque, una tappa di rilevante importanza, sia più avanzato rispetto alle realtà meridionali e insulari del paese.

Tabella 2.11 – Stranieri non comunitari titolari di permessi di soggiorno di lungo periodo e italiani per acquisizione per grande ripartizione di residenza. Italia, 2011-2020 (valori assoluti in migliaia e percentuali)

Grandi ripartizioni	Perm. di soggiorno di lungo periodo						Italiani per acquisizione			
	v.a. (migliaia)			% sul totale permessi			v.a. (migliaia)		per 100 stranieri	
	2012	2016	2020	2012	2016	2020	2011	2018	2011	2018
ITALIA	1.896	2.338	2.282	52,1	59,5	63,1	671	1.339	16,7	26,0
Nord	1.330	1.582	1.460	55,5	63,4	65,6	389	897	15,4	30,4
Centro	399	517	537	48,5	56,1	61,8	149	268	15,4	20,3
Mezzogiorno	167	240	285	39,7	46,5	54,6	133	174	24,6	20,0

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Per decenni le regioni centro-settentrionali hanno attinto, attraverso l’interscambio migratorio interno, al serbatoio della popolazione giovane meridionale per garantire la crescita del sistema produttivo e l’equilibrio di un regime demografico già da tempo asfittico a causa della (più) bassa fecondità. Negli ultimi trent’anni un apporto importante all’economia e alla demografia del centro-nord è stato inoltre assicurato dall’immigrazione straniera, che nel primo decennio del XXI secolo ha assunto dimensioni precedentemente inimmaginabili. Allo stesso tempo, le regioni del Mezzogiorno hanno continuato a registrare una emorragia migratoria, prevalentemente di giovani meridionali, determinata da partenze verso il resto del paese e verso l’estero meno numerose che in passato ma comunque maggiori rispetto ai rientri e agli arrivi di altri italiani. Il calo della fecondità, scesa dagli anni ‘80 al di sotto del livello di sostituzione, e l’aumento dei livelli di sopravvivenza hanno determinato anche nel Mezzogiorno un rapido processo di invecchiamento della popolazione, tanto che ormai la quota di anziani è prossima a quella delle regioni centro-settentrionali, e un saldo naturale da quasi vent’anni di segno negativo, a seguito della diminuzione delle nascite e dell’aumento dei decessi dovuto alla struttura per età invecchiata. Anche le regioni meridionali e insulari sono state interessate da un’immigrazione straniera all’inizio prevalentemente in transito, diretta verso altre mete italiane ed europee, e negli ultimi anni da una più consistente presenza sul territorio. Rispetto al Centro-Nord la popolazione straniera che vive nelle realtà del Mezzogiorno si differenzia non solo per la specificità della composizione per aree e paesi di origine ma anche per il peso maggiore della componente irregolare, generalmente non rilevata dalle fonti ufficiali, per l’importanza dei migranti forzati, il minore radicamento sul territorio e la più scarsa rilevanza dei nuovi cittadini, segno probabilmente di un’integrazione in media meno diffusa e/o avanzata rispetto alle altre realtà del paese. Situazione certamente legata alle minori opportunità occu-

pazionali offerte dai mercati del lavoro locali e dal peso maggiore dell'economia irregolare in cui si colloca probabilmente una parte più ampia che nel resto del paese dei lavoratori stranieri.

### 2.3. Tra passato e presente: un focus su alcune aree del Mezzogiorno

#### 2.3.1. Analisi a livello regionale e provinciale

L'approfondimento a livello territoriale disaggregato all'interno delle diverse realtà del Mezzogiorno consente di cogliere l'articolazione delle situazioni con riguardo agli aspetti demografici e all'immigrazione straniera. Decrescita e progressivo invecchiamento della popolazione sono i tratti comuni della dinamica demografica recente delle regioni e province meridionali prese in esame.

Nell'ultimo periodo (2012-2019) tutte le province presentano tassi di incremento demografico negativi (Tab. 2.12), con la sola eccezione di Caserta (tasso di incremento dell'1,2 per 1.000) in Campania e di Ragusa (tasso di incremento dell'3,2 per 1.000) in Sicilia. Se ci si sofferma sul dettaglio delle regioni e si allarga l'orizzonte agli ultimi quarant'anni, è possibile osservare le specificità dei singoli territori: in Campania e Puglia la popolazione residente è aumentata, passando rispettivamente da 5.463.000 a 5.712.000 e da 3.872.000 a 3.953.000 abitanti, con una crescita concentrata nel primo ventennio (1982-2002) per poi decrescere negli ultimi 8 anni (2012-2019); in Sicilia, pur registrando un leggero incremento, la popolazione residente è rimasta quasi invariata; mentre in Calabria e Basilicata si è registrato un decremento in tutti i sotto-periodi considerati (passando rispettivamente da 2.061.000 a 1.894.000 e da 609.000 a 553.000 tra inizio e fine periodo). Particolarmente critica è la situazione demografica delle aree interne. In Campania, Avellino e Benevento fanno registrare tassi di incremento negativi o al più nulli per tutto il periodo considerato con un decremento particolarmente marcato negli ultimi 8 anni (-5,5 persone in media all'anno per 1.000 abitanti, con valori particolarmente negativi in alcuni comuni). In Puglia, le province di Foggia, Taranto e Brindisi fanno registrare tassi di variazione della popolazione negativi o al più nulli con un decremento particolarmente marcato nell'ultimo periodo (rispettivamente -3,8, -4,4 e -4,9 persone in media all'anno ogni 1.000 abitanti). In Calabria, tutte le province hanno sperimentato una diminuzione della popolazione, con una situazione nel periodo 2012-2019 particolarmente critica nel caso di Vibo Valentia (-6,7 persone in media all'anno per 1.000 abitanti), Reggio di Calabria (-4,6 per 1.000) e Cosenza (-4,2 per 1.000). In Basilicata la situazione di maggiore criticità riguarda la provincia di Potenza dove si è registrato negli ultimi 8 anni una diminuzione di 6,5 persone in media all'anno ogni 1.000 residenti.

Oltre alla decrescita demografica, negli ultimi quarant'anni la popolazione residente nelle regioni e province meridionali considerate è stata investita da un processo di progressivo invecchiamento, testimoniato dall'innalzamento dell'età media dei residenti salita a oltre 40 anni e dalla crescita della proporzione di persone con 65 anni e più, nella gran parte dei casi ben oltre il 20% alla data più recente (Tab. 2.13).

La Campania rimane la regione con il livello di invecchiamento della popolazione nettamente più contenuto (19,3% di residenti con 65 anni e più), anche se presenta differenze sensibili al suo interno, con le province di Avellino e Benevento in cui la proporzione di anziani (rispettivamente 22,4 e 23,1%) è maggiore di quella media dell'intero Mezzogiorno (21,7%). In generale, il processo di invecchiamento è diffuso e capillare, tanto che solo poche province meridionali tra quelle considerate registrano una quota di over 65 inferiore a quella registrata nell'intera ripartizione: si tratta di Caserta (17,9%) e Napoli (18,3%) in Campania; Barletta-Andria-Trani (19,8%) in Puglia; Crotone (20,4%) in Calabria; Catania (20,2%), Ragusa (20,5%), Palermo (21,2%) e Caltanissetta (21,5%) in Sicilia.

Tabella 2.12 – Popolazione residente per provincia. Campania, Puglia, Calabria, Basilicata e Sicilia, 1982-2020 (valori assoluti in migliaia e tassi di incremento per 1.000 abitanti)

Regioni e province	Residenti ad inizio anno (in migliaia)				Tassi di incremento medio annuo (per 1.000 ab.)		
	1982	2002	2012	2020	1982-01	2002-11	2012-19
Caserta	756	852	905	914	6,0	6,0	1,2
Benevento	289	287	285	272	-0,4	-0,7	-5,5
Napoli	2.969	3.059	3.053	3.034	1,5	-0,2	-0,8
Avellino	434	429	429	410	-0,6	0,0	-5,5
Salerno	1.014	1.073	1.093	1.081	2,8	1,8	-1,3
<b>CAMPANIA</b>	<b>5.463</b>	<b>5.699</b>	<b>5.764</b>	<b>5.712</b>	<b>2,1</b>	<b>1,1</b>	<b>-1,1</b>
Foggia	682	649	626	607	..	-3,7	-3,8
Bari	1.464	1.218	1.247	1.230	..	2,3	-1,7
Taranto	572	580	584	564	0,7	0,8	-4,4
Brindisi	391	402	401	385	1,4	-0,4	-4,9
Lecce	763	788	801	782	1,6	1,7	-3,0
Barletta A.-T.	..	383	392	385	-	2,2	-2,2
<b>PUGLIA</b>	<b>3.872</b>	<b>4.020</b>	<b>4.050</b>	<b>3.953</b>	<b>1,9</b>	<b>0,7</b>	<b>-3,0</b>
Potenza	406	393	378	358	-1,6	-4,0	-6,5
Matera	204	204	200	195	0,2	-2,0	-3,3
<b>BASILICATA</b>	<b>609</b>	<b>597</b>	<b>578</b>	<b>553</b>	<b>-1,0</b>	<b>-3,3</b>	<b>-5,4</b>

(Segue)

Regioni e province	Residenti ad inizio anno (in migliaia)				Tassi di incremento medio annuo (per 1.000 ab.)		
	1982	2002	2012	2020	1982-01	2002-11	2012-19
Cosenza	743	733	714	691	-0,7	-2,6	-4,2
Catanzaro	381	369	360	349	-1,6	-2,5	-3,7
Reggio Calabria	573	563	551	531	-0,9	-2,2	-4,6
Crotone	188	173	171	169	-4,2	-1,3	-1,6
Vibo Valentia	175	170	163	155	-1,4	-4,3	-6,7
<b>CALABRIA</b>	<b>2.061</b>	<b>2.008</b>	<b>1.958</b>	<b>1.894</b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,5</b>	<b>-4,2</b>
Trapani	421	425	430	421	0,5	1,0	-2,4
Palermo	1.198	1.236	1.243	1.223	1,6	0,5	-2,0
Messina	668	662	649	614	-0,5	-1,9	-7,0
Agrigento	466	448	447	423	-2,1	-0,3	-6,6
Caltanissetta	286	274	273	256	-2,1	-0,3	-8,0
Enna	191	177	173	160	-3,8	-2,0	-9,9
Catania	1.006	1.055	1.078	1.073	2,4	2,2	-0,6
Ragusa	275	295	308	316	3,6	4,1	3,2
Siracusa	394	396	400	389	0,2	1,0	-3,3
<b>SICILIA</b>	<b>4.905</b>	<b>4.967</b>	<b>5.000</b>	<b>4.875</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>-3,2</b>

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Tabella 2.13 – Età media e percentuale di anziani (65 anni e più) per provincia. Campania, Puglia, Calabria, Basilicata, Sicilia, 1982-2020

Regione e provincia	Età media della popolazione				% di anziani (65 anni e più)			
	1982	2002	2012	2020	1982	2002	2012	2020
Caserta	31,9	37,1	39,8	42,2	9,3	13,4	15,4	17,9
Benevento	36,4	41,1	43,7	45,7	14,4	19,9	21,1	23,1
Napoli	31,0	36,7	39,7	42,2	8,3	12,5	15,3	18,3
Avellino	35,7	40,6	43,2	45,5	13,5	18,9	20,0	22,4
Salerno	33,8	39,3	42,2	44,4	10,9	16,6	18,4	21,0
<b>CAMPANIA</b>	<b>32,3</b>	<b>37,8</b>	<b>40,6</b>	<b>43,0</b>	<b>9,7</b>	<b>14,3</b>	<b>16,6</b>	<b>19,3</b>
Foggia	33,0	38,8	41,9	44,4	11,3	16,1	18,9	21,8
Bari	32,7	39,1	42,3	44,9	10,5	15,3	18,4	22,0
Taranto	32,1	39,4	42,4	45,4	9,1	15,5	18,9	23,2
Brindisi	33,1	39,9	43,0	45,7	10,4	16,7	19,8	23,3
Lecce	33,7	40,5	43,7	46,3	11,0	17,6	21,1	24,5

(Segue)

<b>Regione e provincia</b>	<b>Età media della popolazione</b>				<b>% di anziani (65 anni e più)</b>			
	<b>1982</b>	<b>2002</b>	<b>2012</b>	<b>2020</b>	<b>1982</b>	<b>2002</b>	<b>2012</b>	<b>2020</b>
Barletta A.-T.	..	37,6	40,5	43,5	..	14,0	16,4	19,8
<b>PUGLIA</b>	<b>32,9</b>	<b>39,3</b>	<b>42,4</b>	<b>45,1</b>	<b>10,5</b>	<b>15,9</b>	<b>19,0</b>	<b>22,6</b>
Potenza	35,3	41,0	44,0	46,5	13,1	19,3	20,8	23,7
Matera	33,7	40,0	43,2	45,6	11,3	17,3	19,8	23,1
<b>BASILICATA</b>	<b>34,8</b>	<b>40,7</b>	<b>43,7</b>	<b>46,2</b>	<b>12,5</b>	<b>18,6</b>	<b>20,5</b>	<b>23,5</b>
Cosenza	33,6	40,0	43,2	45,5	11,2	17,2	19,5	22,6
Catanzaro	33,8	39,8	42,9	45,2	11,7	17,2	19,2	22,4
Reggio Calabria	34,7	39,7	42,2	44,4	13,3	17,6	19,2	21,9
Crotone	30,1	37,8	40,9	43,3	8,6	14,9	17,5	20,4
Vibo Valentia	33,8	39,3	42,4	44,8	12,7	17,4	19,4	22,3
<b>CALABRIA</b>	<b>33,6</b>	<b>39,6</b>	<b>42,6</b>	<b>44,9</b>	<b>11,8</b>	<b>17,1</b>	<b>19,2</b>	<b>22,2</b>
Trapani	35,6	40,6	43,2	45,3	13,8	18,2	20,7	23,2
Palermo	34,0	39,0	41,7	43,9	11,7	15,9	18,3	21,2
Messina	36,3	41,3	43,8	46,1	14,2	19,2	20,7	23,6
Agrigento	34,5	39,9	42,4	44,8	12,8	17,9	19,8	22,5
Caltanissetta	33,7	39,1	41,7	44,2	11,7	16,8	18,8	21,5
Enna	35,3	40,4	43,0	45,6	13,6	18,7	20,3	23,5
Catania	33,7	38,6	41,3	43,4	11,0	15,6	17,5	20,2
Ragusa	35,3	39,9	41,9	43,6	12,9	17,5	18,7	20,5
Siracusa	33,8	39,7	42,3	44,6	11,2	16,2	18,8	21,8
<b>SICILIA</b>	<b>34,5</b>	<b>39,6</b>	<b>42,2</b>	<b>44,4</b>	<b>12,3</b>	<b>16,9</b>	<b>18,9</b>	<b>21,7</b>

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Oltre al decremento e invecchiamento della popolazione, negli ultimi anni le province del Mezzogiorno sono state interessate da un'immigrazione e da una presenza straniera crescente (Tab. 2.14), per quanto di consistenza sensibilmente minore rispetto a quanto osservato nella gran parte delle province dell'Italia centrale e settentrionale. Andando al dettaglio regionale, la Campania è la principale regione meridionale per numero di stranieri residenti, anche se il loro impatto sulla popolazione complessiva (4,5%) rimane nettamente al di sotto di quello registrato nelle regioni del centro-nord; tra le regioni meridionali è, invece, inferiore solo a quello osservato in Calabria (5,5%). Nella provincia di Napoli vive circa la metà del collettivo (quasi 128 mila stranieri pari al 50,2% dei residenti nella regione), seguita per importanza assoluta da quelle di Salerno e Caserta (21,7 e 18,9%), che fanno anche registrare la maggiore incidenza degli stranieri sul totale dei residenti (rispettivamente 5,1 e 5,3%). Il fenomeno appare invece meno ri-

levante, sia per numerosità che per impatto sulla popolazione, nelle due province interne di Avellino e Benevento.

Tabella 2.14 – Stranieri residenti per genere e provincia. Campania, Puglia, Calabria, Basilicata, Sicilia, inizio 2002, 2012 e 2020 (valori assoluti in migliaia e percentuali)

Regione e provincia	Valori assoluti (in migliaia)			% sul totale dei residenti		
	2002	2012	2020	2002	2012	2020
Caserta	7,2	29,5	48,2	0,8	3,3	5,3
Benevento	1,3	5,7	9,9	0,5	2,0	3,6
Napoli	22,5	71,1	127,8	0,7	2,3	4,2
Avellino	2,8	9,5	13,7	0,7	2,2	3,3
Salerno	6,3	34,4	55,3	0,6	3,1	5,1
<b>CAMPANIA</b>	<b>40,2</b>	<b>150,3</b>	<b>254,8</b>	<b>0,7</b>	<b>2,6</b>	<b>4,5</b>
Foggia	5,3	19,5	30,4	0,8	2,8	5,0
Bari	11,2	31,7	41,1	0,9	2,3	3,4
Taranto	2,9	8,8	14,0	0,5	1,4	2,5
Brindisi	3,1	7,7	11,7	0,8	1,8	3,1
Lecce	4,9	16,5	25,6	0,6	1,8	3,3
Barletta A.-T.	2,4	8,3	10,8	0,6	2,0	2,8
<b>PUGLIA</b>	<b>29,9</b>	<b>92,6</b>	<b>133,7</b>	<b>0,7</b>	<b>2,1</b>	<b>3,4</b>
Potenza	1,6	7,6	11,9	0,4	1,9	3,3
Matera	1,7	6,7	10,7	0,9	3,1	5,5
<b>BASILICATA</b>	<b>3,3</b>	<b>14,3</b>	<b>22,6</b>	<b>0,6</b>	<b>2,3</b>	<b>4,1</b>
Cosenza	4,6	23,8	35,7	0,6	3,2	5,2
Catanzaro	3,7	12,3	18,1	1,0	3,3	5,2
Reggio Calabria	6,6	22,4	30,9	1,2	3,9	5,8
Crotone	1,4	6,2	10,9	0,8	3,5	6,5
Vibo Valentia	1,3	5,4	7,8	0,7	3,1	5,0
<b>CALABRIA</b>	<b>17,5</b>	<b>70,1</b>	<b>103,4</b>	<b>0,9</b>	<b>3,4</b>	<b>5,5</b>
Trapani	4,5	11,8	20,8	1,1	2,4	5,0
Palermo	12,4	28,8	34,1	1,0	2,2	2,8
Messina	9,1	25,0	28,0	1,4	3,7	4,6
Agrigento	2,5	10,5	15,2	0,6	2,1	3,6
Caltanissetta	1,3	5,6	7,9	0,5	1,9	3,1
Enna	0,6	2,8	4,1	0,3	1,5	2,5
Catania	9,4	24,0	34,9	0,9	2,0	3,3
Ragusa	5,6	19,2	29,2	1,9	5,5	9,3

(Segue)

Regione e provincia	Valori assoluti (in migliaia)			% sul totale dei residenti		
	2002	2012	2020	2002	2012	2020
Siracusa	3,2	10,6	15,6	0,8	2,4	4,0
<b>SICILIA</b>	<b>48,6</b>	<b>138,3</b>	<b>189,8</b>	<b>1,0</b>	<b>2,5</b>	<b>3,9</b>

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Come la Campania, anche la Puglia è stata interessata da una crescita significativa del numero degli stranieri residenti, passati in vent'anni da 30 mila a 134 mila, anche se il loro impatto sulla popolazione complessiva (3,4%) rimane meno rilevante di quello osservato nelle altre tre regioni meridionali qui considerate. Un terzo del collettivo vive nella provincia di Bari (41 mila stranieri pari al 30,8% dei residenti nella regione), seguita da quelle di Foggia e Lecce, che fanno registrare anche la maggiore incidenza degli stranieri sul totale dei residenti (rispettivamente 5,0 e 3,3%). Nelle altre province il fenomeno appare meno rilevante sia per numerosità che per impatto demografico.

Negli ultimi due decenni, si è assistito pure in Calabria e in Basilicata ad un incremento importante dei residenti stranieri, passati da 18 mila a 103 mila nella prima e da 3 mila a 23 mila nella seconda regione. Nella provincia di Cosenza vive più di un terzo degli stranieri di Calabria (quasi 36 mila, pari al 34,6% dei residenti nella regione), sono invece Crotone e Reggio Calabria le province che hanno la maggiore incidenza degli stranieri sul totale della popolazione (rispettivamente 6,5 e 5,8%).

La Sicilia registra una crescita degli stranieri sostanzialmente in linea con le altre regioni del Mezzogiorno: i residenti salgono da 49 mila all'inizio del 2002 a 190 mila alla fine del 2019. Circa la metà del collettivo si concentra nelle province di Catania (18,4%), Palermo (18%) e Ragusa (15,4%), seguite da Messina (14,8%) Trapani (10,9%) e Siracusa (8,2%). Ma è nel ragusano che l'incidenza degli stranieri (9,3%) si avvicina a quella media della ripartizione centro-settentrionale. Nelle altre province siciliane il fenomeno appare meno rilevante sia per numerosità che per impatto sulla popolazione.

### 2.3.2. *Approfondimento per aree locali*

L'interesse per alcune realtà territoriali, dovuto all'importanza dell'attività agricola (con particolare riferimento alla produzione e raccolta del pomodoro) e/o per il peso assunto dalla componente straniera e dalla intermediazione illegale (caporalato) tra domanda ed offerta di lavoro, ha portato a definire nove aree locali, due per regione (ad eccezione della Puglia dove ne è stata individuata solo una), ciascuna costituita da un *core* di comuni contigui (da 2 a 4), selezionato in modo ragionato, a cui sono stati aggiunti quelli confinanti che condivi-

dono un bordo o un vertice (o entrambi) con il nucleo centrale (approccio spaziale con criterio di contiguità di tipo “*queen*” di ordine uno). La Tab. 2.15 nelle prime quattro colonne fornisce gli elementi descrittivi essenziali delle nove aree locali: in Campania quelle di Baia Domizia e della Piana del Sele; in Puglia quella del Foggiano esteso; in Basilicata quelle del Vulture-Alto Bradano e della Piana di Metaponto; in Calabria le Piane di Sibari e di Gioia Tauro e in Sicilia quelle di Catania e di Ragusa.

Si tratta di contesti territoriali di dimensioni geografiche e demografiche variabili (si va dai circa 550 mila residenti nei 22 comuni del Foggiano esteso ai poco più di 50 mila dei 6 comuni della Piana di Metaponto) che in alcuni casi hanno registrato negli ultimi otto anni un incremento demografico (Baia Domizia, Piana del Sele e Piana di Metaponto) o un decremento comunque di intensità inferiore a quello della regione di appartenenza (entrambe le aree locali calabresi e siciliane). Gli stranieri sono cresciuti di numero e di importanza relativa in tutte le aree locali, rappresentando alla data più recente una proporzione di residenti che risulta quasi sempre maggiore di quella media della regione di appartenenza (unica eccezione è la Piana di Catania).

Tabella 2.15 – Popolazione totale e stranieri residenti nelle nove aree locali selezionate. Situazione ad inizio 2012 e 2020 (valori assoluti in migliaia e percentuali)

Regione	Area locale	Comuni centrali	N. com.	Residenti		Stranieri		% stranieri	
				2012	2020	2012	2020	2012	2020
Campania	Baia Domizia	Castel Volturno e Mondragone	7	201,1	216,0	8,8	17,3	4,4	8,0
	Piana del Sele	Battipaglia ed Eboli	10	194,5	197,8	10,8	18,4	5,6	9,3
Puglia	Foggiano esteso	Manfredonia, San Severo, Rignano Garganico e Cerignola	22	556,7	543,3	14,8	26,4	2,7	4,9
Basilicata	Vulture Alto Bradano	Venosa, Lavello e Palazzo San Gervasio	13	70,1	66,7	2,1	3,2	3,0	4,7
	Piana di Metaponto	Scanzano Jonico e Policoro	6	57,5	58,0	2,0	4,5	3,5	7,7
Calabria	Piana di Sibari	Cassano all'Ionio e Corigliano-Rossano	19	184,5	179,9	8,6	13,5	4,7	7,5
	Piana di Gioia Tauro	Rosarno, San Ferdinando e Gioia Tauro	9	76,9	75,8	3,1	5,1	4,0	6,7
Sicilia	Piana di Catania	Vittoria e Acate	8	221,3	216,4	4,1	5,6	1,9	2,6
	Piana di Ragusa	Biancavilla, Paternò e Adrano	16	295,9	295,7	14,9	22,9	5,0	7,8

(a) Compresi i comuni centrali.

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

Qualche considerazione in più va fatta per le due aree locali campane. La popolazione di Baia Domizia è aumentata nel periodo 2012-2019 di quasi 15 mila unità (il 7,4%), unico caso in cui la crescita ha riguardato sia gli italiani che gli stranieri. I primi si sono accresciuti di circa 6.400 unità (3,3%) mentre i secondi sono quasi raddoppiati con un incremento assoluto di oltre 8.500 persone. A Castel Volturno e a Mondragone gli stranieri sono circa il 15% dei residenti ed anche a Cancello ed Arnone e a Villa Literno superano il 10%. Eboli è nella Piana del Sele il comune con il numero maggiore di stranieri (circa 5.400) che rappresentano quasi il 14% dei residenti, segue Battipaglia (oltre 4.100 residenti) e quindi Capaccio (quasi 3.000), con quest'ultimo che è il secondo comune per impatto degli stranieri sulla popolazione complessiva (quasi il 13%). La rilevanza dei nuovi venuti è però significativa nell'intera area esaminata se si considera che in otto dei dieci comuni la proporzione degli stranieri supera il 5% degli abitanti, senza tener conto della componente non residente regolare e irregolare.

In tutte le aree locali considerate, compresa Baia Domizia, la crescita della popolazione ha riguardato solo gli over 40 e in special modo gli anziani, mentre i minori di 15 anni e i giovani adulti (15-39 anni) sono diminuiti in modo significativo, determinando in sei casi su nove la diminuzione della popolazione complessiva (Tab. 2.16). Anche in queste realtà si è registrato un sensibile invecchiamento demografico che sarebbe stato certamente più intenso se l'incremento degli stranieri non avesse riguardato tutte le fasce d'età, contenendo la perdita demografica tra i giovani e, soprattutto, tra i giovani adulti.

Tabella 2.16 – Variazione assoluta della popolazione residente per cittadinanza e grandi classi di età. Nove aree locali selezionate, periodo 2012-2019 (valori assoluti in migliaia)

Area locale	Italiani					Stranieri				
	0-14	15-39	40-64	65+	Totale	0-14	15-39	40-64	65+	Totale
Baia Domizia	-3,4	-4,3	7,3	6,8	6,4	1,2	3,3	3,8	0,3	8,5
Piana del Sele	-3,3	-8,3	1,7	5,6	-4,3	1,4	2,7	3,1	0,3	7,6
Foggiano esteso	-15,7	-27,0	2,9	14,7	-25,1	1,8	5,2	4,2	0,4	11,6
Vulture Alto Bradano	-2,2	-3,4	0,5	0,8	-4,4	0,1	0,5	0,4	0,1	1,0
Piana di Metaponto	-1,1	-2,8	0,3	1,7	-1,9	0,5	1,1	0,8	0,1	2,5
Piana di Sibari	-3,7	-10,6	0,4	4,4	-9,4	0,9	1,3	2,4	0,3	4,9
Piana di Gioia Tauro	-1,8	-3,3	0,4	1,5	-3,1	0,3	0,9	0,8	0,1	2,0
Piana di Catania	-5,0	-7,8	1,9	4,6	-6,4	0,2	0,3	0,9	0,1	1,5
Piana di Ragusa	-6,1	-11,4	2,7	6,6	-8,2	1,1	3,3	3,3	0,3	8,0

Fonte: ns. elaborazioni su dati Istat.

L'approfondimento ulteriore sulle aree locali, in special modo quelle di Baia Domizia e della Piana del Sele, ha consentito di evidenziare comuni a forte incidenza straniera e di ipotizzare l'agire di processi di richiamo legati alle catene migratorie e di diffusione delle presenze nei comuni appartenenti alle suddette aree. Difficilmente l'immigrazione riuscirà a rivitalizzare le realtà interne a forte spopolamento ma potrebbe rappresentare una risorsa preziosa per una dinamica demografica più equilibrata e per rallentare il processo di invecchiamento in quei contesti più dinamici e nelle aree contermini (Strozza *et al.*, 2021).

#### 2.4. Quale futuro prossimo senza migrazioni? Proiezioni per provincia

Facendo ricorso al metodo di previsione per coorti e componenti è stato possibile sondare la variazione della popolazione e della sua composizione per età nelle province delle cinque regioni meridionali considerate nell'ipotesi astratta in cui la dinamica demografica sia determinata esclusivamente dalla componente naturale, cioè dalle nascite e dai decessi. Ipotizzare assenza di migrazioni interne e internazionali sia di italiani che di stranieri per le province esaminate significa generalmente prospettare una situazione migliore di quella prevedibile in base agli andamenti recenti delle migrazioni. Infatti, le regioni del Mezzogiorno, pur avendo sperimentato negli ultimi anni una sensibile crescita dell'immigrazione netta dall'estero di cittadini stranieri, sono rimaste a saldo migratorio negativo per effetto del maggiore peso giocato dall'emigrazione netta con l'estero degli italiani e del bilancio negativo dei flussi migratori interni sia di italiani che di stranieri (Strozza *et al.*, 2021). Le simulazioni proposte sono state realizzate per classi di età e periodi quinquennali su un orizzonte temporale di breve-medio periodo, che va dal primo gennaio 2020 all'inizio del 2040. L'anno base delle proiezioni è precedente l'inizio della pandemia da Covid-19 e non tiene quindi conto dei cambiamenti intervenuti successivamente<sup>(3)</sup>.

Il risultato abbastanza scontato è che in tutte le province del Mezzogiorno la sola dinamica naturale produrrà una riduzione della popolazione ancora contenuta nel primo quinquennio (2020-2024), che si intensificherà in modo significativo nei quindici anni successivi (2025-2039). Pertanto, in assenza di migrazioni il futuro prossimo delle aree del Mezzogiorno assumerebbe tinte fosche, determinate da cinque principali tendenze: decremento della popolazione complessiva (nell'insieme delle cinque regioni la perdita sfiorerebbe nel ventennio 1,4 milioni, oltre l'8% della popolazione di inizio periodo); decremento degli under 15

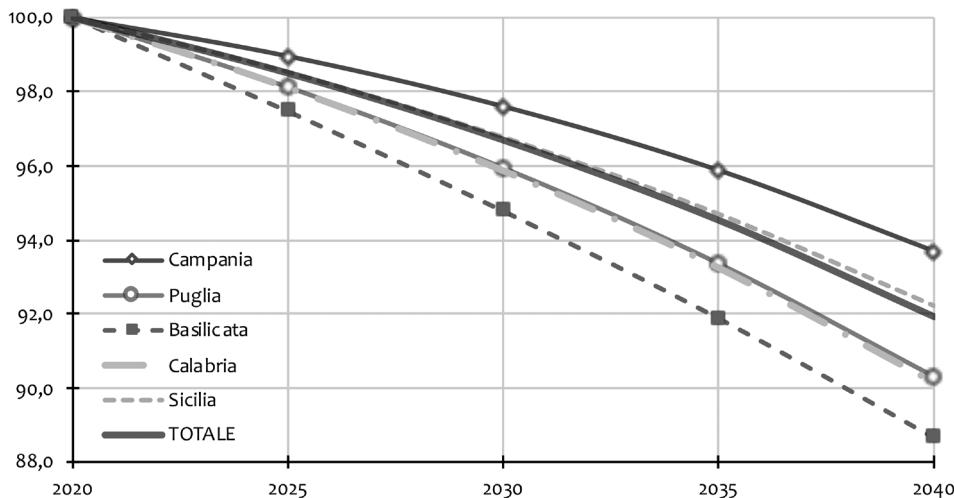
<sup>(3)</sup> Per i dati di base, le ipotesi sull'evoluzione della fecondità e della mortalità e gli approfondimenti sui risultati si rimanda al capitolo 7 del rapporto demografico (Strozza *et al.*, 2021).

(-460 mila, circa 20% in meno); decremento della popolazione in età attiva (-2,1 milioni tra i 15-64enni, circa 19% in meno); aumento della popolazione anziana (+1,2 milioni di over 65, il 34% in più); contrazione della popolazione attiva (-760 mila residenti rientranti nelle forze lavoro, ipotizzando tassi di attività regionali uguali a quelli più recenti).

La popolazione diminuirebbe in tutte le province e regioni considerate, anche se con intensità differenti (Fig. 2.7). In Campania si registrerebbe il decremento relativo più contenuto (poco più del 6% della popolazione iniziale), mentre in Basilicata quello più intenso (quasi l'11.5%). Puglia e Sicilia sperimenterebbero il decremento assoluto maggiore (entrambe all'incirca -380 mila abitanti), anche se la prima con un'intensità più elevata della seconda (rispettivamente -9,7 e -7,8%). In 13 delle 27 province considerate la diminuzione degli abitanti nei vent'anni considerati dovrebbe superare il 10% dei residenti ad inizio periodo, con Enna, Benevento, Lecce e Matera interessate dal decremento più intenso e Barletta, Andria e Trani, Napoli, Catania, Caserta e Ragusa da quello più contenuto.

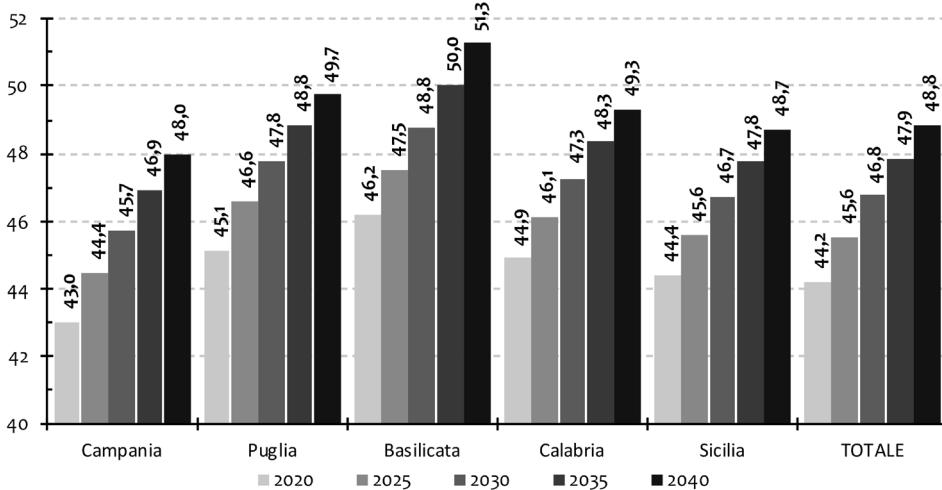
Anche il processo di progressivo invecchiamento demografico dovrebbe procedere in modo generalizzato, con una percentuale di over 65 che dovrebbe sfiorare il 31% nell'intera area. L'età media della popolazione è previsto che cresca in tutte le realtà analizzate (per l'intera area considerata da poco più di 44 a quasi 49 anni), anche se con una portata differente nei vari contesti territoriali (Fig. 2.8).

Figura 2.7 – Evoluzione della popolazione residente prevista in assenza di migrazioni. Campania, Puglia, Calabria, Basilicata e Sicilia, da inizio 2020 a inizio 2040 (numeri indice 2020 = 100)



Fonte: Strozza et al., 2021.

Figura 2.8 – Evoluzione dell’età media della popolazione residente in Campania, Puglia, Calabria, Basilicata e Sicilia, 2020-2040



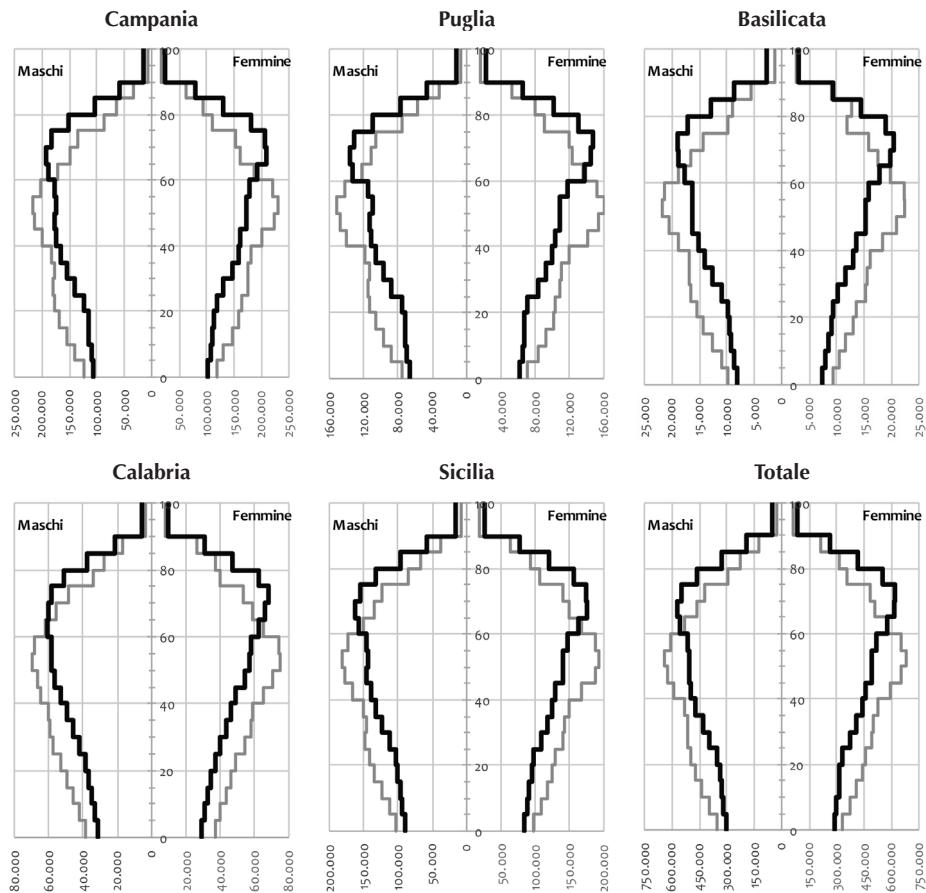
Fonte: Strozza et al., 2021.

I valori più elevati riguarderanno la Basilicata (in cui l’età media di fine periodo supera i 51 anni) e la Puglia (quasi 50 anni). Secondo la proiezione proposta, la Campania dovrebbe rimane la regione con il minore livello di invecchiamento, ma con un’età media al 2040 maggiore di quella registrata nel 2020 da tutte le regioni italiane con la sola eccezione della Liguria. Potenza, Brindisi, Messina, Avellino, Lecce e Cosenza si collocano tra le province meridionali con il maggiore livello di invecchiamento (età media oltre i 50 anni e circa un terzo di over 65), mentre le aree metropolitane di Napoli, Palermo e Catania, nonché Caserta, Crotone e Ragusa, tra quelle con i valori meno elevati (età media sotto i 48 anni e meno del 30% di anziani), in un processo comunque generalizzato che investirà in modo marcato tutti i territori.

La rappresentazione delle piramidi delle età (Fig. 2.9) delle popolazioni regionali al 2020 e al 2040 consente di apprezzare nel dettaglio i cambiamenti strutturali che si produrrebbero nell’arco di vent’anni nell’ipotesi di assenza di migrazioni. Le popolazioni delle cinque regioni avranno strutture per età ancor più sbilanciate verso le età anziane con un ulteriore assottigliamento della base della piramide. L’invecchiamento della popolazione sarà dovuto alla diminuzione della consistenza media delle coorti in età riproduttiva e al perdurare della bassa fecondità, ad una riduzione evidente della popolazione in età attiva con l’ingresso dei *baby boomer* (nati negli anni ’50 e ’60 del secolo scorso) nelle età anziane, sostituiti da generazioni sempre meno numerose. Questa dinamica demografica è riscontrabile in tutte le regioni esaminate, ma appare particolarmente rilevante in Basilicata, in Puglia e in Calabria.

A livello aggregato appare evidente la diminuzione degli under 60 in tutte le classi di età, ma in particolare tra i 50-59enni, e la crescita degli over 60 in special modo nella fascia tra i 65 e i 90 anni. Pertanto, aumenterà significativamente anche il numero dei cosiddetti grandi vecchi (gli ultraottantenni si accresceranno nel ventennio di oltre 400 mila unità, il 38% in più rispetto al 2020), un segmento della popolazione portatore di una domanda di servizi specifici, dall'assistenza alla persona alle cure mediche. Mentre la popolazione attiva è prevista in ampia contrazione nei prossimi 20 anni a meno di aumenti rilevanti dei tassi di attività, in special modo della componente femminile della popolazione (cfr. Strozza *et al.*, 2021).

Figura 2.9 – Piramide delle età della popolazione residente in Campania, Puglia, Calabria, Basilicata e Sicilia, inizio 2020 e 2040<sup>(a)</sup>



(a) Il grigio chiaro si riferisce al 2020 e quello scuro al 2040.

Fonte: Strozza et al., 2021.

In sintesi, osservando le dinamiche evolutive previste si può considerare confermata la presenza di due diversi modelli di sviluppo demografico territoriale: uno relativo essenzialmente alle aree urbane e metropolitane che sperimenteranno un decremento relativamente contenuto della popolazione e un inesorabile processo di invecchiamento comunque meno marcato rispetto ad altre realtà; un altro ascrivibile soprattutto alle aree rurali, a quelle interne e/o di montagna destinate a registrare intensi processi di spopolamento e invecchiamento (Benassi *et al.*, 2021). In linea generale, si osserva come le province che accolgono i capoluoghi di regione (che in quattro casi sono capoluoghi di altrettante città metropolitane) sono realtà che, in termini relativi, decresceranno e quasi sempre invecchiano meno intensamente di altre. Le realtà provinciali che, se agisse solo la componente naturale, perderebbero più popolazione rispetto a quella di inizio periodo, dovrebbero essere la provincia di Benevento nel contesto campano, quella di Lecce in quello pugliese, Matera in Basilicata, Cosenza in Calabria e, infine, Enna in Sicilia. Tra quelle con la quota più elevata di anziani ci sono, oltre a Cosenza e Lecce, anche Avellino, Brindisi e Potenza. Il processo di invecchiamento senza dubbio generalizzato in alcuni casi risulterebbe più marcato nelle province più piccole per dimensioni e/o con contrazioni più intense (Golini, Mussino, Savioli, 2001). Il quadro che è possibile trarre da questo esercizio appare alquanto problematico: in assenza di migrazioni (sia internazionali che interne) le dinamiche demografiche delle province meridionali potrebbero essere ancora meno favorevoli di quelle effettivamente osservate nel periodo 2012-2019.

## 2.5. Conclusioni: tra sfide e opportunità

Negli ultimi anni l'immigrazione straniera è diventata un fenomeno rilevante anche nelle regioni meridionali e insulari, oltre che in quelle centrosettentrionali, ma nonostante l'incremento degli stranieri residenti la popolazione del Mezzogiorno ha iniziato a diminuire e si è consolidato il processo di invecchiamento. L'esercizio previsivo sul futuro demografico a vent'anni dei territori analizzati ha inoltre consentito di rimarcare, in assenza di migrazioni, l'intensificazione dei processi di spopolamento e invecchiamento della popolazione residente nelle province delle cinque regioni meridionali considerate. Senza una significativa immigrazione dall'estero, capace di determinare un saldo migratorio complessivo di segno positivo, le province del Mezzogiorno continueranno a sperimentare una significativa riduzione dei residenti, una diminuzione del peso dei giovani, degli adulti, giovani e meno giovani, e un cambiamento significativo del profilo demografico degli abitanti con l'aumento in termini assoluti e relativi degli ultrasessantenni e dei grandi vecchi. Affinché l'immigrazione straniera possa giocare effettivamente un ruolo determinante nel riequilibrare la struttura e le

dinamiche demografiche del Mezzogiorno, sarebbe necessario che si realizzassero le condizioni per una stabilizzazione di lungo periodo degli stranieri residenti sul territorio, in grado di dare avvio a solidi percorsi di integrazione che portino a ricongiungimenti familiari e a nuove nascite. In parole poche, non è sufficiente l'arrivo di immigrati stranieri ma è necessario che si creino le condizioni per un loro inserimento stabile che produca il radicamento sul territorio e la formazione di nuove famiglie.

Non solo per la popolazione locale, ma anche per quella immigrata, è importante riuscire a garantire quelle condizioni economiche necessarie per fare famiglia e avere un figlio o un figlio in più. Proprio la ripresa della fecondità e l'immigrazione netta di giovani single e/o di famiglie rappresentano le due leve che potrebbero rallentare i processi di decremento e invecchiamento della popolazione e garantire una dinamica demografica più equilibrata (Gesano, Strozza 2011; 2019). L'arrivo di persone da paesi a più elevata fecondità potrebbe avere il doppio effetto di incrementare la dimensione media delle generazioni in età riproduttiva e di contribuire alla ripresa della fecondità, quantomeno a breve termine. Appare pertanto evidente la necessità di agire su entrambe le leve disponibili, da una parte creando le condizioni per una (non facile) ripresa della fecondità e dall'altra ponendo le basi per un'immigrazione straniera programmata, orientata al pieno inserimento lavoro e all'integrazione degli immigrati e dei loro discendenti. Avviare una programmazione realistica dei flussi per lavoro consentirà di governare meglio i nuovi arrivi (Strozza, 2018), di colmare i vuoti nella forza lavoro dovuti alla riduzione della popolazione in età lavorativa, e di rispondere alla domanda aggiuntiva di servizi di assistenza e cura da parte delle famiglie italiane, legata all'incremento della popolazione anziana. Da tempo gli immigrati sono indispensabili in alcuni settori economici (agricoltura, costruzioni, alberghi e ristorazione, oltre ai servizi alle famiglie) e nel futuro è probabile che la domanda di lavoro possa interessare in modo più ampio anche altri comparti. Pertanto, le politiche migratorie, rappresentate da un'attenta programmazione dei flussi fisiologici e una corretta gestione di profughi e richiedenti asilo, coniigate con politiche socio-economiche di sviluppo dei territori e con politiche sociali volte alla piena integrazione degli immigrati e dei loro figli, potranno rappresentare una strategia capace di ridurre gli squilibri demografici e creare le condizioni per una più equilibrata dinamica demografica futura (Strozza, De Santis, 2017; Strozza, 2018).

Le principali aree metropolitane e alcune aree locali del Mezzogiorno hanno negli ultimi anni sperimentato un'immigrazione significativa capace di contenere la sfavorevole dinamica naturale e migratoria della popolazione locale. Potrebbe essere questa una soluzione possibile anche per altre realtà per le quali si prevede un maggiore spopolamento e invecchiamento? Si tratta senza dubbio di una domanda difficile a cui non è possibile dare una risposta semplice. Prima

di tutto perché la sfida in molte aree del Mezzogiorno è probabilmente più complessa che nelle altre realtà del paese per le minori opportunità occupazionali, il peso maggiore dell'economia irregolare e dello sfruttamento lavorativo, la minore presenza di servizi. Con riguardo all'immigrazione e integrazione degli immigrati sarà pertanto necessario adottare misure e dispositivi che tengano conto del tessuto sociale ed economico locale, come predisporre osservatori territoriali capaci di monitorare la situazione e fornire utili indicazioni ai decisori politici. Ma più in generale, bisognerà tener conto delle specificità e delle importanti eterogeneità (artistico-culturale, ambientale e paesaggistica) delle regioni meridionali (Benassi, D'Elia, Petrei, 2021), favorendo lo sviluppo di sistemi territoriali policentrici, caratterizzati da una rete di città di medie dimensioni ben interconnesse tra loro per favorire la redistribuzione territoriale della popolazione e la sua mobilità sostenibile. Questo implicherebbe la necessità di investire anche in infrastrutture, banda larga, telemedicina, e in tutti quegli elementi necessari per evitare i processi di disgregazione territoriale (Macchi Jánica, Palumbo, 2019). La recente crisi pandemica ha avviato dei cambiamenti fondamentali di cui proprio i territori più marginali e periferici potrebbero trarne vantaggio (Billari, Tomassini, 2021). Il PNRR potrebbe essere un'occasione straordinaria da coniugare con politiche migratorie e di integrazione degli immigrati volte a favorire il governo dei flussi e la piena inclusione dei nuovi arrivati e dei loro discendenti. In sostanza, si tratta di avere una visione nuova su un futuro prossimo che in parte è già presente.

## Bibliografia

- BARBIELLINI AMIDEI F., GOMELLINI M., PISELLI P. (2018), *Il contributo della demografia alla crescita economica: duecento anni di "storia" italiana*, in "Questioni di Economia e Finanza, Occasional Paper", Banca d'Italia, n. 431.
- BENASSI F., BONIFAZI C., HEINS F., LICARI F., TUCCI E. (2019), *Population Change and International and Internal Migration in Italy, 2002-2017: Ravenstein Revisited*, in "Comparative Population Studies", vol. 44, pp. 497-532.
- BENASSI F., BUSETTA A., GALLO G., STRANGES M. (2021), *Le diseguaglianze tra territori*, in BILLARI F., TOMMASINI C. (a cura di), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia e le sfide della demografia*, Associazione Italiana per gli Studi di Popolazione, Il Mulino, Bologna.
- BENASSI F., D'ELIA M., PETREI F. (2021), *The "meso" dimension of territorial capital: Evidence from Italy*, in "Regional Science, Policy & Practice", vol. 13(1), pp. 159-175.
- BILLARI F., KOHLER H. (2004), *Patterns of Low and Lowest-Low Fertility in Europe*, in "Population Studies", 58(2), pp. 161-176.
- BILLARI F., TOMMASINI C. (a cura di) (2021), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia e le sfide della demografia*, Associazione Italiana per gli Studi di Popolazione, Il Mulino, Bologna.
- BLANGIARDO G.C., GOLINI A. (1994), *Introduzione*, in Aa.Vv., *Politiche per la popolazione in Italia*, Torino, Edizioni della Fondazione Agnelli, pp. 1-14.
- BONAGUIDI A. (a cura di) (1981), *Migrazioni e demografia regionale in Italia*, FrancoAngeli, Milano.

- BONIFAZI C. (a cura di) (1999), *Mezzogiorno e migrazioni interne*, monografie n. 10, Roma, IRP-CNR.
- BONIFAZI C. (2011), *Mezzogiorno e Centro-Nord in 150 anni di storia migratoria italiana*, in SVIMEZ, *Giornata di studi Nord e Sud a 150 anni dell'unità di Italia*, pp.1-17.
- BONIFAZI C., CONTI C. (2017), *La transizione dell'Italia da paese di emigrazione a paese di immigrazione*, in STROZZA S., DE SANTIS G. (a cura di), *Rapporto sulla popolazione. Le molte facce della presenza straniera in Italia*, Il Mulino, Bologna, pp. 29-60.
- CASACCHIA O., NATALE L. (2011), *Il comportamento demografico e socio-economico nelle regioni italiane: divari e convergenze*, in "Semestrale di Studi e Ricerche di Geografia", XXIII, Fasciolo 2, luglio-dicembre, pp. 7-30.
- CASACCHIA O., NATALE L., STROZZA S. (1999), *Migrazioni interne e migrazioni internazionali: il nuovo ruolo del Mezzogiorno nel sistema migratorio nazionale*, in BONIFAZI C. (a cura di), *Mezzogiorno e migrazioni interne*, monografie n.10, Roma, IRP-CNR, pp. 237-272.
- CASELLI G., EGIDI V., STROZZA S. (2021), *L'Italia longeva. Dinamiche e diseguaglianze della sopravvivenza a cavallo di due secoli*, Il Mulino, Bologna.
- COLUCCI M., GALLO S. (a cura di) (2020), *Campania in movimento. Rapporto 2020 sulle migrazioni interne in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- CONTI C., STROZZA S. (2006), *Gli immigrati stranieri e la capitale. Condizioni di vita e atteggiamenti dei filippini, marocchini, peruviani e romeni a Roma*, FrancoAngeli, Milano.
- DE FILIPPO E., STROZZA S. (2011), *Le migrazioni interne degli stranieri in Italia*, in "Sociologia del lavoro", n. 121, pp. 168-195.
- DE FILIPPO E., STROZZA S. (a cura di) (2015), *Gli immigrati in Campania negli anni della crisi economica. Condizioni di vita e di lavoro, progetti e possibilità di integrazione*, Cooperativa Sociale Dedalus, FrancoAngeli, Milano.
- DE ROSE A., STROZZA, S. (a cura di) (2015), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, Associazione Italiana per gli Studi di Popolazione, Il Mulino, Bologna.
- GESANO, G. (2019), *La riproduzione in Italia e nelle sue regioni nel quadro delle dinamiche demografiche in Europa*, Roma, CNR-IRPSS e-Publishing.
- GESANO G., STROZZA S. (2011), *Foreign migrations and population aging in Italy*, in "Genus", vol. LXVII, n. 3, pp. 83-104.
- GESANO G., STROZZA S. (2019), *Fecondità delle italiane e immigrazione straniera in Italia: due leve alternative o complementari per il riequilibrio demografico?*, in "Rivista delle Politiche Sociali", n. 4, pp. 119-140.
- GOLINI, A. (1997), *Demographic trends and ageing in Europe. Prospects, problems and policies*, in "Genus", vol. 53 n. 3-4.
- GOLINI, A. (1998), *How Low Can Fertility Be? An Empirical Exploration*, in "Population and Development Review", vol. 24, n. 1, pp. 59-73.
- GOLINI, A. (2019), *Italiani poca gente. Il Paese ai tempi del malessere demografico*, Roma, Luiiss University Press.
- GOLINI A., MUSSINO A., SAVIOLI M. (2001), *Il malessere demografico in Italia. Una ricerca sui comuni italiani*, Il Mulino, Bologna.
- IMPICCIATORE R., STROZZA S. (2015), *Migrazioni internazionali e interne di italiani e stranieri*, in DE ROSE A., STROZZA S. (a cura di), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, Il Mulino, Bologna, pp. 109-140.
- MACCHI JÁNICA G., PALUMBO A. (2019), *Territori spezzati. Spopolamento e abbandono nelle aree interne dell'Italia contemporanea*. Centro Italiano per gli Studi Storico-Geografici, Roma.

- MICHELI G.A., RETTAROLI R. (2008), *Esiste una specificità demografica del Meridione?*, in "Meridiana", n. 61, pp. 43-98.
- PALOMBA R. (a cura di) (1991), *Crescita zero*, La Nuova Italia, Firenze.
- PUGLIESE E. (2018), *Quelli che se ne vanno. La nuova emigrazione italiana*, Il Mulino, Bologna.
- REYNAUD C., MICCOLI S., LAGONA F. (2018), *Population ageing in Italy: an empirical analysis of change in the ageing index across space and time*, in "Spatial Demography", 6(3), pp. 235-251.
- ROSINA A., IMPICCIATORE R. (2022), *Storia demografica d'Italia. Crescita, crisi e sfide*, Roma, Carocci.
- SVALBIDI S., BENASSI F. (2011), *La popolazione oggi in Italia*, in Salvini S., De Rose A. (a cura di), *Rapporto sulla Popolazione. L'Italia a 150 anni dall'Unità*, Associazione Italiana Studi di Popolazione, Il Mulino, Bologna, pp. 13-32.
- STANISCA B., BENASSI F. (2018), *Does regional development explain international youth mobility? Spatial patterns and global/local determinants of the recent emigration of young Italians*, in "Belgeo. Revue belge de géographie", n. 3.
- STROZZA S. (2018), *Immigrazione e presenza straniera in Italia: evoluzione, caratteristiche e sfide attuali e future*, in Frigeri D., Zupi M. (a cura di), *Dall'Africa all'Europa. La sfida politica delle migrazioni*, Donzelli, Roma, pp. 297-330.
- STROZZA S., DE SANTIS G. (a cura di) (2017) *Rapporto sulla popolazione. Le molte facce della presenza straniera in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- STROZZA S., BENASSI F., FERRARA R., GALLO G. (2016), *Recent demographic trends in the major Italian urban agglomerations: the role of foreigners*, in "Spatial Demography", 4, 1, pp. 39-70.
- STROZZA S., BENASSI F., CONTI C., TUCCI E. (2021), *Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia: ieri, oggi e (forse) domani. Evoluzione demografica e immigrazione straniera in una prospettiva geografica multi-scala*, Rapporto di Ricerca Su.Pre.Me. Italia, Consorzio Nova, in [www.consortzionova.it/cdn/supreme/ricerche/Campania\\_Puglia\\_Basilicata\\_Calabria\\_e\\_Sicilia\\_ieri\\_oggi\\_e\\_\(forse\)\\_domani.pdf](http://www.consortzionova.it/cdn/supreme/ricerche/Campania_Puglia_Basilicata_Calabria_e_Sicilia_ieri_oggi_e_(forse)_domani.pdf).
- SVIMEZ (2020), *Rapporto SVIMEZ 2020. L'economia e la società del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- TERMOTE M. (2005) *Implicazioni urbane dei mutamenti demografici e economici nei paesi sviluppati. Il caso italiano*, in "Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica", Vol. LIX, n. 3/4, pp. 75-85.

### **3. Il quadro normativo, le politiche sociali e il sistema di offerta dei servizi**

Ugo Melchionda

#### **3.1. Premessa**

Questo capitolo rappresenta la sintesi della ricerca relativa alle politiche migratorie regionali e alla disponibilità dei servizi socio-sanitari per migranti nelle regioni meridionali, realizzata nel corso del biennio 2020-21 nel Programma Su.Pr.Eme. Italia<sup>(1)</sup> che ha coinvolto – come già accennato – la Campania, la Puglia, la Basilicata, la Calabria e la Sicilia. L’obiettivo era quello di rispondere alla domanda di ricerca, formulata nell’Introduzione, nei termini seguenti: “Quali sono le politiche sociali – e le principali norme costitutive ai diversi livelli istituzionali – indirizzate alle componenti migranti, e qual è attualmente la dotazione infrastrutturale del sistema di offerta dei servizi fruibili territorialmente dalle medesime?”<sup>(2)</sup>. Tale domanda ha guidato l’iter implementativo dell’indagine, la selezione dei materiali informativi, e l’analisi di quelli pertinenti, allo scopo di comprendere: le leggi regionali sull’immigrazione esistenti, le norme costitutive del sistema di offerta dei servizi e le altre norme che direttamente o indirettamente promuovono interventi per l’integrazione degli stranieri; la loro cantierabilità, mediante i bandi/avvisi per progetti da implementare; la loro area di intervento/ubicazione territoriale dei servizi erogati; le eventuali difficoltà rilevabili all’accesso e alla fruizione dei medesimi; nondimeno, il tasso di copertura che hanno gli stessi servizi ne territori a più alta presenza di lavoratori stranieri occupati in agricoltura. In questi territori, l’attenzione si è rivolta in particolare a quelli dove negli anni sono emerse modalità occupazionali caratterizzate da rapporti di lavoro centrati sull’intermediazione illegale, cioè sul caporalato e sulle pratiche persistenti di sfruttamento.

A fronte delle restrizioni imposte dalla pandemia, per lo svolgimento della ricerca è stata adottata una metodologia limitata alla sola *desk analysis*, utilizzando diverse fonti e database istituzionali per costruire – relativamente a ciascuna

---

<sup>(1)</sup> Il rapporto di ricerca è stato realizzato in collaborazione con Giovanni Devastato, dell’Università di Roma, La Sapienza, e Dante Sabatino, dell’IRPPS-CNR, con il coordinamento scientifico di Francesco Carchedi del Consorzio Nova.

<sup>(2)</sup> *Introduzione* a questo volume.

regione in esame – una mappa sull’ubicazione dei servizi esistenti e la loro capacità di affrontare i fabbisogni dei migranti. Per tale ragione, la parte di indagine di campo, progettata per verificare sul terreno l’efficacia/inefficacia dei servizi rispetto alla loro accessibilità da parte delle componenti straniere, non è stata implementata. Le fonti, perlomeno nazionali, riportano nello specifico il numero degli enti/organizzazioni appartenenti alla società civile che si iscrivono, in base a criteri di affidabilità etica e tecnico-organizzativa, in appositi registri/albi previsti dalle norme vigenti per erogare servizi ai cittadini stranieri; o che hanno tra la propria utenza di riferimento quote di cittadini stranieri. Essendo enti iscritti a questi registri non rappresentano l’intero “universo” dei servizi rivolti ai cittadini stranieri, ma soltanto una parte del sistema di offerta complessivo, poiché di fatto, nei territori in esame, sono attivi altri servizi. Ad esempio, quelli pubblici ad indirizzo universalistico, che hanno tra la loro utenza anche cittadini stranieri; o altri servizi, gestiti dal terzo settore convenzionato con le istituzioni locali, oppure da gruppi associati che svolgono la loro attività volontariamente. L’insieme di queste ultime strutture non compaiono nelle banche dati utilizzate, se non in piccola quantità.

Gli enti/organizzazioni presenti nelle banche dati in questione sono in genere anche quelle più strutturate, e hanno con le amministrazioni pubbliche rapporti che si sono istituzionalizzati nel tempo, in quanto svolgono – in convenzione con esse – attività sussidiaria in convenzione economico-finanziaria. Occorre rilevare, inoltre, che l’indagine si è svolta parallelamente allo svolgimento del progetto Su.Pr.Eme. (e P.I.U. Su.Pr.Eme.) e dunque non contempla gli interventi che sono stati attivati nei territori regionali, tra cui servizi sociali. Servizi finalizzati prioritariamente a dare risposte ad una parte dei fabbisogni più impellenti e destrutturanti della vita e del lavoro dei migranti e tra questi anche agli addetti occupati con ingaggi stagionali nel settore agro-alimentare.

L’analisi pertanto ha preso due direzioni: la prima, l’analisi delle leggi e le norme regionali che direttamente o indirettamente sono mirate all’integrazione dei migranti, la loro dotazione economica e gli interventi che prevedono di implementare mediante gli enti/organizzazioni che partecipano ai bandi/avvisi che promulgano le medesime regioni; la seconda, l’analisi dei dati ufficiali concernenti i servizi registrati nelle banche dati delle istituzioni nazionali erogate ai migranti nelle cinque regioni sopra menzionate. Per questi ultimi dati è stato possibile comprendere la loro distribuzione geografica, l’ubicazione e l’ambito tematico di intervento non solo a livello regionale ma anche provinciale e comunale. Non è stato invece possibile acquisire informazioni sulle prestazioni erogate da questi servizi, sul numero di utenze straniere che ne fruiscono e sulle loro caratteristiche socio-demografiche. In tal modo è stato comunque possibile individuare le aree territoriali che essi ricoprono, quelle parzialmente coperte e quelle per nulla coperte, permettendo così di identificare aree a bas-

sa, media ed alta criticità rispetto all'erogazione di servizi in rapporto non solo al numero degli immigrati residenti ma anche alla loro problematicità sociale. Quelle cioè dove le politiche nazionali/regionali non arrivano a interloquire con i comuni competenti per rafforzare l'erogazione dei servizi sociali anche ai cittadini stranieri e in parte quelle dove sono maggiormente ravvisabili le forme di sfruttamento lavorativo.

### 3.2. I servizi per migranti secondo alcune fonti ufficiali

#### 3.2.1. *I diversi servizi censiti*

Inizieremo dai servizi per i migranti. Ne abbiamo rilevati 3.575, risultanti dalle fonti ufficiali a cui abbiamo fatto riferimento, e che erogano servizi ai migranti nelle cinque regioni, ovvero quelli disponibili dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2021), dall'Ufficio centrale di statistica del Ministero dell'interno (2020), dal Rapporto SIPROMI dell'ANCI (2020), dal rapporto Antitratta del Dipartimento per le pari opportunità (2020) e da indagini locali, ladove è stato possibile acquisirle. A queste 3.575 strutture possono aggiungerse ne altre 20, costituite da altrettanti insediamenti informali diversamente distribuiti nelle regioni in esame. Tale aggiunta – che porta l'ammontare complessivo a 3.775 unità – risiede nel fatto che comunque sono oggetto di interventi sociali da parte delle regioni mediante progetti *ad hoc* di diversa natura e dalle strutture del terzo settore anche se in modo discontinuo, come emerge dal rapporto di Medici per i diritti umani (2018). Questo insieme di strutture possono essere ripartite in otto classi distinte, come si evince dalla Tab. 3.1. Esse sono riferibili innanzitutto alla rubrica riportata dalla banca dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali già citata, poiché censisce nelle cinque regioni in questione 2.653 strutture sotto i seguenti ambiti tematici: "Alloggio", "Educazione e apprendimento", "Lavoro", "Minori e seconde generazioni" e, infine, "Servizi essenziali". Ad esse vanno aggiunti 522 centri di accoglienza censiti dal Ministero dell'interno ripartiti in centri residenziali (CAS) e centri non residenziali, in 368 progetti SIPROMI e 32 centri anti-tratta.

Tabella 3.1 – Servizi per ambiti riportati dalle banche dati consultate (v.a. e v. %)

Ambito dei servizi	Numero dei servizi	
	v.a.	
Alloggio	258	7,2
Educazione e apprendimento	411	11,5

(Segue)

Ambito dei servizi	Numero dei servizi	
	v.a.	
Lavoro	1411	39,4
Minori e seconde generazioni	145	4,1
Servizi essenziali	428	12,0
CAS residenziali e non residenziali	522	14,6
Centri SIPROIMI per richiedenti asilo	368	10,3
Centri/servizi anti-tratta	32	0,9
<b>Totale</b>	<b>3.575</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

Di tale numero complessivo, abbiamo operato una triplice disarticolazione:

- tipologica, per classe di servizi offerti;
- geografica, per regione, provincia e, ove possibile, per comune;
- e, in parte, per i principali fornitori di tali servizi.

Per poter fare una comparazione tra migliaia di dati relativi a parecchie decine di tipologie di servizi diversi, spesso registrati dalle diverse banche dati con criteri divergenti, abbiamo dovuto innanzitutto fare un'operazione di classificazione: abbiamo pertanto suddiviso gli oltre 3.575 strutture nelle 8 macro classi (in tabella) considerabili grosso modo come omogenee al loro interno, quindi con una certa esaustività e mutualmente escludentisi. Sicché ciascuna di esse è stata collocata in una sola classe, affinché non ci fossero servizi non classificabili in nessuna di esse. Inoltre, sono state approntate ulteriori suddivisioni per le strutture registrate nella banca dati del Ministero del lavoro (per esempio, separando gli sportelli di patronato dai servizi per l'orientamento al lavoro o per l'incrocio domanda offerta); o al contrario, unificando i centri residenziali e non residenziali censiti dal Ministero dell'interno e i centri SIPROIMI (oggi SAI) censiti dall'ANCI/Cittalia.

### 3.2.2. La distribuzione a livello regionale

La loro distribuzione regionale è leggibile nella Tab. 3.2, così come i tipi di servizi erogati suddivisi in dieci aree tematiche elencate in ordine decrescente di numerosità degli interventi effettuati ripartite per le cinque regioni. La suddivisione è stata effettuata per evidenziare le macro direttive nella quale si orientano i servizi per immigrati e rifugiati in queste regioni, e le consistenze numeriche in ciascuna di esse. Dalle stesse fonti non è stato possibile acquisire il tipo di prestazioni erogate e il numero di utenze che le hanno ricevute nel tempo.

Tabella 3.2 – Mappatura dei servizi per tipologia e per regione (v. %)

Tipologia servizio	Basili-cata	Calabria	Campa-nia	Puglia	Sicilia	Media
Centri accoglienza (CAS, CPA, SIPROIMI, centri protezione anti-tratta)	45,7	21,2	24,6	25,0	18,2	<b>23,6</b>
Sportelli patronato	26,7	14,8	19,4	30,5	23,9	<b>22,2</b>
Incontro domanda offerta e servizi di orientamento al lavoro	1,0	12,8	15,6	17,5	14,7	<b>14,2</b>
Integrazione scolastica e culturale	9,5	9,9	8,9	6,6	13,3	<b>10,0</b>
Mediazione interculturale	4,3	8,4	9,3	5,4	10,1	<b>8,3</b>
Formazione	5,2	11,8	7,3	5,7	7,6	<b>8,0</b>
Servizi prima accoglienza (mense, vestiti)	1,0	8,2	6,4	3,6	3,3	5,1
Servizi ricerca e supporto alloggio	2,4	6,1	4,0	2,9	5,4	<b>4,6</b>
Servizi sociosanitari assistenziali	3,8	5,3	4,1	2,5	3,7	<b>3,9</b>
Iniziative nei paesi di origine	0,5	0,4	0,1	0,1		0,2
Totali	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valori assoluti	210	795	900	668	1.002	<b>3.575</b>
Valori percentuali (di riga)	(5,9)	(22,2)	(25,2)	(18,7)	(28,0)	<b>(100,0)</b>

Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

Dalla lettura della tabella si osserva facilmente l'importanza che rivestono tre fasce di servizi che hanno caratteristiche comuni. La prima è costituita dai servizi più diffusi territorialmente: i centri di accoglienza, gli sportelli di patronato e i servizi di incontro domanda offerta o orientamento al lavoro, che nell'insieme raggiungono il 60,0% del totale (di 3.575 unità). Nello specifico:

- a. i centri di accoglienza, di cui offriremo una ripartizione interna nelle pagine successive, sono a loro volta disaggregabili per tipologia e finalità, nonché per il tipo di utenza a cui sono rivolti. Ma per quanto significative possano essere le differenze essi svolgono nella sostanza la stessa funzione, ossia ospitare richiedenti asilo, rifugiati, minori non accompagnati e potenziali vittime/vittime conclamate di tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale o lavorativo. Nel loro insieme, quindi i Centri di accoglienza straordinari (CAS) residenziali o meno, dati in appalto a strutture private o gestite da cooperative su base progettuali convenzionati con i comuni (e dal Ministero dell'inter-

- no) per rifugiati e minori (SIPROIMI al tempo della ricerca, oggi SAI), *hotspot* e centri/case famiglia residenziali per la protezione di vittime di tratta, costituiscono la parte più numerosa dell'universo dei servizi per immigrati pari a poco meno di un quarto del totale (il 23,6%);
- b. i servizi offerti dai patronati sindacali (principalmente di supporto alla pubblica amministrazione per quel che riguarda gli aspetti previdenziali e fiscali o la vertenzialità sulle questioni attinenti alla dimensione occupazionale rappresentano, per numerosità, la seconda componente, assai vicina per dimensione alla precedente (il 22,2%);
  - c. i servizi per l'incontro domanda offerta e/o per l'orientamento al lavoro chiudono il podio, rappresentando il 14,2% delle strutture.

La seconda fascia di servizi è quella che rappresenta, nel suo insieme, il 26,3% del totale, e si compone di servizi/strutture dedicate all'integrazione scolastica e culturale (il 10,0%), alla mediazione interculturale e alla formazione professionale in senso lato, poiché include anche quella linguistica (con l'8,3 e l'8,0%). La terza fascia raggruppa i servizi di accoglienza a bassa soglia (erogazione di vestiti, cibo e assistenza immediata), servizi di supporto alla ricerca abitativa/alloggiativa, nonché quelli di assistenza socio-sanitaria. Insieme questa fascia raggiunge il 13,6% del totale, e ciascuna tipologia di prestazioni si aggira grosso modo sulla stessa dimensione percentuale (compresa tra 3,3 e il 5,4%).

Questi valori medi percentuali sono tuttavia differenti tra regione e regione, come si legge nella stessa Tab. 3.2. Così, se i centri di accoglienza rappresentano quasi la metà dei servizi censiti in Basilicata (45,7%) con un valore che è il doppio di quello medio riscontrabile nelle altre, in Sicilia essi sono appena il 18,2% del totale dei servizi censiti. Analogamente gli sportelli di patronato che in Puglia rappresentano il 30,5% di tutti i servizi rilevati, in Calabria hanno un valore dimezzato (14,8%). Ma è sui servizi di incontro domanda offerta e orientamento al lavoro che si notano le maggiori differenze regionali: essi, che nella media delle cinque regioni costituiscono il 14,2% del totale, in quattro di esse si attestano su valori compresi tra il 17,5% della Puglia e il 12,8% della Calabria, mentre crollano all'1,0% in Basilicata. Per quel che riguarda gli altri servizi i valori delle singole regioni oscillano attorno alla media con pochi punti percentuali in meno o in più. Tra i valori limite segnaliamo soltanto i servizi di prima accoglienza, cioè fornitura di vestiti, cibo e risposte variegate a simili necessità, che rappresentano in media il 5% del totale con poche variazioni: in Calabria dove si impennano all'8% mentre in Basilicata dove al contrario crollano ad appena l'1,0%; e i servizi, ugualmente rilevati dalle banche dati consultate e indicati come "Iniziative nei paesi di origine" che rappresentano una trascurabile percentuale pari allo 0,2%, ma salgono in Basilicata sino allo 0,5%. Questi sono del tutto assenti in Sicilia, in Campania e Puglia.

Naturalmente queste dieci classi possono essere ulteriormente suddivise al loro interno, per esempio i 145 servizi classificati come ricerca e supporto alloggio possono essere ulteriormente distinti tra servizi di supporto alla ricerca alloggio (120) in senso stretto e servizi di supporto finanziario all'affitto (25). I servizi di formazione, come già scritto, comprendono tipologie e livelli diversi, i servizi per il lavoro comprendono (pochi) servizi per il reimpiego, per la consulenza alla creazione di impresa, ma naturalmente per tale livello di dettaglio rinviamo al Rapporto finale. È invece il caso di illustrare per tali servizi altre tre dimensioni di interesse, che l'analisi effettuata ci ha consentito di rilevare. Esse sono:

- la loro adeguatezza numerica, tenendo conto della limitatezza dei dati, che possiamo determinare anche a livello provinciale e non solo regionale;
- la titolarità di tali servizi, relativa cioè a chi sono i soggetti che li offrono e li gestiscono;
- e infine, a un livello ancora più dettagliato, la ripartizione dei centri di accoglienza tra diverse tipologie e modelli, che entro certi limiti possiamo dettagliare a livello comunale.

Per quel che riguarda il primo aspetto, la loro adeguatezza numerica, abbiamo utilizzato gli unici dati disponibili ad una ricerca interamente desk per poter confrontare tra loro due serie di dati: il numero di servizi presenti in provincia e il numero di immigrati soggiornanti negli stessi territori.

### 3.2.3. *La distribuzione a livello provinciale*

Dati i limiti di una *desk analysis* non è naturalmente possibile inferire dai soli dati quantitativi presentati l'effettiva adeguatezza dei servizi offerti, ma riteniamo che siano comunque indicativi per comprendere quanto l'offerta generale di servizi operativi sui singoli territori siano in grado di coprire, in termini generali, la potenziale domanda espressa dai cittadini migranti. Per valutare la domanda potenziale di servizi e il rapporto con l'offerta di servizi stessi abbiamo utilizzato come indicatori, da un lato, il numero di permessi di soggiorno (PdS) e, dall'altro, il numero di servizi così acquisiti, confrontando non i valori assoluti, ma la percentuale sul totale dei migranti rispetto al numero dei medesimi servizi presenti in ciascuna delle cinque regioni e nelle corrispettive provincie. Per effetto di questo confronto tra valori percentuali, nella Tab. 3.3 è facile identificare situazioni di possibile eccellenza, dove l'offerta di servizi è due o tre volte maggiore della domanda potenziale (percentuale di PdS) da parte di migranti presenti sul territorio (come Potenza, Agrigento, Catanzaro, Benevento, Crotone ed Enna; e province collocabili in una condizione critica, poiché il rapporto tra percentuale di migranti presenti e servizi offerti è inferiore all'unità (come Bari, Napoli, Salerno). E

infine province in cui c'è una relativa corrispondenza tra presenze di immigrati e servizi offerti, posizionali intorno ad una unità e anche di più.

Tabella 3.3 – Rapporto tra presenze di immigrati e servizi offerti

Provincia	PdS totali A	% Totale Pds B	Servizi C	% Totale servizi D	Rapporto servizi /Pds D su B
Agrigento	5.968	1,4	155	4,3	3,2
Avellino	7.853	1,8	110	3,1	1,7
Bari	37.054	8,6	135	3,8	0,4
Benevento	5.583	1,3	111	3,1	2,4
Brindisi	7.558	1,8	81	2,3	1,3
Caltanissetta	5.054	1,2	29	0,8	0,7
Caserta	34.259	7,9	164	4,6	0,6
Catania	21.984	5,1	153	4,3	0,9
Catanzaro	10.966	2,5	235	6,6	2,6
Cosenza	14.863	3,4	222	6,2	1,8
Crotone	5.446	1,3	95	2,7	2,1
Enna	1.970	0,5	36	1,0	2,2
Foggia	12.311	2,9	117	3,3	1,2
Lecce	16.936	3,9	187	5,2	1,4
Matera	5.885	1,4	49	1,4	1,0
Messina	14.568	3,4	181	5,1	1,5
Napoli	91.709	21,3	357	10,0	0,5
Palermo	23.961	5,6	148	4,1	0,8
Potenza	5.729	1,3	161	4,5	3,4
Ragusa	18.209	4,2	131	3,7	0,9
Reggio Calabria	16.300	3,8	210	5,9	1,6
Salerno	33.203	7,7	158	4,4	0,6
Siracusa	8.131	1,9	63	1,8	1,0
Taranto	8.409	1,9	88	2,5	1,3
Trapani	14.357	3,3	106	3,0	0,9
Vibo Valentia	3.072	0,7	33	0,9	1,3
<b>Totale v.a.</b>	<b>413.428</b>		<b>3.575</b>		

Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

### 3.2.4. *Gli enti gestori dei servizi*

L'offerta di servizi per immigrati che emerge dai dati in esame appare, da una parte, piuttosto centralizzata, dall'altra, al contrario molto polverizzata, come mostra la Tab. 3.4. Infatti, poco più di un quinto del totale dei servizi presenti (21,8%) sono gestiti da sette enti di patronato tra i più grandi d'Italia con un numero di servizi che vanno dai 195 di INCA ai 179 di INAS fino ai 61 del patronato SIAS. Poco meno di un altro 20% è gestito da sigle diverse (fondazione consulenti del Lavoro, associazioni o imprese sociali come Promidea, Conecting People o Mago Merlino, Associazione Jerry Maslo) con un numero di servizi che vanno dai 61 ai 34 e un peso percentuale che si aggira tra l'1,7% e 1,0%. I restanti 2.275 servizi sono gestiti da strutture che non raggiungono l'1% del numero complessivo e sono sempre meno in grado di gestire più servizi man mano che si allontanano dalle prime posizioni, con il prevalere di quelle che ne gestiscono appena uno o due per ciascuno.

Tabella 3.4 – Ripartizione dei servizi gestiti tra enti diversi

<b>Denominazione ente</b>	<b>Servizi gestiti v.a.</b>	<b>% del totale</b>
Patronato INCA	195	5,5
Patronato INAS	179	5,0
50&Più Patronato ENASCO	92	2,6
Patronato ENAPA	87	2,4
Patronato ACLI	83	2,3
Patronato ENAS	82	2,3
Patronato SIAS	61	1,7
Fondazione consulenti per il lavoro	61	1,7
Connecting People	60	1,7
Mago Merlino	52	1,5
Penelope	47	1,3
Misericordia di Isola Capo Rizzuto	40	1,1
Dedalus	40	1,1
EPACA – Ente di patrocinio e assistenza per i cittadini e l'agricoltura	39	1,1
CISMe Società cooperativa impresa sociale	39	1,1
Cooperativa sociale Promidea	38	1,1
Spes	36	1,0
Pianeti Diversi	35	1,0

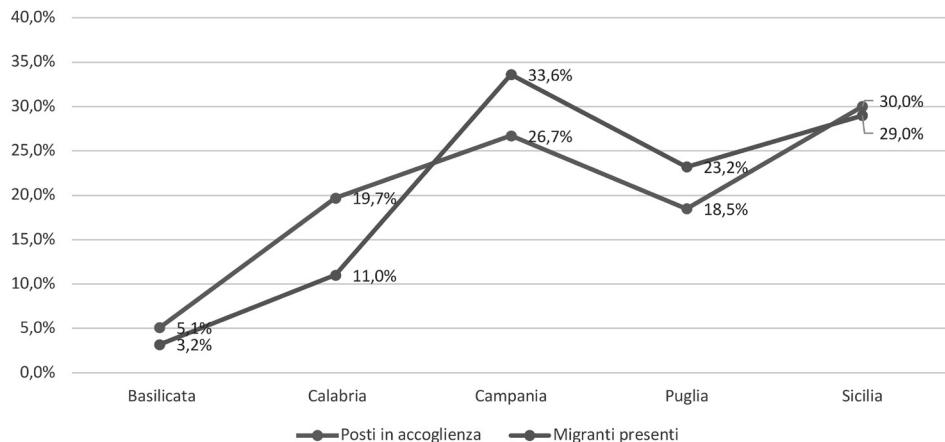
(Segue)

Denominazione ente	Servizi gestiti v.a.	% del totale
Jerry E. Masslo – Associazione di volontariato medico sociale	34	1,0
Altri	2275	63,7
<b>Totale</b>	<b>3.575</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

La Fig. 3.1 mostra – con valori percentuali – i posti disponibili in accoglienza (al momento della rilevazione, ed escludendo i centri per le vittime di tratta) – nelle diverse regioni in rapporto alla popolazione straniera in esse residente (nel 2021). Tale rapporto vede la Sicilia al primo posto con il 30,0% di centri di accoglienza su una percentuale di residenti del 29,0%, essendo la regione più esposta agli arrivi dalla rotta mediterranea. La Campania, con il numero di residenti stranieri più alta (il 33,0%) ha una percentuale minore di centri (il 26,7%). Seguono la Puglia e la Calabria, rispettivamente, con il 18,5% e l'11,0% di centri di accoglienza, a fronte di una presenza di residenti stranieri del 23,2% e il 19,7%. In ultima posizione la Basilicata: il 5,4% di residenti a fronte del 3,2% di centri di accoglienza.

Figura 3.1 – Posti in accoglienza e migranti presenti nelle cinque regioni



Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

Un ulteriore aspetto che occorre sottolineare che merita una descrizione specifica è rappresentata dalla legislazione vigente nelle diverse regioni, poiché indicano l'orientamento generale per l'offerta di servizi ai migranti. Le leggi regionali sull'immigrazione (la Regione Sicilia ne è priva) – e soprattutto e le nor-

me/disposizioni correlate sono numerose e dettagliate – si basano sul principio predominante della sussidiarietà, in conformità con gli articoli 3, 4 e 117 della Costituzione. Esse si occupano specificamente di questioni che riguardano non tanto le politiche strutturali legate alla cittadinanza formale, ma piuttosto al benessere della cittadinanza a livello locale. Questo benessere abbraccia settori come la sanità, l'assistenza sociale, l'istruzione, l'integrazione nel mondo del lavoro, l'alloggio, la partecipazione civica, e così via. Questo avviene a meno che, naturalmente, non emergano circostanze particolarmente critiche in cui sia necessario intervenire con misure *ad hoc* o implementare politiche specifiche per rispondere alle esigenze emergenziali dei migranti. La letteratura a riguardo, pur tuttavia, è piuttosto critica in considerazione della effettiva fruibilità dei servizi da parte dei contingenti di migranti (Agostinelli, Farina, 2013, pp. 53-75), in particolare per i gruppi più vulnerabili (Medici per i diritti umani, 2022). Sono criticità correlabili sia alla storica insufficienza di servizi sociali e alle imprese presenti nel Meridione (Svimez, 2016, pp. 239-241; 2022, pp. 144-146), e sia alla bassa capacità linguistica e alla non conoscenza delle modalità d'ingresso e di utilizzo dei servizi (Camposstrini, Carozzi, Salmas, Severoni, a cura di, 2015, pp. 129-174).

### **3.3. Le norme più salienti internazionali, nazionali e regionali per l'immigrazione**

#### *3.3.1. Il quadro di riferimento*

Come è noto, la legislazione che regolamenta i diversi aspetti delle politiche migratoria, dall'ingresso all'integrazione dei migranti e ai diritti di cui essi godono, ha una triplice dimensione, internazionale, nazionale e regionale. Su scala internazionale, da un lato, la Dichiarazione universale dei diritti umani dell'ONU del 1948; la Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati del 1951; e le due Convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro la n. 97 del 1949 e la n. 143 del 1975, ratificate dall'Italia nel 1981; e inoltre, ai nostri scopi, il Protocollo di Palermo (2000) contro la tratta degli esseri umani e contro il traffico illegale di migranti (del 2004) ratificato dall'Italia nel 2006; nonché il *Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo* (del 2020) e *L'agenda europea per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi* (del 2011) che regolamentano su scala europea le migrazioni. Su scala italiana è il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione giuridica dello straniero* (e successive modifiche) e il Piano nazionale integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati (2017) che regolamentano la politica migratoria nazionale.

Sul piano regionale, in aggiunta, sono gli Statuti, le leggi regionali sull'immigrazione (e i Piani operativi) e le norme che recepiscono la legge 328/2000 (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi sociali*), nonché i

Programmi operativi regionali (POR) dove sono enunciati i principi della *governance* multilivello e della sussidiarietà in materia di erogazione dei servizi socio-sanitari, e le norme che attengono all’istruzione, all’inserimento lavorativo, l’alloggio, alla partecipazione sociale secondo le competenze assegnate alle regioni dalla Costituzione (commi 3 e 4 dell’art. 117).

È a partire da questa articolata e complessa architettura che è stato costruito lo “schema esplicativo” per intraprendere l’analisi della norme regionali e comprendere, per quanto ciò sia possibile, le criticità più evidenti e come queste possono essere affrontate. Da questa ottica la domanda della ricerca è stata posta per capire quando le diverse norme regionali aggiungono al valore della sussidiarietà previsto dalle norme correnti, per attivare interventi in direzione dell’integrazione dei migranti e dei lavoratori agricoli (data la loro importanza nelle economie meridionali); nondimeno quanto le norme regionali, non tanto nella loro struttura formale, quale effetto della loro armonizzazione con quelle nazionali/sovranazionali, vengono implementate per affrontare i fabbisogni dei migranti e favorire con ciò i percorsi di incorporazione socio-economica. Nel far questo, come dianzi accennato, è stata considerata, innanzitutto, dalla copertura dei differenti ambiti di intervento che attengono ai servizi rivolti agli immigrati: da una parte, quelli acquisiti dalle banche dati (le 3.575 strutture), dall’altra, quelli correlabili al welfare locale (servizi pubblici e del privato sociale convenzionato) ad intonazione universalistica.

### 3.3.2. *Le tipologie degli interventi previste dalle norme regionali*

I servizi ravvisabili nelle fonti ufficiali nazionali (le 3.575 unità) – suddivisi diversamente nelle cinque regioni – sono regolamentati, secondo la nostra analisi, da 65 norme regionali, comprensive di leggi regionali/Piani triennali, delibere di giunta e decreti presidenziali. Così come l’insieme di questi servizi si ripartiscono differentemente nei corrispettivi territori, così le 65 norme individuate si ripartiscono differentemente tra di esse, nello specifico: 16 in Puglia, 14 in Calabria, 13 in Campania, 12 in Basilicata e 10 in Sicilia, come illustrato nella Tab. 3.5. Gran parte di tali norme promuovono allo stesso tempo diversi servizi, per cui in alcuni casi una stessa norma si riferisce a più tipologie di servizi, mentre in altri copre soltanto una tipologia specifica. La tabella riporta altresì gli ambiti di intervento, i contenuti tematici dell’area di fabbisogni sociali di riferimento, suddivisi – in valori percentuali – nelle cinque regioni. Abbiamo in tale modo una sorta di “gradiante di significatività” che, analogamente a quanto avviene in fisica, dove il gradiente rappresenta come una quantità varia nello spazio, ci dice come la significatività delle norme regionali vari nelle cinque regioni.

Tabella 3.5 – Gradiente di significatività e ambiti di interventi previsti dalle norme regionali concernenti i servizi per immigrati (v.a. e v. %)

Tipologia dei servizi	Puglia	Calabria	Campania	Basilicata	Sicilia	Totale	
	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	v.a.	v. %
Integrazione	3	3	3	2	3	14	21,5
Accoglienza	3	3	2	1	3	12	18,5
Diritti	2	2	3	3	1	11	16,9
Partecipazione	3	3	3	-	1	10	15,5
Governance multilivello	3	1	1	3	1	9	13,8
Rete di servizi	2	2	1	3	1	9	13,8
Totale v.a.	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>65</b>	100,0
Totale %	24,6	21,5	20,0	18,5	15,4	100,0	

Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

Inoltre, in base alla *content analysis* effettuata, si evidenzia che la maggior parte delle norme analizzate (il 21,5%) hanno come obiettivo quello di promuovere/orientare l'integrazione dei migranti, mentre in seconda battuta emerge l'accoglienza dei medesimi (il 18,5%); e in terza la protezione e tutela dei diritti (il 16,5) dei migranti stessi. Seguono, in quarta posizione, le norme che regolamentano la partecipazione dei migranti alla vita sociale e politica nelle aree di stabilizzazione/residenza (il 15,5%), nei limiti previsti dalle leggi nazionali; e in ultima istanza, sebbene con percentuali simili alle precedenti, le norme di coordinamento delle politiche migratorie per garantire la governance multilivello e al contempo favorire la costruzione della rete integrata dei servizi territoriali (il 13,8% per ciascuna attività). L'insieme delle norme può essere ripartito e analizzato, in sintesi, regione per regione, nel modo seguente:

In Basilicata si riscontra che:

- la maggiore parte delle norme mira a regolare l'integrazione dei migranti;
- l'approccio è centrato sulla "promozione e riconoscimento dei diritti degli immigrati" come leva strategica per la loro integrazione nella comunità regionale;
- l'importanza del "diritto di cittadinanza sociale" per garantire l'esercizio e l'esigibilità dei diritti sociali;
- l'importanza che riveste la governance multilivello e le reti dei servizi.

Questo impianto giuridico-concettuale configura un disegno normativo (sul piano formale) abbastanza chiaro di welfare regionale, il cui asse di riferimento non è l'emergenzialità poiché configura una visione sistematica e strutturale delle *policies* su base policentrica e integrata di servizi. L'approccio complessi-

vo è coerente con l'Agenda europea per l'integrazione e con il "Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale". I principali concetti-chiave ricorrenti sono: diritti, *governance* multilivello e rete integrata dei servizi (Devastato, 2021).

In Calabria si riscontra che:

- a. la maggiore parte delle norme mira a regolare l'integrazione dei migranti;
- b. l'approccio della regione è centrato sull'"accoglienza e la partecipazione" dei migranti, con l'obiettivo di legare l'accoglienza dei rifugiati a percorsi regionali di sviluppo sociale, economico e culturale;
- c. e sulla "promozione e riconoscimento dei diritti degli immigrati" come leva strategica per la loro integrazione nella comunità regionale.

Questa posizione è in linea con l'Agenda europea per l'integrazione (COM/2011/0455), adottata il 20 luglio 2011, secondo la quale "scopo dell'integrazione è sfruttare il potenziale dell'immigrazione creando condizioni favorevoli alla partecipazione economica, sociale, culturale e politica degli immigrati"; mentre, su scala nazionale, è in piena coerenza con la trama operativa contenuta sia nel "Piano nazionale asilo" che nel "Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale", il cui fulcro strategico è l'integrazione attraverso la partecipazione fondata su un sistema di accoglienza capacitante e su un modello di integrazione emancipante, e coerente con l'Agenda europea per l'integrazione e con il "Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale". I principali concetti-chiave ricorrenti sono: integrazione, accoglienza e partecipazione (Idem).

In Campania si riscontra che:

- a. l'approccio regionale è focalizzato sulla "promozione e riconoscimento dei diritti degli immigrati" con un'attenzione particolare alle logiche antidiscriminatorie. La Regione Campania ha, per esempio, sottoscritto con l'Unar un protocollo per la programmazione congiunta e la realizzazione di misure per l'anti-discriminazione razziale.

L'approccio complessivo è coerente con l'Agenda europea per l'integrazione e con il "Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale". I principali concetti-chiave ricorrenti sono: diritti, integrazione e partecipazione (Idem).

In Puglia si riscontra che:

- a. l'approccio della Regione si concentra sulla "buona accoglienza e sull'integrazione matura", dando particolare rilievo alle politiche dell'abitare e alla lotta contro il caporalato;
- b. l'obiettivo è fornire condizioni di vita degne e sostenibili ai lavoratori migranti e la stessa normativa regionale di riforma del welfare locale contiene già nella sua titolazione il costrutto di "diritto di cittadinanza sociale" volto a garan-

tire a tutta la popolazione regionale, compresi gli immigrati, l'esercizio e l'esigibilità dei diritti sociali.

Sulla base dell'analisi del contenuto, emerge un quadro in cui le maggiori frequenze vanno ascritte a tre concetti-chiave ricorrenti: diritti, integrazione, partecipazione (Idem).

In Sicilia si riscontra che:

- a. la regione non ha una legge specifica sui migranti.
- b L'orientamento prevalente di politica sociale è quello di dare a una maggiore enfasi sul raccordo inter-organizzativo tra servizi socio-assistenziali territoriali, anche di natura emergenziale, che non mirare all'inclusione e l'integrazione dei migranti.

Lo stesso recepimento della legge 328/2000 non è avvenuta con un atto legislativo diretto e lineare, ma attraverso il ricorso a decretazioni assessorili; queste ultime, generalmente, dettano Linee guida miranti prevalentemente a distribuire i fondi tra i Comuni e all'efficientamento degli investimenti sociali dovuti in particolare al cosiddetto effetto bloccante dei "residui vincolati". Le norme esistenti si concentrano sull'integrazione e l'accoglienza, ma tendono a essere gestite secondo logiche emergenziali (Idem).

### 3.3.3. *Gli ambiti tematici delle norme ed efficacia implementativa*

Per fare un passo avanti e comprendere, nei limiti di uno studio interamente basato sulla *desk analysis*, l'efficacia delle disposizioni regionali, abbiamo esaminato le leggi e le normative regionali, a partire dalle sei aree tematiche principali già identificate (diritti, integrazione, accoglienza, partecipazione, *governance* multilivello e rete dei servizi) (Istat, 2018). Da queste sono stati definiti dei concetti-chiave e quindi degli indici comparabili per addivenire alla frequenza numerica dei medesimi, così come apparivano nelle norme esaminate. Infine, la loro frequenza numerica complessiva è stata a sua volta classificata in una scala qualitativa: alta, media e bassa frequenza. In secondo luogo, abbiamo correlato questa classificazione con la realizzazione pratica delle leggi, ossia con i progetti effettivamente avviati (o non avviati) rivolti agli immigrati. Il grado di implementazione che ne è conseguito – considerato buono, sufficiente e insufficiente – è correlato ai progetti operativi. Sicché, in sintesi, abbiamo valutato l'efficacia implementativa delle leggi sull'immigrazione confrontando ciò che le leggi prevedono con i fondi disponibili, le azioni concrete intraprese (come l'emissione di bandi per progetti), il contenuto dei progetti rispetto alle leggi e come questi progetti vengono assegnati nelle aree dove l'integrazione degli immigrati è più critica.

La Tab. 3.6 riporta il giudizio comparativo emerso tra le differenti strutture normative regionali, considerando: a. che lo schema esclude le risorse impiegate dai grandi progetti richiamati in precedenza; b. l'analisi ha riguardato in primis l'efficacia delle leggi regionali sull'immigrazione e le altre norme che prevedono interventi mirati all'integrazione dei migranti; c. l'innesto numericamente significativo dei migranti – e di quanti sono occupati in agricoltura – è avvenuto sostanzialmente nell'ultimo decennio, un tempo non sufficiente per solidificare competenze/saperi di *governance* tecnico-amministrativa, e visione inclusiva anche delle risorse aggiuntive; d. la materia immigrazione è un ambito di intervento esclusivo delle amministrazioni nazionali, motivo per cui le regioni svolgono interventi co-programmati con le medesime amministrazioni nazionali e dal punto di vista della spesa sociale corrispondente subiscono oscillazioni continue. Perciò non di rado le dotazioni economiche-finanziarie per le leggi/norme e i sistemi di accoglienza per i migranti appaiono, in base all'analisi svolta, più che sproporzionate rispetto alle loro consistenze numeriche, soprattutto commisurate all'apporto occupazionale offerto al settore agro-alimentare e ad altri settori produttivi.

Tabella 3.6 – Efficacia implementativa delle norme regionali ricolte agli immigrati e dei servizi previsti

<b>Grado di implementazione delle norme regionali</b>	<b>Presenza dei contenuti chiave nelle norme</b>		
	<b>Alta</b>	<b>Media</b>	<b>Bassa</b>
Buona implementazione	Puglia	Basilicata	-
Sufficiente implementazione	Campania	Calabria	-
Insufficiente implementazione	-	-	Sicilia

Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

Da questa prospettiva abbiamo quindi analizzato i dati relativi alle azioni, ai programmi e alla spesa sociale regionale e riscontrato sinteticamente quanto riportato di seguito.

*In Basilicata:*

La regione risulta avere un quadro formale adeguato in merito alle politiche migratorie, con una chiara prospettiva sistematica e strutturale, ma risulta essere ancora carente nella pianificazione degli interventi e nella loro completa implementazione. Le azioni intraprese manifestano dinamiche intermittenti e non sono continuative nel tempo. I servizi dedicati si aprono e si chiudono, e pertanto si

riscontra una pratica amministrativa incostante nell'erogazione dei servizi ai migranti. La spesa sociale regionale al 2018 per la provincia di Matera ammontava a 2 milioni di euro, indirizzata prevalentemente ai servizi di accoglienza alloggiativi collettivi (SAI, ex SPRAR ed ex SIPROIMI) (Melchionda, 2021). Nella provincia di Potenza la spesa si attestava a circa 1 milione, e mostra una maggiore articolazione, dove – oltre ai servizi di accoglienza – si registrano anche interventi mirati all'integrazione dei migranti, alla mediazione interculturale ed altri servizi residenziali. Nelle fasi in cui la criticità dell'erogazione intermittente dei servizi si riduce e quindi i progetti programmati vengono riattivati, di regola un alto grado di implementazione e una efficacia media ravvisabile anche nell'approntamento delle procedure (Sabatini, 2021).

*In Calabria:*

La regione, che fronteggia significative migrazioni forzate, ha promulgato una legge nel 2009 rivolta sia ai richiedenti asilo/rifugiati sia alle comunità locali, con l'obiettivo di collegare queste migrazioni allo sviluppo regionale in una prospettiva di solidarietà e sostenibilità. Tuttavia, la legge non considera adeguatamente l'ambito più esteso dell'immigrazione, non disegnando quindi un quadro di interventi più coerente includendo funzionalmente altre norme/disposizioni dedicate, e accorpando le diverse dotazioni economiche per programmare azioni integrate ad ampio raggio (Idem). Nello specifico la legge regionale non dispone di una adeguata dotazione economica e un piano triennale per attivare i corrispondenti progetti operativi, anche in connessione con le altre risorse erogabili per affrontare i fabbisogni dei migranti. Pur avendo una accentuata attenzione alle dinamiche che uniscono visioni *top-down* e *bottom-up*, prevale però una certa debolezza nella *governance* istituzionale a proposito (Devastato, 2021). La spesa sociale a sostegno dei migranti nel 2018 ammontava a circa 5,7 milioni, crescendo negli anni grazie alle risorse provenienti dal sistema SAI (ex SPRAR, ex SIPROIMI), una parte della spesa, molto contenuta, è destinata all'integrazione sociale e alla mediazione linguistica. In Calabria, ciò nonostante, l'accoglienza abitativa per i migranti appare piuttosto problematica (Bronzini, Ascoli, 2018). Tale sistema finanzia progetti che i comuni, pur fruendone, trovano molte difficoltà ad implementarli. Ciò configura una efficacia complessiva media, e quindi una implementazione appena sufficiente (Sabatini, 2021).

*In Campania:*

La regione ha un quadro legislativo ben strutturato, ma incontra difficoltà nell'implementare gli interventi e a realizzare così gli obiettivi prestabiliti. Ad

esempio, la legge sull'immigrazione prevede l'istituzione dell'osservatorio regionale per analizzare/monitorare le dinamiche connesse alla presenza straniera, ma non è adeguatamente attivo. Ciò, nonostante, dal punto di vista pratico, la regione riesce ad esprimere un'alta efficacia d'interventi laddove la copertura economica delle norme/dispositivi regolativi e una sufficiente capacità implementativa mobilitando l'ampia rete di enti/organizzazioni del terzo settore attivo nelle tematiche migratorie nella prospettiva dello sviluppo locale integrato, non solo nelle aree urbane ma anche in quelle peri-urbane (Devastato, 2021). La spesa sociale per i migranti nel 2018 si attestava a quasi 7 milioni, registrando una crescita annuale costante sin dal 2011 (Sabatini, 2021). La spesa maggiore è quella sostenuta da Caserta e da Salerno. La preponderanza della spesa si registra nel sistema di accoglienza, e una parte molto minore all'integrazione sociale. La Campania registra un'alta efficacia nella gestione dei servizi ma al contempo soltanto una sufficiente capacità di implementare le norme/dispositivi mirati ai migranti.

*In Puglia:*

La regione ha elaborato un solido piano per le politiche migratorie (programmazione 2016/2020) con l'intento di coinvolgere diversi stakeholder e rafforzare la policy regionale per attivare interventi mirati all'integrazione socio-economica dei cittadini stranieri. L'attività legislativa è dinamica, ed affronta anche le problematiche legate ai lavoratori agricoli stagionali e all'allineamento con le corrispettive strategie nazionali, a volte anche anticipando quelle nazionali (come gli indici di congruità per definire le pratiche di sfruttamento) e i progetti per affrontare la questione degli insediamenti informali distribuiti principalmente nella Capitanata (Laneve, 2019). La spesa totale nel 2018 era di 16 milioni di euro (circa il doppio del quinquennio precedente) la ripartizione di questa somma varia in base alle diverse province pugliesi. Le Province di Foggia e di Taranto hanno a disposizione le somme più alte (intorno ai 3,5 milioni, anch'esse con una focalizzazione ai centri di accoglienza (Sabatini, 2021). Da questa prospettiva, seppur con carenze e contraddizioni evidenti, la Puglia mostra un'alta efficacia implementativa dei servizi ai migranti e una buona capacità di implementare le norme a disposizione.

*In Sicilia:*

La regione ha una fragile struttura normativa per quanto concerne le politiche dedicate ai migranti, e dunque una assenza di un quadro formale di dispositivi che prevedono interventi di una certa organicità in campo migratorio. Ciò non vuol dire che non vengono attivati interventi mirati all'integrazione dei cit-

tadini stranieri, ma soltanto che non hanno una struttura omogenea. Tuttavia la presenza di una accentuata presenza di enti/organizzazioni del terzo settore attivi nel settore – sovente in convenzione con la regione e con i comuni – offre in parte risposte ai fabbisogni dei cittadini stranieri, soprattutto nelle grandi città e molto meno nelle aree più periferiche. In queste, ad esempio, sono presenti contingenti migranti occupati nel settore agro-alimentare a condizioni indecenti, come tra l’altro nelle altre regioni in esame. La spesa sociale per i l’integrazione migranti è comunque marginale della quota complessiva, ed è quasi del tutto orientata alle strutture di accoglienza collettiva (soprattutto i SAI) (Sabatini, 2021). Si attesta a circa 65 milioni di euro per il fatto che la Sicilia è la regione di primo approdo dei migranti che arrivano dal Nord Africa. Da questo punto di vista la regione, rispetto alla spesa per i centri di accoglienza, evidenzia una bassa efficacia nella creazione di servizi mirati all’integrazione dei migranti e una insufficiente implementazione delle norme/dispositivi data la loro frammentarietà e incertezza.

### 3.3.4. *Il rapporto tra presenze di migranti e servizi a livello provinciale*

In maniera analoga abbiamo proceduto a una classificazione delle province meridionali mettendo in relazione i permessi di soggiorno registrati per ognuna di esse e i servizi presenti, classificando, come mostrano la Tab. 3.7 e la Tab. 3.8, le quattro aree in cui si incrociano il numero dei migranti presenti e il numero dei servizi offerti. In particolare abbiamo trasformato le variabili numeriche in due categorie dicotomiche, utilizzando la mediana come soglia: le aree con un numero di immigrati presenti (indicato dai permessi di soggiorno) superiore al valore mediano (11.638) sono state indicate come aree ad alto numero di migranti e viceversa le aree con un numero di migranti presenti inferiore al valore mediano sono state classificate come aree a basso numero di migranti. Analogamente le aree con un numero di servizi rispettivamente superiore e inferiore al valore mediano (133) sono state classificate come aree ad alto e basso numero di servizi. Incrociando le due variabili abbiamo ottenuto quattro aree, definite ad “alto potenziale” (alta frequenza di servizi e alta presenza migranti), “aree marginali” (bassa presenza di migranti e servizi); “aree inclusive” (limitato numero di migranti, ma servizi superiori alla mediana); “aree a rischio” deficit di politiche (alto numero migranti, ma bassa frequenza di servizi). Le 26 province delle 5 regioni sono quindi state ripartite in una delle quattro classi sopra esposte, in relazione pertanto al numero di permessi di soggiorno territorialmente concessi/presenti e al numero di servizi offerti.

Tabella 3.7 – Province meridionali ad alto e basso potenziale di migranti ed alta presenza di servizi

Aree ad alto potenziale (migranti > 11.638 e servizi >133)			Aree inclusive (migranti < 11.638 e servizi > 133)		
Provincia	Mi- granti	Servizi	Provincia	Migranti	Servizi
Bari	37.054	135	Agrigento	5.968	155
Caserta	34.259	164	Catanzaro	10.966	235
Catania	21.984	153	Potenza	5.729	161
Cosenza	14.863	222			
Lecce	16.936	187			
Messina	14.568	181			
Napoli	91.709	357			
Palermo	23.961	148			
Reggio Calabria	16.300	210			
Salerno	33.203	158			

Fonte: .....

Dalla tabella si evince che, da un lato, l'alto potenziale di domanda di servizi (valore mediano 11.638 stranieri) trova un altrettanto alto valore nel numero di servizi (133 unità), con delle differenze provinciali anche marcate oscillanti tra la situazione di Bari con 37.054 presenze e una dotazione di servizi appena poco sopra il valore mediano (135 unità di servizi), e quella di Napoli. In questa provincia con una presenza di circa 92.000 permessi di soggiorno risultano esserci – restando sul mero calcolo numerico – solo 357 servizi. Si registra dunque una sostanziale sproporzionalità tra il numero mediano dei permessi di soggiorno e quello dei servizi rivolti ai migranti nelle province più grandi, mentre in quelle più piccole – per numero di permessi di soggiorno – il raffronto con il numero dei servizi è maggiormente positivo, come ad esempio emerge per Cosenza, Reggio Calabria e Lecce. Una situazione contestuale più inclusiva sembrerebbe quella dove i permessi di soggiorno sono minori del valore mediano, e i servizi in numero maggiore, come nel caso di Catanzaro, Potenza ed Agrigento.

Situazione inversa si riscontra allorquando il numero di presenze è maggiore del valore mediano e i servizi al contrario sono inferiori, come si evince leggendo la Tab. 3.8 per quelle province definite “aree a rischio”. In questi ultimi casi è la provincia di Trapani ad essere più penalizzata, dacché ad un numero di pre-

senze ufficiali di 18.210 migranti corrisponde una dotazione di 131 servizi, analogamente ciò vale anche per Ragusa e Foggia. La quarta categoria è quella che accompa le province definite come “aree marginali” e su queste spiccano Taranto e Siracusa (più di 8.000 migranti una dotazione di servizi compresa tra 60 e 80 unità. A ben vedere, un raffronto più dettagliato non è stato possibile effettuarlo, una parte di queste province, in particolare dove i servizi sono numericamente minori del valore mediano, sono anche quelle dove è maggiore la problematicità dei rapporti di lavoro nel settore agro-alimentare in funzione delle pratiche di intermediazione illegale (Osservatorio Placito Rizzotto, 2021).

Tabella 3.8 – Province con alto e basso potenziale di migranti e bassa presenza di servizi

Aree a rischio deficit di servizi (migranti > 11.638 e servizi < 133)			Aree marginali (migranti < 11.638 e servizi < 133)		
Provincia	Migranti	Servizi	Provincia	Migranti	Servizi
Ragusa	18.209	131	Avellino	853	110
			Benevento	583	111
Trapani	14.357	106	Brindisi	558	81
Foggia	12.311	117	Caltanissetta	5.054	29
			Crotone	5.446	95
			Enna	1.970	36
			Matera	5.885	49
			Siracusa	8.131	63
			Taranto	8.409	88
			Vibo Valentia	3.072	33

Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro, dell'interno, Cittalia e Dipartimento pari opportunità, anno 2019, 2020.

### 3.5. Osservazioni conclusive

Le regioni meridionali, e tra queste quelle esaminate (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia) sono diventate aree di insediamento migratorio a partire dall'ultimo quindicennio. Anche prima si registravano presenze di cittadini stranieri, ma non in maniera consistente. Sono note le prime comunità tunisine nel trapanese (risalenti alla fine degli anni Settanta), ma la loro consistenza numerica non era statisticamente rilevante. I flussi in queste regioni cominciano a diventare nel corso degli anni Novanta, ma con una particolarità su cui convergono le analisi di molti studiosi, cioè si trattava perlopiù di “movimenti di transito”. Ovverosia le regioni meridionali svolgevano la funzione di “porta d'ingresso” per raggiungere le regioni centro-settentrionali (o la Francia, la Gran Bretagna,

gna o la Germania). Soltanto a partire dagli anni a cavallo tra la fine degli anni Novanta e i primi anni del Duemila che i flussi in entrata tendono in parte a restare nelle regioni meridionali. I motivi sono diversi: calo della natalità, relativa ripresa dei flussi emigratori dei cittadini autoctoni, invecchiamento della popolazione (e pensionamento di ampie fasce di lavoratori agricoli meridionali), dinamiche del mercato del lavoro agricolo, nonostante l'eccellenza dei prodotti, di stampo tradizionalista, cioè con rapporti di lavoro fiduciari e poco contrattualizzati.

Tali aspetti, tra gli altri, hanno contribuito a trasformare – grosso modo nell'ultimo quindicennio – i flussi di transito in flussi tendenti all'insediamento stabile e continuativo. Processo che si è accelerato tra la prima e la seconda decade del Duemila, spiazzando, in parte – per così dire – le amministrazioni regionali e l'insieme delle strutture istituzionali locali. La regolamentazione e la gestione dei flussi migratori e le politiche di inserimento/integrazione sono di esclusiva competenza statale, ciò significa che i piani di intervento regionali hanno una configurazione negoziale e che l'orientamento strategico è correlato ai rapporti interistituzionali (non sempre di carattere simmetrico) che si istaurano tra le amministrazioni regionali e quelle nazionali e sovranazionali. Tale criticità hanno rallentato gli interventi regionali, soprattutto per mancanza di risorse economico e finanziarie. Queste si sono progressivamente riverberati sulla “crescita di competenze” – e ben a pensare – sulle complessive capacità gestionali/istituzionali. E a cascata – come diretta conseguenza – sulle capacità operazionali e di intervento sociale delle istituzioni locali e del terzo settore, svolgente funzioni sussidiarie; soprattutto laddove le presenze immigrate sono maggiori come quelle arrivate comunali ad alta vocazione agro-alimentare (oggetto specifico dell'intero programma di ricerca realizzato).

In altre parole, le capacità istituzionali si incrementano allorquando i dipartimenti/uffici regionali e quelli dei comuni – e delle altre istituzioni locali – sperimentano quotidianamente con i servizi territoriali e del terzo settore convenzionato (e non) come affrontare/risolvere (con risorse adeguate) i problemi che emergono dalla presenza di componenti di cittadini stranieri inseriti nel mercato del lavoro, ma con scarsa possibilità di accedere alle infrastrutturali territoriali. Le competenze professionali – non tanto soggettive (poiché sono ben presenti) ma quanto quelle di gruppo e quelle che configurano le “catene gerarchiche” – si consolidano almeno dopo un decennio. E diventano pratica corrente dopo aver fronteggiato i problemi e gestito risorse economiche – sbagliando, riflettendo e riprovando senza gli errori precedenti – mirando gli interventi laddove le problematiche sociali sono più critiche, sono più impellenti. Possiamo affermare, da quanto analizzato, che le regioni attualmente hanno una capacità d'intervento incrementata dall'esperienza del decennio passato, così mediamente le struttu-

re del terzo settore. Si intravede che alla prima generazione di funzionari e operatori sociali competenti – quella che ha iniziato a lavorare insieme un decennio addietro – si affaccia la seconda, altrettanto preparata e intraprendente poiché il campo è stato dissodato da quella precedente, confrontandosi anche con un ammontare maggiore di risorse economiche più consistenti. Le competenze professionali/gestionali – e le capacità istituzionali e del terzo settore – che si registrano nelle regioni Centro-settentrionali, hanno iniziato ad incrementarsi almeno venti/trenta anni prima che in quelle meridionali, giacché gli insediamenti dei cittadini stranieri risalgono alla seconda metà degli anni Ottanta.

L'analisi svolta sulla coerenza delle norme regionali delle regioni esaminate a quelle internazionali/sovranazionali e con quelle nazionali, ha permesso di comprendere, in base agli obiettivi del programma Su.Pr.Eme. e P.I.U. Su.Pr.Eme, che nonostante le forti criticità emerse, la scarsa dotazione economica delle leggi regionali, la fragilità dei piani di attuazione delle stesse e l'insufficienza media – e l'assenza in alcune aree provinciali – delle infrastrutture sociali, che occorre operare con la logica del multi-fondo programmato. Ovvero, aggregando fondi provenienti da diverse istituzioni – di diversa competenza settoriale, dunque in una logica interassessorile/interdipartimentale, allo scopo di creare in ciascuna regione quella massa critica che permette di intervenire con maggior incisività. E che i fondi ordinari che le autorità centrali erogano alle regioni devono essere incrementate, poiché la presenza straniera è una delle risorse inaspettate anche per il Meridione, e che per trattenerla – dati i multiformi vantaggio che determina – è necessario favorire i processi di integrazione a più livelli, a partire dal lavoro dignitoso e l'accesso ai servizi territoriali. Queste politiche devono altresì coinvolgere non solo i cittadini stranieri, ma anche quelle fasce più vulnerabili dei cittadini italiani.

## Bibliografia e sitografia

- AGENDA EUROPEA SULLA MIGRAZIONE (2011), Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX-52015dc0240240&from=GA>.
- AGOSTINELLI A., FARINA A. (2013). *Salute e fenomeno migratorio: Caratteristiche e limiti alla fruizione dei servizi sanitari da parte della popolazione straniera*, in CHERUBINI M. (a cura di), *Tecnologie, Pubblica Amministrazione, Migrazioni*, ESI, Napoli, 2014, pp. 53-75.
- ASCOLI U., BRONZINI M., (2018), *Il welfare, la casa, l'abitare: lo scenario nazionale. Una nota introduttiva*, in "La Rivista delle Politiche Sociali", n. 4/2018, in [www.ediesseonline.it/wp-content/uploads/2019/05/01-Ascoli-Bronzini.pdf](http://www.ediesseonline.it/wp-content/uploads/2019/05/01-Ascoli-Bronzini.pdf).
- CAMPOSTRINI, S., CAROZZI, G., SALMASO, S., SEVERONI, S. (a cura di). (2015), *Malattie croniche e migranti in Italia. Rapporto sui comportamenti a rischio, prevenzione e diseguaglianze di salute*, Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), Istituto Superiore della Sanità (ISS), Università Ca' Foscari Venezia, pp. 129-174.

X A: VALUTARE SE È IL CASO DI LASCIARE IN UN VOLUME STAMPATO UN LINK MOLTO LUNGO E “NON TRASPARENTE”, O SE SIA MEGLIO INDICARE IL PERCORSO PER ARRIVARCI PER ESTESO

- CITTALIA, MINISTERO DELL'INTERNO (2020), *Atlante SIPROMI 2019*, Roma, in [www.retesai.it/atlan-te-sprar-siproimi-2019-2](http://www.retesai.it/atlan-te-sprar-siproimi-2019-2).
- DEVASTATO G. (2021), *Analisi delle politiche regionali e analisi offerta dei servizi socio-sanitari nelle aree problematiche e fruizione da parte dei migranti*, Su.Pre.Eme Italia, Trani.
- DIPARTIMENTO PARI OPPORTUNITÀ (2020), *I servizi anti-tratta in Italia*, Roma, in [www.pariopportunita.gov.it/it/politiche-e-attivita/tratta-degli-esseri-umani-e-grave-sfruttamento/studi-e-statistiche](http://www.pariopportunita.gov.it/it/politiche-e-attivita/tratta-degli-esseri-umani-e-grave-sfruttamento/studi-e-statistiche).
- ISTAT (2018), *Vita e percorsi di integrazione degli immigrati in Italia*, Roma.
- LANEVE G. (2019), *Dal caporalato "tradizionale" al nuovo caporalato (globalizzato) "degli immigrati": la Regione Puglia davanti a una "grande mutazione antropologica" e a una più atroce vulnerability dell'esistenza umana*, in "Le Regioni", 5-6, ottobre-dicembre 2019, in rivistaweb.it.
- MEDICI PER I DIRITTI UMANI (2022), *Ritorno alla TerraNgusta: sfruttamento, ghetti e incerte prospettive*, Rapporto maggio 2022, MEDU, in [mediciperidrittiumani.org/medu/wp-content/uploads/2022/06/RITORNO-ALLA-TERRAINGIUSTA-maggio-2022.pdf](http://mediciperidrittiumani.org/medu/wp-content/uploads/2022/06/RITORNO-ALLA-TERRAINGIUSTA-maggio-2022.pdf).
- MEDICI SENZA FRONTIERE (2018), *Fuori campo. Secondo rapporto*, Roma, in [www.medicisenza-frontiere.it/news-e-storie/pubblicazioni/fuori-campo-secondo-rapporto](http://www.medicisenza-frontiere.it/news-e-storie/pubblicazioni/fuori-campo-secondo-rapporto).
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2021), *Portale integrazione*, in [www.integrazione-nemigranti.it](http://www.integrazione-nemigranti.it).
- MINISTERO DELL'INTERNO, sito web Ufficio centrale di statistica, [ucs.interno.gov.it/ucs/multidip/index.htm](http://ucs.interno.gov.it/ucs/multidip/index.htm).
- OSSERVATORIO PLACITO RIZZOTTO-FLAI CGIL (2021), *Geografia del caporalato*, Quaderno 01, Roma.
- SABATINI D. (2021), *Analisi delle politiche regionali e analisi offerta dei servizi socio-sanitari nelle aree problematiche e fruizione da parte dei migranti*, Su.Pre.Eme Italia, Trani.
- SVIMEZ (2022), *Rapporto Svimez 2022 sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- SVIMEZ (2016), *Rapporto Svimez 2016 sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.

## 4. Politiche di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura: le risorse per i migranti

Delia La Rocca<sup>(1)</sup>

### 4.1. Premessa

Il Rapporto di ricerca effettua una ricognizione delle risorse finanziarie utilizzabili per l'attuazione del "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporaleto 2020-2022" (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2020a) <sup>(2)</sup>.

Il Piano conteneva una mappatura dei fondi impiegabili per il sostegno dei primi progetti attuativi. Nel contempo, segnalava la necessità di una più ampia sinergia tra le risorse destinate, da un lato, alle politiche di protezione dei lavoratori vulnerabili e agli interventi di promozione dell'integrazione dei migranti, dall'altro, alle politiche di sviluppo del settore agroalimentare.

La ricerca muove proprio dall'istanza di una ricostruzione del complesso panorama delle opportunità di intervento finanziario, previste dalla legislazione nazionale e dai Programmi UE, con un duplice intento: individuare le fonti di finanziamento più idonee all'implementazione del Piano; segnalare potenzialità e criticità dell'attuale sistema di allocazione delle risorse per le politiche di prevenzione del fenomeno.

L'indagine, non a caso, si collocava nella fase di transizione tra due Programmazioni FSI (2014-2020 e 2021-2027): fase preordinata, da un lato, alla "chiusura" dei progetti finanziati, dall'altro, alla definizione delle nuove strategie di investimento. È proprio nella transizione tra due programmazioni che tutti gli attori istituzionali sono chiamati a costruire un nuovo impianto programmatico capace di valorizzare le *best practice* sperimentate e a prevenire la reiterazione di disfunzioni e lacune dell'esperienza precedente.

---

<sup>(1)</sup> Il capitolo è la sintesi del Rapporto di ricerca su *Politiche di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporaleto: la programmazione delle risorse nazionali e dei fondi strutturali*, redatto da D. La Rocca e A. Di Marco.

<sup>(2)</sup> Il Piano triennale 2020-2022, è stato approvato il 20 febbraio 2020 dal "Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporaleto e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura", istituito nel 2018.

Del tutto casuale, invece, che il biennio nel quale si è svolta la ricerca si sia rivelato ben distante da una “normale” fase di riprogrammazione: l’esplosione dell’emergenza pandemica da Covid-19 ha reso quel biennio un periodo “eccezionale”, interamente segnato dall’esigenza di articolare una risposta alle conseguenze economiche e sociali di una crisi imprevista, di qualità e di dimensioni inedite.

La ricerca si è dovuta misurare con un processo di repentina e continua ridefinizione delle strategie dell’UE e dei suoi Stati membri, incalzati dall’urgenza di immettere risorse pubbliche aggiuntive in un tessuto economico e sociale sconvolto dalla crisi pandemica.

Da un lato, si procede con proroghe e rifinanziamenti dei PO in scadenza, la cui effettiva attuazione rischiava di essere compromessa dai provvedimenti restrittivi in materia di mobilità delle persone e di esercizio di molte attività, finalizzati al contenimento della diffusione del virus. Dall’altro, si prova a lanciare una nuova strategia volta ad arginare i rischi di recessione nei territori europei provati dalla crisi pandemica. Territori che già subivano l’onda lunga della crisi economica del decennio precedente.

L’UE punta su una nuova stagione dello sviluppo economico e sociale, sia incrementando i tradizionali FSI, sia lanciandone nuovi. Il riferimento è alle ingenti risorse provenienti dai Fondi del Next Generation EU (NGEU): il Dispositivo per la ripresa e resilienza (RRF) e il Pacchetto di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d’Europa (REACT-EU). La ricerca si è svolta proprio in comitanza dell’approvazione del PNRR, che dedica un significativo spazio alla promozione di un mercato del lavoro inclusivo e rispettoso dei diritti e della dignità dei lavoratori, anche prevedendo – da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2022b) – un “Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso”<sup>(3)</sup>.

Nello scenario mobile del biennio 2020-2021, inevitabile che la ricognizione effettuata si possa rivelare lacunosa e incompleta. Qui, tuttavia, preme segnalare come l’opportunità di seguire i convulsi sviluppi del “biennio straordinario” si sia rivelata particolarmente feconda: il sovrapporsi di obiettivi vecchi e nuovi, le continue correzioni di rotta nei documenti programmatici, la transizione da un intervento a “risorse limitate” all’immissione di consistenti risorse aggiuntive hanno consentito di ricostruire un quadro d’insieme del modello di intervento sui fenomeni di emarginazione e di sfruttamento delle componenti più fragili delle nostre società.

Il Rapporto di ricerca ripercorre, con un elevato tasso di analiticità, le linee di continuità e discontinuità tra programmi in fase di “esaurimento” (rifinanzia-

---

<sup>(3)</sup> Il “Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025”, approvato il 19 dicembre 2022, è stato aggiornato con D.M. n. 58 del 6 aprile 2023.

ti ed in parte rilanciati), progetti in fase di attuazione e nuovi criteri di allocazione delle risorse future. A distanza di due anni, molte delle informazioni contenute nel Rapporto meriterebbero di essere aggiornate. In questa sede, ci si limita a riproporre una sintetica rilettura dei principali nodi critici emersi dalla ricerca svolta.

#### **4.2. La programmazione degli interventi di contrasto del caporaleto in agricoltura: il Piano Triennale 2020-2022**

I processi di deregolazione del mercato del lavoro adottati nell'ultimo ventennio hanno prodotto continue revisioni della disciplina delle attività di collocamento e di intermediazione delle prestazioni lavorative, alternando interventi di liberalizzazione con l'emanazione di nuove norme incriminatrici per talune ipotesi di esercizio illecito di tali attività, come le forme di grave sfruttamento in ambito occupazionale<sup>(4)</sup> (Giammarinaro, 2012; Satzger, Zimmermann, Langheld, 2013; Calafà, 2017; Di Martino, 2019).

Il reclutamento rappresenta uno dei momenti cruciali della riemersione e della dilatazione del fenomeno del caporaleto: gli squilibri tra domanda ed offerta nel mercato del lavoro incidono pesantemente sulle modalità di selezione della manodopera e sull'adozione delle diverse tipologie di contratto, con una spiccata predilezione per le diverse formule di precariato, più o meno regolare. Le condizioni del "grave sfruttamento" non si realizzano solo nel momento iniziale del rapporto di lavoro: maturano e si sviluppano lungo tutta la durata dello stesso, quale conseguenza della situazione di debolezza negoziale dei lavoratori, che in assenza di valide alternative sono portati ad accettare passivamente irregolarità e abusi.

L'allarme sociale provocato dalle dimensioni del fenomeno nel settore agricolo ha portato all'emanazione della legge n. 199/2016 (*Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di ri-allineamento retributivo nel settore agricolo*), che all'art. 9 (*Disposizioni per il supporto dei lavoratori che svolgono attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli*) prevede la predisposizione di un "un apposito piano di interventi". Norma che ha consentito l'elaborazione e l'approvazione del citato Piano triennale 2020-2022.

Nel 2018, la concertazione tra i diversi attori istituzionali e non, coinvolti a livello centrale e territoriale nel contrasto del fenomeno, viene affidata al "Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporala-

---

<sup>(4)</sup> Si pensi alle definizione/ridefinizioni in progressione dei reati di tratta, di riduzione in schiavitù e di "grave sfruttamento lavorativo".

to e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura”<sup>(5)</sup>, al quale di deve l’elaborazione del Piano.

Il Piano inaugura un approccio strategico, provando a ricondurre all’interno di un disegno unitario azioni e misure, in parte già in atto, in parte da sviluppare, basato su un modello di collaborazione inter-istituzionale.

Il disegno programmatico ruota attorno a quattro Assi prioritari: Prevenzione; Vigilanza e contrasto al fenomeno; Protezione e assistenza per le vittime; Reintegrazione socio lavorativa delle vittime. Per ciascuno di tali Assi, vengono indicate le azioni prioritarie da intraprendere (10 azioni, di cui 7 dedicate alla Prevenzione).

L’impianto generale del Piano si basa sull’analisi della molteplicità dei fattori socio-economici all’origine delle prassi illegali di sfruttamento lavorativo. Il profilo più innovativo è proprio la proposta di una razionalizzazione degli investimenti destinati al contrasto del fenomeno, tramite la sinergia tra le risorse finanziarie allocate in diversi strumenti programmatici. Come si è detto, il Piano contiene una prima mappatura delle risorse disponibili (che ha consentito il finanziamento di progetti di medie e grandi dimensioni) e fornisce un indirizzo metodologico per superare la “polverizzazione” degli interventi, attualmente gestiti da una molteplicità di istituzioni.

La prima fase di attuazione del Piano viene così riportata nella Relazione al Parlamento: “le priorità declinate nel Piano triennale sono accompagnate da un corposo investimento in progettualità avviate dalle varie amministrazioni, a livello centrale e regionale, grazie alla disponibilità di risorse europee (Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI), Fondo Sviluppo e Coesione, Programmi Operativi Regionali finanziati dai Fondi Strutturali di Investimento europei, Programmi Operativi Nazionali Inclusione e Legalità) a titolarità delle Amministrazioni centrali (MLPS, MIPAAF e Ministero dell’interno), nazionali e dei bilanci ordinari delle Regioni” (Ministero del lavoro, 2021c, p. 23). “A livello territoriale, gli interventi realizzati dalle Regioni delle diverse aree d’Italia a supporto del Piano triennale hanno seguito il tracciato delineato in tale documento programmatico sotto il profilo della prevenzione. Le misure messe in atto sono state finanziate nell’ambito dei rispettivi bilanci regionali ordinari, del FAMI, del Fondo Sviluppo e Coesione, dei POR finanziati dai Fondi strutturali e d’investimento europei, dal PON Inclusione e del PON Legalità” (Ministero del lavoro, 2021d, p. 38).

---

<sup>(5)</sup> Il Tavolo operativo sul caporalaato è stato istituito con l’art. 25-quater, comma 6 del D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, recante *Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria*, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2018, n. 136. L’operatività del Tavolo è stata prorogata fino al 2025 con decreto interministeriale del 17 giugno 2022.

Dalla ricerca svolta emerge un panorama complesso di Fondi (nazionali, regionali e comunitari) che, in varia misura, risultano finalizzati alla realizzazione di molti degli interventi previsti dal Piano. Al tempo stesso, il quadro d'insieme dei diversi stanziamenti mostra la persistenza di un considerevole scarto tra investimento globale programmato e grado di efficacia delle azioni poste in campo per arginare il fenomeno del caporalato (European Commission, 2022)<sup>(6)</sup>.

Le molteplici ragioni di tale scarto, in via di estrema sintesi, possono essere ricondotte attorno a due ambiti problematici:

- a) la complessità del quadro normativo ed istituzionale che presiede alla gestione delle risorse;
- b) la sottovalutazione di alcuni nodi strutturali del nostro sistema agroalimentare, che in presenza di una serie di diseconomie, anche infrastrutturali, prova a sostenere la propria competitività comprimendo i costi della manodopera.

#### 4.3. La complessità del quadro istituzionale e normativo

Il nostro ordinamento dispone di diverse leve per contrastare il caporalato: accanto all'approccio repressivo (Camera dei Deputati, 2021)<sup>(7)</sup>, sono previste misure di sostegno delle vittime, con particolare riguardo ai lavoratori immigrati.

È lo stesso Piano a segnalare come uno dei principali fattori che possono compromettere l'efficacia dell'intervento sia la carenza di un adeguato coordinamento tra le diverse amministrazioni titolari delle risorse stanziate nel Bilancio statale e nei FSI.

Per comprendere la logica che presiede all'allocazione delle risorse pubbliche è bene ricordare che la questione del caporalato si colloca al centro di un intricato crocevia tra regolazione del mercato del lavoro, politiche migratorie, politiche di inclusione sociale e politiche di sviluppo del settore agro-alimentare.

L'assetto ordinamentale di tali materie si basa su modello di governo poli-centrico e multilivello, con competenze ripartite tra una pluralità di centri di imputazione delle responsabilità. Ne consegue che anche le risorse finanziarie vengono allocate su diversi fondi assegnati ai vari livelli di competenza politico-amministrativa: Amministrazioni centrali, Direzioni di Amministrazioni, Agenzie, Regioni, Enti locali, ecc.

---

<sup>(6)</sup> Scarto che si realizza in tutti i paesi europei, anche dotati di sistemi di vigilanza e controllo più efficienti. Per un'analisi del grado di efficacia delle misure adottate per contrastare il lavoro sommerso, [si veda il recente studio della Commissione Europea](#).

<sup>(7)</sup> Sui primi effetti delle misure di carattere penalistico introdotte dalla legge n. 199 del 2016, si vedano i risultati dell'Indagine conoscitiva condotta nel 2021 dalla Camera dei Deputati, Commissioni riunite Lavoro pubblico e privato (XI) e Agricoltura (XIII).

Limitandoci, qui, solo agli interventi di protezione dei migranti, emerge come questi risultino finanziabili, contestualmente, con risorse assegnate a Piani operativi, Assi/misure, attribuiti alla responsabilità di diverse strutture competenti, sia di livello centrale, che territoriale.

Anche nel caso di fondi e Programmi nazionali, il ruolo dell'Amministrazione centrale spesso si limita alla riassegnazione delle risorse agli Enti territoriali (salvo la realizzazione di alcune "azioni di sistema"): un meccanismo che se, da un lato, consente di legare gli interventi alle specifiche istanze dei territori, dall'altro, finisce spesso per penalizzare i territori con minori capacità progettuali e gestionali.

Si tratta di un modello di amministrazione che può innescare un circuito moltiplicativo virtuoso, grazie al coinvolgimento di una pluralità di attori sociali e alla promozione di una progettualità diffusa; così come può condurre alla denunciata "polverizzazione" di iniziative e progetti, che si esauriscono allo scadere delle risorse assegnate.

Il modello della *multilevel governance*, del resto, impone un costante raccordo tra le diverse sedi istituzionali e i diversi attori sociali (Conferenze Stato-Regioni, Comitati di sorveglianza, Tavoli di partenariato, Reti, ecc.).

In assenza di tale raccordo, come sostiene lo stesso Piano, si producono una serie di effetti distorsivi: la sovrapposizione di progetti che incidono sui medesimi territori e/o sui medesimi potenziali destinatari; l'emersione di una serie di "vuoti di tutela" (territori non adeguatamente "coperti" da attività progettuali, categorie di lavoratori non inclusi tra i potenziali beneficiari); l'instabilità di molti dei servizi offerti e, soprattutto, l'eterogeneità dei livelli di prestazione.

Il superamento di tali criticità va, dunque, perseguito attraverso un costante coordinamento tra le Amministrazioni preposte alla gestione delle risorse<sup>(8)</sup>, nonché la costruzione di reti stabili tra i soggetti attuatori dei progetti finanziati. Restano, tuttavia, una serie di nodi aperti.

Con riferimento alle misure di protezione delle vittime del caporalato, l'impianto normativo (che presiede all'allocazione delle risorse) rimane fortemente condizionato dall'irrisolto nodo del rapporto tra politiche di contrasto dello sfruttamento lavorativo e politiche migratorie.

Per ciò che concerne l'intervento sui nodi strutturali del settore agro-alimentare, risulta tuttora debole il raccordo tra la leva "repressiva" (efficacia del sistema sanzionatorio sulla regolarità delle condizioni di lavoro) e la leva "promotionale" (attuazione della "condizionalità sociale" nel sistema delle agevolazioni

---

<sup>(8)</sup> In tale direzione si muove il "Protocollo d'intesa per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e del caporalato", siglato il 14 luglio 2021 tra i Ministeri dell'interno, del lavoro e delle politiche agricole.

alle imprese); mentre rimane inadeguato l'intervento sulle infrastrutture necessarie ad uno sviluppo equilibrato del settore (trasporti, alloggi).

#### **4.4. Strategia di contrasto dello sfruttamento lavorativo e politiche migratorie: la frammentazione dei percorsi di protezione e di assistenza**

Il nodo più delicato da affrontare è proprio quello del nesso tra azioni di contrasto del caporalato e misure di inclusione dei migranti.

È noto che il fenomeno del caporalato colpisce, ormai, molti cittadini comunitari ed una rilevante quota di lavoratori italiani. Tuttavia, è un dato che i lavoratori stranieri rappresentino la componente più fragile delle vittime dell'illecito sfruttamento (Ministero del lavoro, 2021a): la condizione di straordinaria precarietà dello status giuridico di larga parte degli stranieri impiegati nel settore agricolo contribuisce in modo determinante alla loro esposizione a condizioni di lavoro, abitative e logistiche degradate (Macrì, 2019). Ma anche laddove lo status giuridico risulti garantito (è il caso dei migranti con cittadinanza europea), la condizione di disagio economico contribuisce ad alimentare il circolo vizioso tra disponibilità di forza lavoro a basso costo e progressiva riduzione delle tutele lavorative (Di Marco, La Rocca, 2021).

La questione del caporalato, peraltro, travalica i confini nazionali: secondo recenti stime dell'OIL (OIL, 2020), in tutti gli Stati membri dell'UE si assiste ad un'estesa diffusione del fenomeno dello sfruttamento lavorativo in tutte le sue diverse accezioni: "situazioni di lavoro che differiscono in modo significativo dalle normali condizioni di lavoro, in particolare in termini di reclutamento, assunzione, retribuzioni, ore di lavoro, diritto alle ferie, standard di salute e sicurezza e condizioni di vita dei lavoratori" (OIL, 2020, p. 2).

Nel corso dell'ultimo ventennio l'UE ha perseguito l'intento di dotarsi di una regolazione minima uniforme dei rapporti di lavoro, intesa alla protezione dei diritti fondamentali. Si pensi alla normativa in materia di "condizioni di lavoro giuste ed eque" (Idem)<sup>(9)</sup>; o al complesso corpus del diritto antidiscriminatorio, volto a prevenire e a reprimere le diverse forme di comportamenti discriminatori nei confronti di soggetti che, per la loro condizione (personale o sociale), sono maggiormente esposti a trattamenti deteriori rispetto agli standard legali. Nella stessa direzione, si muove adesso la recente direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione Europea (Di Marco, 2023).

---

<sup>(9)</sup> Le condizioni di lavoro "eque" rappresentano un obiettivo enunciato, oltre che dalle convenzioni e raccomandazioni dell'OIL, dal Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (PIDESC). A livello comunitario, l'obiettivo è al centro del dal Pilastro europeo dei diritti sociali.

In questo quadro si colloca anche la normativa in tema di tutela dei diritti fondamentali dei cittadini dei paesi Terzi, prioritariamente rivolta a proteggere il principio di *non refoulement*.

Lo *human rights-based approach* adottato dall'UE mira, certamente, a mitigare gli effetti della crisi del cosiddetto "modello sociale europeo": un modello fondato su una forte regolazione dei diritti dei lavoratori, che nel corso del secondo Novecento era affidato ad un penetrante intervento autoritativo sui contratti di lavoro, indipendentemente dalle qualità soggettive del lavoratore (Di Marco, La Rocca, 2021). Proprio quel modello di tutela dei diritti che rende, tuttora, il territorio dell'UE un polo di attrazione per coloro che fuggono, non solo da situazioni di violenza e di guerra, ma anche da condizioni di estremo disagio economico e sociale.

La consistenza quali-quantitativa del fenomeno sul territorio UE apre una serie di contraddizioni nello stesso impianto valoriale dell'ordinamento europeo. Basti ricordare che l'art. 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE sancisce il diritto del lavoratore a "condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose", nonché il "diritto a una limitazione della durata massima del lavoro, a periodi di riposo giornalieri e settimanali e a ferie annuali retribuite". L'introduzione a livello comunitario di norme minime di tutela del diritto a condizioni di lavoro "giuste ed eque" dovrebbe consentire la fissazione di uno standard al di sotto del quale si collocano le diverse forme di sfruttamento lavorativo.

È questa la direzione tracciata dalla direttiva 2009/52/CE, che detta la definizione dello sfruttamento illecito: "per condizioni lavorative di particolare sfruttamento devono intendersi condizioni lavorative, incluse quelle risultanti da discriminazione di genere e di altro tipo, in cui vi è una palese sproporzione rispetto alle condizioni di impiego dei lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana"<sup>(10)</sup>.

Le difficoltà di pervenire alla comune determinazione di condizioni standard e la contestuale diffusione di gravi fenomeni di sfruttamento lavorativo, nel corso dell'ultimo ventennio, hanno prodotto il proliferare di una legislazione "speciale", che sposta l'attenzione dalla "gravità" del discostamento dagli standard legali al grado di effettiva capacità di autodeterminazione del lavoratore. L'intervento repressivo si concentra con priorità sui comportamenti "abusivi" nei

---

<sup>(10)</sup> L'UE riprende, peraltro, la definizione già fornita dall'OIL, secondo cui: lo sfruttamento lavorativo denota situazioni di lavoro che deviano "in maniera significativa" dalle condizioni standard, regolate dal diritto del lavoro, con particolare riferimento ai nodi chiave della tutela giuslavoristica (remunerazione, orario di lavoro, congedi, salute e sicurezza, trattamento decente e rispettoso dei lavoratori).

confronti di particolari categorie di soggetti, la cui “libertà di scelta” risulta compromessa in ragione delle proprie caratteristiche naturali, sociali o giuridiche (genere, etnia, età, nazionalità, vittime di violenza, ecc.). Il tentativo è quello di ripristinare le condizioni di una corretta dinamica concorrenziale, spezzando il circuito vizioso tra disponibilità di manodopera a basso costo e complessiva debolezza negoziale dei lavoratori.

Sul piano della protezione dei migranti, in assenza di politiche comuni tra i paesi membri, l’UE affida la tutela dei diritti fondamentali all’adozione di regole comuni in materia di migranti “vulnerabili”. Gradualmente vengono rafforzate e specificate le tutele delle diverse categorie di soggetti che gli Stati membri sono tenuti ad accogliere, costruendo per tale via una pluralità di status di immigrati: rifugiati e richiedenti asilo, richiedenti la protezione comunitàaria sussidiaria, minori non accompagnati, vittime di tratta di esseri umani, vittime di violenza domestica (La Rocca, 2015; Carapezza Figlia, 2018; Di Marco, La Rocca, 2021).

Una tutela “rafforzata” dei diritti fondamentali degli stranieri più fragili risulta giustificata alla luce di un approccio alla questione migratoria come “emergenza”, ormai permanente: si tratta di costruire percorsi di accoglienza e protezione specializzati, idonei a riconoscere le specifiche esigenze di persone portatrici di radici culturali, di traumi e di vissuti peculiari, al fine di sottrarli alla condizione di irregolarità.

Le maggiori difficoltà applicative sorgono nella fase della gestione delle risorse finanziarie destinate alla costruzione di tali percorsi. L’analisi dei diversi Programmi nazionali mostra una frammentazione dell’intervento, disarticolato sulla base dell’appartenenza ad una delle categorie di soggetti vulnerabili. La proliferazione di iniziative, segmentate per tipologia di destinatario, presenta un duplice rischio:

- a) interrompe la linea di continuità e di contiguità tra regolarizzazione dell’ingresso e processi di effettivo inserimento socio-lavorativo;
- b) disconosce il carattere intersezionale delle diverse tipologie di “vulnerabilità”: dal momento che la medesima persona spesso cumula su di sé diversi profili di esposizione all’abuso, l’eccesso di specializzazione dei percorsi di protezione può condurre a formule di tutela inadeguate, o persino all’assenza di tutela.

#### **4.5. Le risorse nazionali per la gestione delle politiche migratorie**

La normativa nazionale in materia di immigrazione organizza le risorse destinate alla gestione del fenomeno migratorio in appositi Fondi iscritti nel Bilancio statale. Qui ci si limita ad una rapida rassegna dei Fondi principali.

#### 4.5.1. *I Programmi di assistenza per le vittime della tratta e di grave sfruttamento lavorativo. Il Fondo nazionale anti-tratta*

Il primo nucleo di interventi che, in ordine cronologico, prende esplicitamente in considerazione la questione dello sfruttamento lavorativo è rappresentato dai Programmi di assistenza alle vittime della Tratta di esseri umani. L'intervento risale al biennio 1998-1999, in anticipo rispetto al Protocollo addizionale sulla tratta degli esseri umani (ONU 2000), nonché ai successivi interventi della UE: la decisione quadro 2002/629/GAI, la direttiva 2004/81/CE, relativa al riconoscimento del titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani, ed infine la direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime.

Il Testo unico sull'immigrazione, adottato con il D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, all'art. 18 introduce uno speciale permesso di soggiorno "per motivi di protezione sociale", più puntualmente disciplinato dagli artt. 25-27 del relativo regolamento di attuazione (D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394), che lega il rilascio del permesso di soggiorno all'inserimento delle vittime di tratta in speciali "programmi di assistenza e integrazione sociale".

Nel 2003 la legge n. 228 (che riformula i reati di riduzione in schiavitù e di grave sfruttamento) assegna le risorse destinate al finanziamento di tali programmi al "Fondo per le misure anti-tratta" (art. 12) e prevede un ulteriore stanziamento per uno "speciale programma di assistenza per le vittime dei reati" di traffico di esseri umani (art. 13). La responsabilità della gestione è affidata al Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In occasione del recepimento della citata direttiva 2011/36/UE, il D.Lgs. 4 marzo 2014 n. 24, introduce due strumenti programmatici preordinati alla gestione del Fondo anti-tratta:

- il **Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani (PNA)**, volto a fissare gli obiettivi strategici e gli obiettivi operativi del Fondo;
- il **Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale**, che regola le modalità di finanziamento degli interventi.

Il Rapporto analizza in dettaglio il primo **PNA triennale (2016-2018)**, approvato il 26 febbraio 2016. Successivamente, il Consiglio dei Ministri ha approvato il PNA relativo al triennio 2022-2025 (19 ottobre 2022).

Il PNA – in armonia con la Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta di esseri umani (2012-2016) – definisce le "strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione delle vittime".

L'articolazione del PNA segue l'approccio, ormai classico, della strategia delle quattro "P": *Prevention, Prosecution, Protection, Partnership* (Consiglio d'Europa 2011)<sup>(11)</sup>. Il Piano fissa le priorità dell'intervento<sup>(12)</sup>, individua gli attori istituzionali che compongono la *governance* del sistema nazionale anti-tratta, nonché le diverse categorie di *stakeholder*<sup>(13)</sup>.

Entrambi i PNA enunciano la necessità di un intervento integrato con altre misure e servizi dedicati al contrasto dello sfruttamento lavorativo. Nel tempo, sono tenuti a ribadire il carattere di *specialità* degli interventi finanziabili con il Fondo anti-tratta in base alla normativa vigente: le risorse sono vincolate al finanziamento dei "programmi di assistenza ed integrazione sociale", finalizzati ad assicurare una speciale protezione a migranti irregolari che hanno la necessità di sottrarsi a "concreti rischi per la propria incolumità". Tali programmi, realizzati a livello territoriale, sono tenuti a garantire un percorso di integrazione sociale, che passa attraverso la regolarizzazione della condizione giuridica dei destinatari.

Sono, pertanto, programmi riservati esclusivamente a persone che necessitino dello speciale permesso di soggiorno previsto dall'art. 18 del Testo unico immigrazione, D.Lgs. n. 286/1998: il sofisticato impianto dell'intervento anti-tratta instaura, infatti, un nesso biunivoco tra rilascio del permesso di soggiorno e inserimento della vittima all'interno di uno dei programmi ammessi al finanziamento.

Nel corso dell'ultimo decennio, non sono mancate critiche all'eccessiva specializzazione del sistema dei Programmi anti-tratta.

La straordinaria evoluzione del fenomeno migratorio rende, infatti, sempre più evidente la forte contiguità e intersezionalità tra il fenomeno della "tratta" e quello del "caporalato", che hanno in comune la soggezione della vittima a forme di "grave sfruttamento" lavorativo.

All'epoca dell'emanaione del TU del 1998, la tratta di persone rappresen-

---

<sup>(11)</sup> Si tratta di un approccio adottato dai principali strumenti internazionali di contrasto della violenza, che, tra l'altro, dedica una particolare attenzione alla tutela delle donne migranti.

<sup>(12)</sup> Il PNA 2016-2018 individua cinque priorità: a) individuare, proteggere e assistere le vittime della tratta; b) intensificare la prevenzione della tratta di esseri umani; c) potenziare l'azione penale nei confronti dei trafficanti; d) migliorare il coordinamento e la cooperazione tra i principali soggetti interessati e la coerenza delle politiche; e) aumentare la conoscenza delle problematiche emergenti relative a tutte le forme di tratta di esseri umani e dare una risposta efficace.

<sup>(13)</sup> I principali *stakeholder* individuati dal PNA sono: le organizzazioni di volontariato; i soggetti del terzo settore; le associazioni di migranti e per immigrati e/o rifugiati; le organizzazioni internazionali che operano sul contrasto e sulla protezione delle vittime di tratta; le organizzazioni sindacali e le proprie reti; università e centri di ricerca.

tava la punta di un iceberg del tutto ignoto ai paesi europei, che avevano intrapreso un percorso di costruzione di un ordinamento fondato sul rispetto dei diritti umani e sulla libera circolazione delle persone. Sembrava, dunque, sufficiente un'azione repressiva, affiancata e resa ancor più efficace da programmi di assistenza in grado di sottrarre le vittime alla violenza e al ricatto dei trafficanti.

Le dimensioni e le caratteristiche assunte dal fenomeno migratorio nell'ultimo ventennio mostrano quanto, ormai, sia divenuto esile il confine tra fenomeni contigui e intersecati tra loro: la tratta di esseri umani e il caporalato.

Dal punto di vista socio-economico, la condizione di para-schiavismo alla quale sono esposte le vittime del caporalato in senso proprio (Corbanese, Rosas, 2021) (<sup>14</sup>), non risulta dissimile da quella delle persone sottoposte al fenomeno della tratta. Dal punto di vista giuridico, la nozione di "tratta" mantiene una specificità dettata dalla normativa europea e nazionale, che lega il traffico di esseri umani ai meccanismi illegali di ingresso.

Il fenomeno del "grave sfruttamento lavorativo" ha ormai assunto dimensioni ben più ampie rispetto a quella del traffico di persone: colpisce anche cittadini comunitari (per lo più provenienti da paesi dell'Est europeo), stranieri irregolari arrivati tramite percorsi diversi dalla tratta, e persino cittadini italiani, disposti per necessità ad accettare condizioni di lavoro inique e non dignitose. Risulta del tutto intuitivo che tali categorie di persone non hanno alcun bisogno dell'agevolazione prevista dall'art. 18 TU: godono già della cittadinanza europea o aspirano ad altre tipologie di permesso di soggiorno, più vantaggiose rispetto a quello previsto per le vittime di tratta.

Malgrado le limitazioni appena richiamate, il sistema anti-tratta ha consentito, non solo di assicurare protezione a migliaia di vittime, ma anche di costruire un circuito di soggetti specializzati in attività che richiedono specifiche professionalità ed una particolare attenzione alla multiforme dinamica del fenomeno.

Le risorse messe a disposizione dei Programmi anti-tratta si mantengono piuttosto esigue (se rapportate alla dimensione del fenomeno). Di qui i diversi

---

(<sup>14</sup>) Per gli autori la nozione di "caporalato" coincide in parte con quella di "lavoro forzato. Spesso, tuttavia, il termine viene utilizzato quale sineddoche del più ampio fenomeno del "lavoro sommerso": "L'espressione «lavoro sommerso» o «lavoro non dichiarato» non ha una definizione giuridica o statistica univoca, essendo il fenomeno del lavoro irregolare ampio e multiforme e comprendendo non solo coloro che svolgono attività lavorativa senza che questa sia nota alle autorità competenti ma anche quei rapporti di lavoro che, pur essendo formalmente dichiarati, non rispettano nella pratica tutte le leggi che li regolamentano. Le irregolarità più diffuse, pertanto, sono: la mancata dichiarazione del rapporto di lavoro, di ore di lavoro effettuate o del lavoro straordinario; il ricorso fraudolento a false forme di lavoro autonomo; l'impiego di lavoratori e lavoratrici in condizione di clandestinità" (Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso, p. 6).

tentativi di predisporre azioni ed interventi “aggiuntivi” da finanziare con fondi comunitari.

Al di là delle dimensioni di questo circuito che resta circoscritto, l’approccio adottato dal sistema anti-tratta rappresenta un valido prototipo di intervento integrato tra assistenza, protezione e recupero delle persone vittime di grave sfruttamento lavorativo. Non a caso, l’esperienza maturata in questo ambito è fonte di spunti fecondi per la metodologia da adottare nei confronti di altre categorie di soggetti vulnerabili: si pensi alla costruzione delle Linee guida per l’identificazione dei destinatari dell’intervento, ora adottati per le azioni di contrasto del caporalato in agricoltura (Consiglio dei Ministri, Conferenza unificata, 1997, 2021).

#### 4.5.2. *La “prima accoglienza” dei migranti irregolari. Il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo (FNPSA) e il Fondo per l’accoglienza dei MSNA*

Le attuali dimensioni del fenomeno migratorio costituiscono da oltre un ventennio un dato strutturale dei nostri paesi. Eppure, la regolazione dei flussi in ingresso continua ad essere affrontata e gestita come un’emergenza permanente.

L’intera regolazione degli ingressi ruota attorno ad una sfida complessa: mantenere l’ambizione dell’UE a porsi quale baluardo dei diritti fondamentali e, nel contempo, ridefinire continuamente le regole che presiedono all’accoglienza di cittadini provenienti dai paesi terzi.

Un crinale difficile ed inevitabilmente mobile, che presuppone una straordinaria capacità di saper distinguere, di volta in volta, quali migranti richiedono una protezione “speciale” e quali, invece, possono essere considerati migranti meramente “economici”: persone che sarebbero spinte *esclusivamente* dal desiderio di un miglioramento delle proprie condizioni di vita.

Questi ultimi dovrebbero avere accesso solo attraverso un regolare titolo di ingresso. Ma, com’è noto, le continue restrizioni alle politiche di ingresso portano molti stranieri ad approdare attraverso i medesimi pericolosi percorsi che seguono rifugiati, richiedenti asilo, minori non accompagnati.

È proprio nella fase della cosiddetta “prima accoglienza” che le autorità del paese di “primo ingresso” sono chiamate a selezionare gli stranieri titolari del diritto al “non respingimento”. Fino al completamento delle procedure di riconoscimento del proprio status, larga parte (se non la stragrande maggioranza) dei migranti inseriti nelle strutture di accoglienza si trova in una condizione giuridica precaria: una sorta di limbo tra uno status garantito e uno status irregolare, che include i rischi di espulsione e di rimpatrio.

Vero è che la protezione dei migranti irregolari dall’esposizione a forme di sfruttamento lavorativo dovrebbe essere assicurata dalla permanenza nelle strutture di “prima accoglienza”. Tuttavia, è proprio la condizione di precarietà giuri-

dica ad indurre una parte dei soggetti più fragili ad allontanarsi da tali strutture, divenendo facili prede delle reti della criminalità e del caporalato.

Le risorse nazionali destinate alla gestione di questa fase, pur non esigue, sono integralmente assorbite dal complesso sistema delle strutture di prima accoglienza (di volta, in volta rinominate nel corso degli anni). Il Bilancio statale le iscrive prevalentemente in due Fondi:

- a) il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo (FNPSA), assegnato al Ministero dell’interno a partire dal 2002 (legge 189/2002, art. 32 c. 1 lett. b), con una dotazione di oltre 500 milioni di euro annui;
- b) il Fondo per l’accoglienza dei MSNA, la cui gestione è stata trasferita dal Ministero del lavoro al Ministero dell’interno con la legge di stabilità 2015 (L. 190/2014, art. 1, cc. 181-182)<sup>(15)</sup>. Il Fondo, attualmente, ha una consistenza superiore ai 130 milioni di Euro annui.

I due fondi operano, prioritariamente, tramite la riassegnazione delle risorse agli Enti locali, per lo più sulla base di bandi e avvisi per la presentazione di proposte progettuali.

L’intervento in materia di asilo e di protezione dei soggetti vulnerabili gode di una feconda sinergia tra fondi nazionali e fondi comunitari, in particolare con il FAMI.

#### 4.5.3. *I percorsi di integrazione sociale e di inserimento lavorativo dei migranti. Il Fondo nazionale politiche migratorie (FNPM)*

Un’azione efficace di contrasto delle forme più gravi di sfruttamento dei migranti richiede politiche in grado di promuovere l’integrazione sociale ed economica degli stranieri regolari. Il nostro paese si è dotato, fin dal 1998, di appositi stanziamenti, e segnatamente del Fondo nazionale politiche migratorie (TU immigrazione, D.Lgs. n. 286/1998, art. 45), iscritto nel Bilancio del Ministero del lavoro e gestito dalla Direzione generale dell’immigrazione e delle politiche di integrazione.

Il FNPM finanzia interventi, per lo più, promossi dagli enti locali e gestiti da organizzazioni del terzo settore. Sebbene il FNPM sia stato significativamente incrementato a partire dal 2018 (l’attuale dotazione complessiva è di circa 13 milioni di euro annui), resta visibile lo scarto tra gli obiettivi del Fondo (integrazione sociale e inserimento lavorativo dei migranti) e le risorse stanziate, quantomeno con riferimento alle dimensioni assunte dal fenomeno migratorio.

---

<sup>(15)</sup> Dal 2022, una parte del Fondo è destinata alle spese dei tutori volontari di MSNA, che hanno finalmente ottenuto il diritto di usufruire di permessi retribuiti, di rimborsi spese e di un’equa indennità.

Da segnalare, però, che l’assegnazione delle risorse alla Direzione generale dell’immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS consente di favorire una buona sinergia con le risorse FSI che, a diverso titolo, ricadono nella gestione di questa Amministrazione (FAMI - Obiettivi Migrazione legale e Integrazione; PON Inclusione - Asse 3). Sembra utile, inoltre, ricordare che presso la stessa Direzione opera la Segreteria di supporto alle attività del citato Tavolo operativo sul caporalato.

#### 4.6. Le risorse dei fondi strutturali europei

Malgrado la dotazione finanziaria dei fondi statali sia stata gradualmente incrementata, è facile osservazione che le risorse nazionali sono appena sufficienti per coprire alcune esigenze primarie o emergenziali. Del tutto inadeguate, invece, per affrontare in modo efficace la promozione dei processi di integrazione sociale dei migranti.

Amministrazioni centrali ed Enti territoriali provano, pertanto, a sostenere le misure di assistenza e integrazione dei migranti con le risorse dei fondi strutturali europei.

La Programmazione dei FSI, in effetti, potrebbe consentire il superamento dei limiti quantitativi e qualitativi dei fondi statali, anche con riferimento all’individuazione dei destinatari degli interventi. La trasversalità di molti obiettivi strategici dovrebbe, inoltre, favorire l’adozione di un approccio multisettoriale, multi *stakeholder*, multilivello e plurifondo. Un approccio che sembra caratterizzare l’attuale Programmazione FSI 2021-2027.

La complessa architettura del sistema di gestione dei FSI ripropone la questione della frammentazione e della sovrapposizione delle competenze istituzionali nelle politiche di contrasto del lavoro irregolare. E non va sottaciuto come molte delle nostre Amministrazioni, così come molti dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle azioni, si mostrino, tuttora, scarsamente attrezzati per una gestione efficiente delle risorse messe a disposizione dall’UE, che richiede il rispetto delle rigorose regole comunitarie in materia di monitoraggio e rendicontazione delle risorse impegnate. Si continua, pertanto, ad assistere alla dispersione di ingenti risorse, sia in termini di “disimpegno” (risorse non erogate nei tempi previsti), sia in termini di qualità dei progetti finanziati (scarto tra obiettivi della programmazione e azioni realizzate).

Malgrado ciò, le risorse comunitarie continuano a rappresentare una straordinaria opportunità di sostegno degli investimenti pubblici nel campo dell’integrazione dei migranti.

Senza ripercorrere l’analisi di dettaglio contenuta nel Rapporto, qui ci si limita ad un rapido riepilogo dei principali Programmi nazionali che prevedono misure di contrasto del grave sfruttamento lavorativo.

#### 4.6.1. *Il Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI)*

Il FAMI, Fondo asilo, migrazione e integrazione (regolamento UE n. 516/2014), ha l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori. In armonia con quanto previsto dall'Agenda europea per l'integrazione e dal Piano d'azione CE 2016 sull'integrazione dei cittadini dei paesi Terzi, le misure di contrasto del lavoro irregolare rientrano a pieno titolo tra gli interventi del FAMI, che rappresenta una delle principali fonti di finanziamento dell'attuazione del Piano triennale 2020-2022.

Il Piano nazionale FAMI 2014-2020 gode di una dotazione finanziaria idonea a sostenere adeguati interventi di accoglienza e di integrazione dei migranti: dopo l'aggiornamento del PN FAMI (maggio 2020), le risorse ammontavano a circa 400 milioni di euro di quota europea (cui si aggiunge una pari somma di risorse nazionali). Nel novembre 2022, la Commissione Europea ha approvato il PN FAMI 2021-2027, portando l'attuale dotazione complessiva del Piano a 981.230.289,80 euro (comprensivi della quota di cofinanziamento nazionale).

L'impianto del FAMI consente di affrontare i diversi momenti del processo migratorio (inclusa l'assistenza ai rimpatri), con un approccio che guarda alla molteplicità delle figure di migranti, ponendo al centro dell'intervento diritti e legittime aspettative degli stranieri e promuovendo il sostegno di progetti di inclusione socio-lavorativa.

Il PN 2014-2020 assegna il ruolo di Autorità di gestione al Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno (titolare delle risorse nazionali del FNPSA e del Fondo per i MSNA).

La Direzione generale dell'immigrazione e politiche per l'integrazione del MLPS opera quale Autorità delegata per alcune azioni ricomprese nell'Obiettivo specifico 2, Integrazione/Migrazione legale. Il che, come già detto, ha consentito di realizzare una buona sinergia con la gestione delle risorse del FNPM e del PON Inclusione - Asse 3 (per il quale la Direzione opera come organismo intermedio).

#### 4.6.2. *Il PON Legalità*

Le attuali dimensioni del fenomeno del lavoro sommerso impongono, certamente, una particolare attenzione alla difesa e alla diffusione della "cultura della legalità"<sup>(16)</sup>. Con specifico riferimento al caporalato, si afferma l'esigenza

---

<sup>(16)</sup> Come si è detto, il fenomeno del lavoro sommerso include le molteplici formule di lavoro irregolare, molte delle quali non sfociano in comportamenti criminali o delittuosi (si pensi ad alcune irregolarità fiscali e contributive). Tuttavia, anche le forme meno gravi di "irregolarità", spesso, maturano in contesti di tolleranza verso la violazione delle previsioni legali.

di affrontare le interconnessioni con le diverse forme di criminalità organizzata.

In questa direzione, si muovono alcune azioni inserite nel PON “Legalità”, che investe una rilevante quota delle proprie risorse nelle cinque Regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), per rafforzare le condizioni di legalità, incentivare la coesione sociale e favorire lo sviluppo economico (Carchedi, Pugliese, 2020).

Autorità di gestione del PON è l’Ufficio di coordinamento e pianificazione delle Forze di Polizia del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell’interno.

Il PON Legalità 2014-2020, che gode di una dotazione complessiva di circa 700 milioni di euro, individua tra le cause della diffusione di fenomeni criminali la perdurante “arretratezza” delle regioni del Sud, “in molti casi mantenuta e alimentata da dinamiche di convenienza e sfruttamento da parte di attori locali (anche classi dirigenti) motivati a estrarre benefici dalla conservazione dell’esistente e non disponibili all’attivazione di circuiti di sviluppo in grado di autosostenersi” (PON Legalità, p. 1). I documenti programmatici, mettono in luce come l’acuirsi di forme di marginalità sociale, con particolare riferimento ai migranti, alimenti il bacino delle illegalità (in ambito lavorativo, alloggiativo, etc.).

Anche nel caso del PON legalità, si ripropone il tema del rischio di sovrapposizioni con misure ed interventi di altri PO (nazionali e regionali) destinati al contrasto del caporalato e alla protezione dei migranti da forme di grave sfruttamento.

Merita, pertanto, di essere richiamato il citato “Protocollo d’intesa per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e del caporalato” del 14 luglio 2021, con il quale il Ministero dell’interno si impegna, tra l’altro, a sostenere con risorse del PON legalità:

1. interventi di recupero del patrimonio immobiliare pubblico, anche confiscato, da destinare a sistemazioni alloggiative o all’erogazione di servizi di supporto all’integrazione;
2. erogazione di servizi, quali, a mero titolo esemplificativo e non esaustivo, formazione professionale, orientamento al lavoro e accompagnamento all’autoimprenditorialità, supporto informativo, psicologico, medico e legale.

#### 4.6.3. *Il PON Inclusione*

L’inclusione dei migranti è oggetto di misure e azioni previste anche all’interno di altri PO nazionali e regionali. L’intera programmazione dei FSI, del resto, assume tra i propri obiettivi la promozione di un mercato del lavoro rispettoso dei diritti dei lavoratori.

Una particolare attenzione merita il PON Inclusione, che – in armonia con

la Strategia UE in tema di lotta alla povertà e all'esclusione sociale – persegue l'obiettivo di definire “modelli di intervento comuni in materia di contrasto alla povertà e promuovere, attraverso azioni di sistema e progetti pilota, modelli innovativi di intervento sociale e di integrazione delle comunità e delle persone a rischio di emarginazione”.

Il PON Inclusione 2014-2020, con una dotazione finanziaria di circa 1.300 milioni di euro, è affidato alla responsabilità del Ministero del lavoro – Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale.

Anche il PON Inclusione riserva specifiche misure alla “salvaguardia dei diritti fondamentali e della sfera personale dei migranti”, finalizzate a “favorire i percorsi inclusivi dei migranti, dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, umanitaria e sussidiaria” (p. 9). In particolare, nell’ambito dell’Asse 3, il PON Inclusione finanzia alcuni interventi volti all’integrazione dei migranti, con particolare riferimento all’inserimento socio-lavorativo delle categorie vulnerabili, attraverso la realizzazione di percorsi di presa in carico integrati, multidisciplinari e personalizzati. Per tale Asse la Direzione generale dell’immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS svolge la funzione di Organismo intermedio e di beneficiario. Come evidenziato, questo ruolo ha consentito di promuovere progetti concepiti e attuati in un’ottica di complementarità tra le risorse del PON Inclusione e quelle del FAMI che le sono state delegate.

I progetti finanziati si basano su un approccio integrato, sia dal punto di vista delle azioni (informazione, formazione, accoglienza ed inserimento lavorativo), sia dal punto di vista dei soggetti coinvolti nella gestione dei progetti (enti pubblici, associazioni sindacali, soggetti del terzo settore), sia della platea dei destinatari.

L’efficacia di tali progetti presuppone la contestuale attivazione di misure previste dallo stesso PON: definizione di LEP specifici per i servizi dedicati alle vittime di grave sfruttamento lavorativo, formazione degli operatori specializzati nel sostegno di tali soggetti.

#### **4.7. Considerazioni conclusive. I nodi aperti**

Il Rapporto dedica ampio spazio all’analisi dei fattori strutturali (il rapporto tra sistema produttivo e quello distributivo) ed infrastrutturali (trasporti e alloggi), che inducono molte imprese a reggere la propria competitività comprimendo i costi della manodopera.

Del resto, è lo stesso Piano triennale a porre in chiara evidenza come le azioni di contrasto del caporalato rischiano di restare inefficaci se non si affronta contestualmente la questione della razionalizzazione del nostro comparto agroalimentare.

In questa sede, ci si è limitati ad una sommaria ricognizione delle risorse destinate alla protezione e all'inclusione dei migranti.

Qualche considerazione finale va riservata alle principali criticità presenti nell'ambito degli interventi strutturali e infrastrutturali nel settore agro-alimentare, così come alle opportunità offerte dall'attuale programmazione delle risorse comunitarie.

#### 4.7.1. *La condizionalità sociale nel sistema degli incentivi alle imprese agricole*

L'obiettivo della costruzione di un sistema agricolo "sostenibile e inclusivo" è costantemente presente nella complessa programmazione dei FSI, ed in particolare in quella del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

In questa sede non è possibile affrontare la delicata questione dell'importante ruolo che il sistema delle agevolazioni pubbliche può svolgere nella prevenzione dello sfruttamento lavorativo. È sufficiente segnalare come l'attuale consistenza degli incentivi destinati alle imprese agricole, se adeguatamente orientata, potrebbe incidere in modo significativo sulle valutazioni di "convenienza" da parte degli operatori del settore, indirizzandoli verso investimenti volti ad un deciso miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori e della qualità dei luoghi di lavoro.

Il Piano strategico della PAC 2023-2027 attribuisce un particolare risalto alla cosiddetta "condizionalità sociale", che subordina gli interventi (e i pagamenti) della PAC al rispetto delle norme in materia di tutela dei lavoratori e al miglioramento delle condizioni di sicurezza e salubrità dei luoghi di lavoro (Li Vecchi, Monteleone, Pierangeli, Tarangioli, 2023). Non si tratta, in verità, di una novità assoluta: la normativa europea e nazionale subordinano già da tempo l'erogazione di risorse pubbliche alla verifica della regolarità del beneficiario, sia contabile (fiscale, contributiva, assicurativa), che gestionale (a partire dal rispetto dei diritti dei lavoratori). Tuttavia, l'impatto di tale "vincolo" sulla prevenzione del lavoro irregolare non sembra, finora, aver prodotto i risultati auspicati. Ciò, in parte, per l'inadeguatezza del nostro sistema repressivo, che non riesce ad assolvere alla sua funzione deterrente; in parte, per la prevalenza attribuita ai controlli di tipo "documentale", che restano spesso solo "formali" (Di Marco, La Rocca 2021, pp. 43 ss. e pp. 135 ss.).

A partire dalla legge n. 199/2016 si è avviato un potenziamento del sistema di vigilanza, che potrebbe essere ulteriormente migliorato grazie alle risorse della Programmazione 2021-2027. Tuttavia, non basta l'inasprimento del sistema sanzionatorio: occorre promuovere una maggiore consapevolezza del carattere strategico della "condizionalità sociale" da parte delle amministrazioni preposte alla gestione degli incentivi al settore agricolo. Occorre, cioè, valorizzare l'effetto po-

sitivo che gli incentivi pubblici possono svolgere nel sostegno alle imprese sane e rispettose dei diritti dei propri lavoratori (Idem).

Il che significa, ad esempio, inserire tale “clausola” tra le finalità e i requisiti per l’accesso ai finanziamenti agevolati, piuttosto che relegarla tra i vincoli impliciti dell’effettiva erogazione. Od ancora, focalizzare l’attenzione sui territori e i luoghi produttivi maggiormente interessati dai programmi di reinserimento socio-lavorativo, che continuano a rappresentare le “antenne” più ravvicinate delle reali dimensioni del caporalato.

#### 4.7.2. *Gli investimenti infrastrutturali*

È noto che la carenza di soluzioni logistiche adeguate, soprattutto con riferimento ai lavoratori stagionali, è uno dei fattori-chiave del ruolo di “supplenza” assunto dal caporalato, che spesso offre ai lavoratori una sorta di servizio “integrato” di alloggio e trasporto.

“La nascita e lo sviluppo di insediamenti informali, in alcuni casi veri e propri ghetti, creano un terreno fertile per l’infiltrazione di gruppi criminali che hanno reso ancor più vulnerabili le condizioni dei lavoratori e delle lavoratrici che vi dimorano. Spesso la sistemazione alloggiativa è mediata dai caporali, sia nelle scelte dell’abitazione che nel pagamento del canone di affitto” (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Piano triennale, p. 18; Incas, 2022).

Alla situazione alloggiativa si lega la questione del trasporto dei lavoratori dai luoghi di residenza a quelli di lavoro “il cui tratto cruciale consiste nel monopolio del sistema di mobilità, che costringe i lavoratori e le lavoratrici a dover pagare il trasporto da e verso il luogo di lavoro” ai caporali Come dimostra la prima indagine nazionale sulle condizioni abitative dei lavoratori del settore, la distanza tra gli insediamenti (abusivi e non) e i luoghi di lavoro può raggiungere anche i 50 km, in zone prive di servizi pubblici di trasporto (Incas-ANCI, 2022).

Grazie alle risorse dei FSI sono stati già avviati diversi progetti finalizzati al risanamento degli insediamenti degradati e primi investimenti di riqualificazione di beni pubblici in disuso e di beni confiscati alla criminalità organizzata.

Il PNRR prevede una serie di misure destinate al ripopolamento delle aree rurali, alla riqualificazione urbana, alla predisposizione di nuove soluzioni alloggiative.

Un’opportunità di grande rilievo. A condizione che la progettazione e la realizzazione di tali investimenti tenga conto di quanto già segnalato dal Piano triennale:

- la necessità di un’analisi dell’andamento delle produzioni agricole, che a sua volta determina quello della domanda di lavoro (si pensi agli insediamenti abusivi che sorgono nelle fasi della raccolta);

- l'esigenza di un'attenta pianificazione urbanistica che eviti la riproduzione di soluzioni alloggiative prive di servizi efficienti, nonché di agevoli collegamenti con le sedi produttive.

### Bibliografia

- CAMERA DEI DEPUTATI (2021), *Indagine conoscitiva sul fenomeno del cosiddetto "caporalato" in agricoltura. Documento conclusivo*, XVIII Legislatura – Commissioni Riunite XI e XIII, seduta del 12 maggio.
- CALAFÀ L. (2017), *Lavoro irregolare (degli stranieri) e sanzioni. Il caso italiano*, in "Lav. dir.".
- CARAPEZZA FIGLIA G. (2018), *Condizione giuridica dello straniero e legalità costituzionale*, in "RDC".
- CARCHEDI F., PUGLIESE E. (2020), *Il Mezzogiorno tra dualismi, spopolamento e "lavoro indecente"*, in "RSP", n. 4.
- CONSIGLIO D'EUROPA (2011), *Convenzione del sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, 11 maggio (nota come Convenzione di Istanbul).
- CORBANESE V., ROSAS G. (2021), *Policies to prevent and tackle labour exploitation and forced labour in Europe*, Rome, ILO.
- DI MARCO A., LA ROCCA D. (2021), *Politiche di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato: la programmazione delle risorse nazionali e dei fondi strutturali*, in <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/2207/SuPrEme-Italia-online-le-sei-ricerche-sul-caporalato>
- DI MARCO A. (2023), *Minimum Wages Directive and Beyond: Workers' Dignity Taken (Almost) Seriously*, in "Human Rights Law Review", n. 23.
- DI MARTINO A. (2019), *Stato di bisogno o condizione di vulnerabilità tra sfruttamento lavorativo, tratta e schiavitù. Contenuti e metodi fra diritto nazionale e orizzonti internazionali*, in "Archivio Penale".
- EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE-GENERAL FOR EMPLOYMENT, SOCIAL AFFAIRS AND INCLUSION (2022)2, *Study on the effectiveness of policies to tackle undeclared work (VT/2021/0380). Final Report*, Brussels.
- GIAMMARINARO M.G. (2012), *La direttiva 2011/36/UE sulla prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime*, in "Diritto immigrazione e cittadinanza".
- INCAS-ANCI-CITTALIA (2022), *Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare. Prima indagine nazionale*, Roma.
- LA ROCCA D. (2016), *Editorial. Oltre la cittadinanza. La condizione giuridica degli stranieri nell'ordinamento europeo*, in "MJHR", vol. 20/2015.
- LI VECCHI D., MONTELEONE A., PIERANGELI F., TARANGIOLI S. (2023), *La condizionalità sociale nel Piano Strategico della PAC 2023-2027*, in "PianetaPSR", n. 123.
- MACRÌ M.C. (a cura di) (2019), *Il contributo degli stranieri all'agricoltura italiana*, CREA, Roma.
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2020a), *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento in agricoltura e al caporalato 2020-2022*, Roma.
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2022b), *Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025*, Roma.
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2021c), *Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, XI Rapporto annuale*, Roma.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2021d), *Relazione al Parlamento sul primo anno di attuazione del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)*, Roma.

OIL – ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO (2020), *Il quadro internazionale e le strategie nazionali di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo*, Ginevra.

ONU (2000), *Protocollo addizionale della Convenzione sulla lotta al crimine organizzato transnazionale, sulla prevenzione, la soppressione e la repressione della tratta di esseri umani*, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 15 novembre (ed entrato in vigore nel dicembre del 2003).

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI – CONFERENZA UNIFICATA (1997, 2021), *Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sulle "Linee-guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura"*, Rep. Atti n. 146/CU del 7 ottobre 2021.

Satzger H., Zimmermann F., Langheld G. (2013) *The Directive on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings and the Principles Governing European Criminal Policy – A Critical Evaluation*, in "European Criminal Law Review".

## 5. La Piana di Sibari e al Vulture Alto-Bradano. Condizioni occupazionali indecenti e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti

Enrico Pugliese e Francesco Carchedi

### 5.1. Premessa <sup>(1)</sup>

Il capitolo sintetizza l'indagine svolta nella Piana di Sibari (in provincia di Cosenza) e nel Vulture Alto-Bradano (in provincia di Potenza), rispettivamente, nei comuni di Cassano allo Ionio (e nella frazione di Sibari), e Palazzo San Gervasio, finalizzata ad approfondire le condizioni generali di vita e di lavoro degli immigrati stranieri occupati nel settore agro-alimentare. Sono entrambe delle aree ad alto rendimento agricolo, con prodotti di qualità e con valore aggiunto ragguardevole, ed anche con dotazioni tecnologiche significative, e pertanto di notevole sviluppo economico. Per tale ragione nel tempo, soprattutto nell'ultimo quindicennio, si sono caratterizzati come distretti agricoli altamente attrattivi e pertanto di richiamo di manodopera immigrata per lo svolgimento di lavori alle dipendenze in aziende locali. Le due località calabresi e quella lucana sono inquadrabili in un contesto territoriale più ampio (la corrispettiva piana e il corrispettivo altipiano) dove svolgono una eminente funzione trainante dell'economia distrettuale per la qualità dei prodotti coltivati e non secondariamente per la capacità di commercializzarli oltre i confini regionali.

La presenza di lavoratori stranieri occupati in agricoltura in questi territori, come del resto anche in altri, e non solo meridionali, è diventata ormai una connotazione strutturale del mercato del lavoro che li contraddistingue. Nell'ultimo decennio tale presenza è stata oggetto direttamente e indirettamente di politiche sociali non sempre mirate alla loro integrazione, e a volte di segno opposto, e allo stesso tempo anche da politiche importanti come la legge di contrasto allo sfruttamento in agricoltura e all'intermediazione illegale (il c.d. caporalato). Per di più, occorre rilevare, che negli ultimi anni non è mai scemata l'attenzione

---

<sup>(1)</sup> Rapporto finale di ricerca, *La Piana di Sibari e al Vulture Alto Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Consorzio Nova, Bari-Roma, settembre 2021. Coordinata da Enrico Pugliese, con un gruppo di ricerca composto da: Francesco Carchedi, Donato Di Sanzo, Giovanni Ferrarese, Rosanna Liotti, Leonardo Mento, Alessia Pontoriero, Alessandra Pugliese e Fabio Saliceti. Il paragrafo 5.6.2 è stato redatto da Giovanni Ferrarese.

politica sul tema immigrazione e contemporaneamente non è mai mancata la solidarietà da parte di organismi della società civile finalizzata all'accoglienza, alla salvaguardia dei diritti sociali e a quelli del lavoro dignitoso, pure nei territori esaminati dalla ricerca. Con tale attenzione è andata aumentando la quantità e la qualità degli studi da parte di ricercatori che hanno affrontato la problematica inerente alle maestranze agricole straniere da differenti dimensioni socio-economiche ed esistenziali, incrementandone significativamente le conoscenze.

Eppure nonostante questi sforzi sul piano della analisi e nonostante l'intervento delle organizzazioni impegnate a difesa degli interessi dei lavoratori agricoli di origine straniera, compresi gli interventi legislativi appena ricordati, le loro condizioni occupazionali continuano ad essere molto scadenti. Oggi così come dieci anni o quarant'anni addietro il lavoro indecente è quello che continua a predominare nell'agricoltura, finanche in quella che configura le aree più sviluppate e non solo del Mezzogiorno, ma anche in quelle centro-settentrionali. Il capitolo riporta una porzione del quadro conoscitivo acquisito mediante la letteratura sull'argomento (soprattutto quella di carattere empirico), e la raccolta di informazioni quale risultato dell'interlocuzione avvenuta con testimoni privilegiati intervistati <sup>(2)</sup>. Ciò ha permesso di approfondire ulteriormente la problematica del lavoro indecente così come si manifesta nei singoli contesti e i motivi della persistenza, sempre in forme più varie e complesse, del caporalato e delle pratiche di sfruttamento che sovente direttamente ne conseguono.

## 5.2. Gli addetti agricoli ufficiali e le stime sindacali

### *Le aziende con addetti e il valore aggiunto*

Le due aree prese in considerazione, la Piana di Sibari e l'area del Vulture Alto-Bradano, provincia di Potenza, presentano molte analogie e significative differenze. Sono innanzitutto entrambe aree di agricoltura ricca, come sopra accennato, in un contesto provinciale e regionale dove domina la situazione tipica nelle zone interne di collina e di montagna, con avvallamenti, pianori ed altipiani utilizzabili soprattutto per le colture agrarie legnose (orto-frutticole, olivo e

---

<sup>(2)</sup> Il problema della pandemia ha creato serie difficoltà pratiche anche per la ricerca, trattandosi di uno studio fondato largamente sull'indagine di un contesto locale e su materiale da reperire solitamente in loco. Il lavoro di campo si è potuto svolgere solo in parte in maniera diretta, ed utilizzando l'unica possibilità a disposizione: ossia colloquiando/intervistando gli esperti/testimoni-chiave *on line*. In tal modo sono state realizzate una quarantina di interviste. Un importante contributo è stato dato – in entrambe le aree – da studiosi che ci vivono, ci lavorano e che hanno seguito negli anni l'evolversi della presenza migrante e quella dei lavoratori agricoli in particolare. Anche gli scambi con altri studiosi è stato effettuato *on line*.

vite) e gli allevamenti. Dal punto di vista del mercato del lavoro presentano entrambe indicatori di svantaggio, non solo nelle condizioni occupazionali ma anche in considerazione del basso tasso delle infrastrutture sociali (SVIMEZ, 2016, pp. 239-241). In ogni caso il confronto tra i due contesti mostra grandi differenze a cominciare dalla realtà demografica.

La Basilicata è una regione relativamente piccola e poco popolata (554 mila abitanti, di cui 358mila nella sola provincia di Potenza), la Calabria, dal canto suo, ha una popolazione numericamente più significativa (1 milione 894mila unità) la cui incidenza nella provincia di Cosenza con 690mila abitanti è relativamente più modesta (Mento, 2021, p. 75). Altre differenze relative specificamente al settore agro-alimentare sono sintetizzate nella Tab. 1, dove si riscontra il numero delle aziende e quello degli addetti in esse occupati (INPS, 2022) a prescindere dalla nazionalità, il valore aggiunto prodotto e il tasso di crescita stimato (Istat 2020a; 2020b). Ciò che risalta – nonostante il tasso di crescita negativo – è il totale del valore aggiunto prodotto nelle due regioni poiché è più alto della media nazionale (il 2,1): per la Basilicata infatti si attesta a circa una volta e mezza, per la Calabria a quasi il doppio (UnionCamere-Istituto Tagliacarne 2020, p. 27).

Tabella 1 – Regioni per numero di aziende agricole con addetti, valore aggiunto con addetti. Anno 2020 (v.a. e v.%)

Regioni	Aziende (a)	Addetti	Valore aggiunto	Tasso di crescita
	v.a.	v.a.	v.a.	v.%
Basilicata	3.557	12.244	550.372.000 3,6%	-5,0
Calabria	25.347	55.487	1.364.414.000 4,0%	-9,1
Italia	401.120	920.000 (b)	31.400.000.00 (2,1%)	-2,0

Legenda: (a) Aziende con addetti, (b) Unità di lavoro (le posizioni sono invece 1.047.000).

Fonte: Istat, 2020b; UnionCamere-Istituto Tagliacarne, 2021; CREA, 2021°.

#### *Gli addetti in agricoltura e la composizione nazionale*

Gli addetti complessivi in agricoltura, suddivisi per nazionalità in base ai dati Istat (2020c) sono riportati nella Tab. 2. In Basilicata e in Calabria i lavoratori agricoli di nazionalità italiana sono la gran maggioranza, rispettivamente, 12.244 e 55.484 unità, mentre quelli di origine straniera nella prima ammontano a 2.693 e nella seconda a 12.235. In termini percentuali, purtuttavia, sia nell'una che nell'altra regione, gli addetti stranieri si attestano al 18,0%, ovvero poco meno di un quinto del totale degli occupati nell'intero settore. Anche nelle provincie di Potenza e di Cosenza le componenti italiane sono preponderanti, giacché

in un caso ammontano a 6.282 a fronte di 1.022 stranieri, nell'altro a 19.765 a fronte di 4.896. Nel potentino le maestranze straniere sono percentualmente di meno di quelli rinvenibili a livello regionale (sono infatti il 14,0%), nel cosentino invece sono percentualmente simili (essendo pari al 20,0%).

Tabella 2 – Occupati per settore di attività e cittadinanza in Basilicata e Potenza, Calabria e Cosenza. Anno 2020 (v.a. e v.%)

<b>Settore</b>	<b>Basilicata</b>	<b>Potenza</b>	<b>Calabria</b>	<b>Cosenza</b>
<b>Italiani</b>				
Agricoltura	12.244 6,8	6.282 5,4	55.484 11,3	19.765 10,2
Altri settori	264.427 93,2	110.468 94,6	394.201 88,7	173.689 89,8
<b>Totale</b>	<b>179.409 100,0</b>	<b>116.750 100,0</b>	<b>491.522 100,0</b>	<b>193.455 100,0</b>
<b>Non UE</b>				
Agricoltura	1.201 29,4	446 23,8	6.358 29,2	3.537 48,1
Altri settori	2.934 70,6	1.430 76,2	15.362 70,8	3.811 51,9
<b>Totale</b>	<b>4.135 100,0</b>	<b>1.874 100,0</b>	<b>21.720 100,0</b>	<b>7.348 100,0</b>
<b>UE</b>				
Agricoltura	1.492 48,4	576 27,3	5.877 42,6	1.359 49,5
Altri settori	2.211 51,6	1.536 72,7	7.931 57,4	1.338 50,5
<b>Totale</b>	<b>3.703 100,0</b>	<b>2.111 100,0</b>	<b>13.807 100,0</b>	<b>2.747 100,0</b>
Total addetti agricoli	14.244	7.304	67.719	24.661
Total addetti stranieri	2.693	1.022	12.235	4.896
Total complessivo	187.248	120.735	527.050	203.550

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, 2020c.

A fianco agli addetti ufficiali sono occupati stagionalmente anche lavoratori che provengono da altri province / regioni per il fatto che la domanda nelle fasi delle raccolte è molto dinamica, e perciò diventa attrattiva di contingenti incrementali di manodopera. E non sempre queste fasce di lavoratori sono occupate regolarmente, anche se molto spesso sono in possesso di permesso di soggiorno oppure di certificazioni per richiedenti asilo. Queste sono stimate dall'Osservatorio Placido Rizzotto in circa 22.000 unità per la Calabria (2022a, p. 242) e circa 4/5000 per la Basilicata (2018, pp. 260-261) sono spesso quelle più fragili e vul-

nerabili, e dunque soggette a pratiche di sfruttamento (come si argomenterà più appresso).

I paesi principali di provenienza dei lavoratori sono quelli dell'Europa dell'Est, soprattutto Romania, Bulgaria e Ucraina, sia in Basilicata che in Calabria; e non soltanto a livello regionale ma anche nei territori di Potenza e di Cosenza. Tra i paesi non europei spiccano, per numerosità, i cittadini del Marocco, del Senegal e della Guinea Bissau, del Sudan (in Calabria) e dell'Albania (per la Basilicata), nonché – in entrambe le regioni – i contingenti provenienti dall'India e dal Pakistan.

### 5.3. Aree ricche, manodopera povera

Dagli indicatori menzionati, soprattutto quelli relativi al valore aggiunto, si evidenzia – nelle province esaminate – un contesto agricolo che produce ricchezza al di sopra delle medie nazionali e allo stesso tempo si evidenzia una fascia di lavoratori poveri, e svolgenti occupazioni indecenti caratterizzate da forme specifiche di sfruttamento. Questa fascia del mercato del lavoro agricolo è regolata da meccanismi informali, poiché non è governata dalle istituzioni preposte, ma da intermediari illegali, svolgendo attività sussidiarie alle stesse istituzioni. Sono attività che gli vengono affidate arbitrariamente da imprenditori agricoli che operano sulla linea di confine che interseca comportamenti legali da quelli illegali, oscillando ora negli uni e ora sugli altri in base alle proprie distorte convenienze economiche. Sono questi imprenditori e questi intermediatori di manodopera – i c.d. caporali (Giuliani, 2015, p. 18) – che con il supporto di “liberi professionisti” (*in primis* commercialisti, giuslavoristi) di fatto gestiscono il mercato del lavoro agricolo, auto-attribuendosi ruoli e funzioni contrarie alle disposizioni di legge per trarne illecitamente profitto (Camera dei Deputati, 2021, p. 10).

Tenendo conto che il fenomeno in esame non riguarda il solo Mezzogiorno – anche se qui si presenta nella sua forma paradigmatica – ma sempre di più anche le altre ripartizioni geografiche nazionali (Osservatorio Placito Rizzotto, 2022b, pp. 18 e ss.). Anzi. La polarità tra produzione agricola ricca e lavoro povero, indecente e sfruttato, rappresenta un nesso strutturale che contraddistingue una parte consistente dei modelli di organizzazione del mercato del lavoro agricolo che si fondano sull'estrema flessibilità dell'offerta proveniente dai migranti, non escludendo i distretti agro-alimentari dove i processi produttivi agricoli sono moderni, e pertanto non arretrati neanche dal punto di vista tecnologico (Perrotta, 2019a). Ciò si evidenzia – e si perpetua – non solo sul territorio nazionale ma anche in altri paesi dell'Europa del sud, in primo luogo la Spagna e la Grecia; e nondimeno in quello che rappresenta il caso di riferimento per eccellenza e cioè la California (Perrotta, 2019b). D'altro canto ciò appare evidente dal fatto che no-

nostante l'aumento significativo delle conoscenze della tematica e di un'evoluzione sempre più aderente alla realtà della legislazione in materia il nesso tra ricchezza dell'agricoltura e povertà dei lavoratori non riesce a indebolirsi.

Le domande che gli studiosi si sono posti riguardano i motivi che sottendono la crescente domanda di forze di lavoro straniere perché il sistema agricolo possa effettivamente funzionare. E come corollario di ciò c'è la presa d'atto di una crescente disponibilità di questa specifica offerta di lavoro a livello internazionale; un'offerta di lavoro disposta ad accettare condizioni di svolgimento e di salario tipiche delle occupazioni non protette e non tutelate, cioè non decenti (OIL, 2000). E questo si determina in contrasto con una crescente indisponibilità di forza lavoro autoctona. Due sono i principali elementi che legano i processi in corso: la progressiva internazionalizzazione del *modus operandi* delle aziende agricole meridionali e la conseguente attrattività che esercitano sulla manodopera transnazionale disposta ad espatriare (Corrado, Lo Cascio, Perrotta, 2018, p. 19) connesse con la rigida segmentazione del mercato del lavoro nella quale confluiscono che blocca qualsiasi processo di ascensione sociale (Pugliese, a cura di, 2013).

Questo secondo aspetto si configura come un paradosso in considerazione della contemporanea coesistenza di immigrazione straniera e disoccupazione autoctona che si registra nelle regioni del Mezzogiorno (Idem). Quest'ultima non è disponibile ad accettare le condizioni occupazionali provenienti dalla domanda di lavoro locale in generale e in particolare da quella agricola, perché non rispondente agli standard previsti dalle normative correnti e alle aspettative di miglioramento dei livelli di vita. E così, progressivamente, a partire soprattutto tra l'ultima e la prima decade degli anni Duemila si riscontra non solo una lenta ma costante sostituzione degli occupati agricoli con i nuovi immigrati – sia maschi che femmine – (INEA, 2009, pp. 33 e ss.), ma allo stesso tempo un'estensione della domanda di lavoro a flessibilità illimitata e sostanzialmente irregolare (Pugliese, 2021a, pp. 40-41).

Da questo punto di vista l'innesto delle maestranze immigrate ha rappresentato la soluzione ideale per riattivare i processi produttivi dell'intero settore, mantenere inalterate le retribuzioni salariali e praticare diffusamente il demansionamento professionale. E riducendo, in tal maniera, la capacità di contrattazione sindacale per quanto attiene le modalità e le condizioni di svolgimento dei rapporti di lavoro – sia quelli a tempo indeterminato che determinato – e i controlli di conformità dei rapporti medesimi. Di fatto, in maniera preponderante, il lavoro svolto dagli addetti stranieri è altamente dequalificato e le principali qualità che vengono sostanzialmente richieste si riducono alla prestanza fisica, alla capacità di resistenza e alla sveltezza esecutiva (poiché il lavoro è quasi sempre a cottimo). Lo speco di risorse in termini di capitale umano in questi casi è evidentissimo: sia per la frequente presenza di lavoratori giovani e meno giova-

ni che per la presenza di livelli di scolarizzazione medio-alti non valorizzati, come emerge anche dalle indagini svolte nel ragusano e nel salernitano (*infra*, Capitolo 6).

#### 5.4. Il caporale e le funzioni assoggettanti

*Incontro illegale tra domanda e offerta di lavoro, e fornitura interessata di servizi*

L'ultimo decennio è stato caratterizzato da un'intensa attività legislativa accompagnata da molti dibattiti e molte analisi dal punto di vista giuridico, del mercato del lavoro e soprattutto della violazione delle normative riguardanti il diritto del lavoro e soprattutto la violazione dei diritti umani (Rigo, 2015; Lecce-  
se, Schiuma, 2018; di Martino, 2019; Santoro, Stoppioni, 2020). E tuttavia, come accennato precedentemente, la domanda alla quale non si riesce a dare una risposta nonostante questo intenso dibattito e questa attiva produzione normativa, su molti punti sempre più avanzata, è perché non si contrasta sufficientemente l'azione di controllo che il caporale – e il suo imprenditore di riferimento – esercita sulla gestione della manodopera.

Diverse sono le spiegazioni fornite dagli studiosi ed entrate nel dibattito politico sui motivi di questa persistenza. Tuttavia la spiegazione più chiara, a parte i provvedimenti di legge e le loro debolezze, consiste in un dato di fondo che si può riassumere nella imprescindibilità delle funzioni interstiziali svolte dal caporale per garantire non solo di disciplinamento della forza lavoro, ma anche per garantire parti rilevanti del funzionamento del mercato del lavoro stesso. Esse possono così di sintetizzarsi:

- a) avvicinamento della offerta alla domanda di lavoro;
- b) trasporto dei lavoratori dal luogo di domicilio – sovente garantito dal caporale stesso e dalla sua organizzazione – al luogo di lavoro;
- c) disciplinamento della forza lavoro per conto delle imprese;
- d) fornitura a pagamento di beni di genere alimentari non altrimenti reperibili durante la giornata di lavoro;
- e) accompagnamento/disbrigo di pratiche burocratiche e di incombenze quotidiane, allorquando il caporale è anche maggiorente della stessa comunità dei lavoratori che governa.

Si tratta, come è facile dedurre, di funzioni in larga misura prestabili dall'ente pubblico a livello locale o nazionale ed anche dalle imprese, in quanto potrebbero e dovrebbero in parte fornirle a norma di legge.

In un mercato del lavoro agricolo che funzioni efficacemente le informazioni relative alla domanda e all'offerta sono disponibili in tempi brevi e i dati così come gli operai sono informati tempestivamente delle possibilità occupa-

zionali che possono reciprocamente e direttamente interessarli. I centri per l'impiego e le agenzie del lavoro pubbliche – o private convenzionate (sottoposte ad adeguati controlli) – possono agevolmente soddisfare queste necessità, e attivare flussi comunicazionali e avvicinando in tal modo la domanda e l'offerta di lavoro. Nell'ultimo quindicennio – e forse qualche anno ancora addietro – questa pratica è stata progressivamente fragilizzata, sicché i centri dell'impiego da molti anni hanno di fatto ridotto la loro capacità di far incontrare la domanda e l'offerta di lavoro, basata, tra le altre cose, sul principio di trasparenza e di pari opportunità e quindi non discriminante. Questa capacità di intermediazione istituzionalizzata – come rileva l'Istat (2021, p. 8) e l'ANPAL 2020, p. 51) – è alquanto contenuta, poiché si attesta intorno al 15,0% a prescindere dai settori produttivi e si riduce ancora per quanti hanno titoli di studi medio-bassi o quando non sono riconosciuti, come per gli stranieri. (In Germania e in Spagna, ad esempio, i centri per l'impiego pubblici riescono a soddisfare la ricerca di lavoro, rispettivamente, in misura del 63,6% e del 29,1%).

Tale inefficienza è compensata adeguatamente dalla supplenza fornita dai caporali agli imprenditori che li occupano con l'intento di reclutare per loro conto la manodopera necessaria al processo produttivo o a fasi particolari del medesimo. L'attività d'incontro tra domanda e offerta di lavoro promossa dal caporale, non è soltanto un'azione mirata alla mera e reciproca conoscenza tra le parti interessate, ma un vero e proprio processo di avvicinamento/accompagnamento fisico tra la manodopera reclutata e i responsabili d'azienda o d'impresa; ed è mirata alla gestione rigida dei tempi, dei ritmi e delle modalità organizzative del lavoro, e quelle correlabili al riposo, poiché è il *dominus* incontrastato. È in questa doppia prospettiva che il caporale assume a sé la funzione altrettanto determinate di trasportare le maestranze reclutate presso le aziende, collegando in modo altamente efficace le aree di abitazione con quelle di svolgimento dell'occupazione e viceversa; funzione riconosciuta sia dai datori di lavoro che dai medesimi lavoratori, senza il quale sarebbe pressoché proibitivo raggiungere le campagne, in particolare quelle ancora più interne e periferiche rispetto ai centri abitati (Ciniero, 2020).

Naturalmente se non si tratta di un servizio normalmente fornito e pagato come a una ditta specializzata operante nel settore, poiché gestendo gli spostamenti della squadra ingaggiata il caporale esercita un controllo più generale sopra ciascun componente della stessa. Il costo monetario del trasporto, cioè la trattenuta che spesso prende direttamente dal salario, correlato al conferimento dell'alloggio, diventa a spesso esorbitante. Infine – e questo ci porta all'ultimo punto – la funzione di fornitura di servizi tra i più variegati, anche a livello strettamente personalizzato, rinforza di fatto il controllo sulla vita dell'immigrato e che estendendosi a dismisura determina forme aggiuntive di assoggettamento (Omizzolo 2021).

*La funzione culturale, e la doppia lealtà*

Oltre le funzioni appena tratteggiate ruotanti intorno alla sostanziale superfluenza delle carenze ravvisabili nei servizi pubblici o convenzionati dell'impiego deputati all'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro, il caporale ne svolge un'altra meno appariscente ma non per questo meno importante sul piano culturale, ossia quella che possiamo definire una strategia di acquisizione del consenso. Il compito affidato dall'imprenditore al caporale – da questa specifica visuale – è quello di garantire che l'innesto della manodopera che egli stesso è chiamato ad organizzare possa combinarsi con gli altri fattori della produzione nella maniera più efficace: sia nei tempi che negli spazi di lavoro, e nell'ordine dei sotto-salari da erogare che vengono programmati dall'impresa (e parte delle imprese dell'intero distretto agro-alimentare).

Questa funzione tende ad esplicarsi in due direzioni: l'una verso il gruppo di lavoratori ingaggiati, sovente della stessa nazionalità, e addirittura della stessa area originaria di esodo migratorio e sovente con rapporti di parentela, l'altra verso il datore di lavoro. Il posizionamento intermedio e bifronte (Osservatorio Placido Rizzotto, 2022, pp. 259-262) che il caporale riveste le permette di governare contemporaneamente un doppio registro, e conseguentemente di assumere una doppia lealtà che nell'una e nell'altra può manifestarsi con molteplici sfaccettature in corrispondenza di altrettante relazioni sociali ed economiche che di volta in volta intrattiene. La prima condotta è quella rivolta specificamente al gruppo subalterno (le squadre che governa), la seconda al gruppo sovrastante (gli imprenditori). Nel rapporto con i connazionali subalterni la sua attenzione – con differenti gradi di strumentalità – è volta principalmente a creare e a mantenere nel tempo la coesione sociale della squadra (riducendo al minimo i conflitti) e il suo buon nome all'interno della comunità; o quantomeno in quelle frange di connazionali che necessitano di lavorare in qualsivoglia condizione (Idem).

Per far ciò pone al centro della sua narrazione i valori basilari che contraddistinguono i rapporti sociali e culturali peculiari delle aree di provenienza, come il rispetto della leadership e le consuetudini connesse alle modalità di svolgimento cooperativo del lavoro (con accordi perlopiù orali), l'abnegazione nel portare a termine gli impegni presi, il mantenimento e il rispetto sacrale della parola accordata. Ciò è speculare al fatto che i lavoratori facenti parte delle squadre che compone non devono avere rapporti con l'esterno, e ciò vuol dire né con le organizzazioni sindacali e né con le forze di polizia.

Il caporale è onorato dal riconoscimento del ruolo che i compaesani gli conferiscono in qualità di benefattore disinteressato perché è il solo che con le sue capacità individuali e in grado di trovare lavoro per tutti. Un lavoro che seppur nella sua durezza e penosità (non di rado) incrementale è considerato comunque indispensabile in quanto conferisce senso e dignità al progetto di espatrio. Ricono-

scenza che gli verrà accordata non solo dai connazionali più anziani – in termini di anni di permanenza – ma a cascata, foss’altro per essere incorporati nelle squadre di lavoro, pure dai connazionali appena arrivati essendo in genere più disorientati e vulnerabili. L’appellativo più comune in alcune comunità asiatiche (in qualche caso anche africane) è quello di *sponsor*: ossia facilitatore per l’espatrio, finanziatore del viaggio intrapreso, figura di riferimento per tutta una serie di incombenze (burocratiche e non), consigliere e in ultima analisi protettore. Dunque un referente di primo piano non solo del gruppo di lavoratori che movimenta, in tempi e modi diversi, a seconda delle proprie convenienze economiche, ma anche di cerchie della comunità di appartenenza più estese.

La seconda condotta, rivolta al gruppo sovrastante, ovverosia al datore di lavoro o ai datori di lavoro a cui offre i suoi sevizi, è di tutt’altra natura. La forza che è in grado di esprimere con i subalterni – operando su di essi una forma di “egemonia culturale” di gruppo – si trasforma nel suo contrario, diviene debolezza, diviene condotta supina e asservita in una prima fase per divenire successivamente più interlocutrice, più propensa allo scambio culturale man mano che aumenta la fiducia che gli accorda il datore. Ma questo passaggio implica un allontanamento dalla condotta performante delle relazioni intrattenute con i subalterni, suoi connazionali, per acquisirne un’altra più funzionale alle relazioni da intrattenere con i committenti e con quanti gli conferiscono incarichi concernenti il reclutamento di manodopera. Condotta che necessità la posa in essere e l’attivazione di un processo di inglobamento e assimilazione dei valori di intraprendenza ed efficacia che il caporale osserva e intravede nella condotta cinicamente razionale del datore di lavoro nella gestione dei suoi affari.

In tale posizionamento il caporale non può che solidificare una doppia lealtà, centrata su una doppia morale che non può che determinare rapporti di lavoro ambigui e manipolatori, ed essere non dissimili da quelli implicitamente esternati e concretizzati dal datore di riferimento, pur sempre all’interno di una relazione di sudditanza sociale (e anche psicologica). Ma nella condotta – e nella visione culturale del caporale – si fa strada ciò nonostante e in maniera tenace il dispiegamento dei nuovi valori che simbolicamente lo annoverano tra quanti hanno compreso come intraprendere l’innalzamento sociale a scapito dei lavoratori sottostanti. Il percorso intrapreso dal caporale può condurre al successo migratorio sulla base del grado di adesione che i suoi comportamenti assumono in corrispondenza di quelli del datore di lavoro, o dei datori di lavori che nel tempo impara a conoscere.

Così come i comportamenti sociali ed economici dei loro più stretti collaboratori, con i quali plausibilmente ha più rapporti (i “caporali bianchi”), e ad interpretarne il senso, la direzionalità e gli stili di vita. In tal maniera i comportamenti privati e pubblici dei datori di lavoro, e dei caporali bianchi (Idem), di-

versamente interiorizzati, diventano modelli referenziali anche per i “capi neri” africani o per quelli di altre nazionalità. Va da sé che questo processo può interrompersi del tutto, o fermarsi a metà strada, allorquando il caporale pur assimilando i comportamenti del datore di lavoro, mantiene, in una sorta di equilibrio instabile, anche quelli che gli permettono di interloquire correntemente con i suoi connazionali o parti di essi tra quelli più vicini alla sua acquisita dimensione culturale. Ed anche, soddisfatti i suoi obiettivi, può interrompersi poiché esce dal circuito illegale nella quale ha operato, reclutando e sfruttando i connazionali, intraprendendo un’altra condotta lontana dalle precedenti.

#### *Reprimere e socializzare*

I caporali non sono tutti uguali. Riportando le parole di un lavoratore romeno possiamo distinguerli in due macro categorie: “caporali dolci e caporali amari”. I primi hanno rapporti amicali e solidali con i membri delle squadre che compongono, ripartiscono i salari concordati e le relazioni interpersonali sono basate sul reciproco rispetto; i secondi hanno rapporti di lavoro pessimi e discriminanti con i membri delle loro squadre e sono a volte pure collusi con elementi della criminalità organizzata. Questi hanno un solo scopo: ridurre al massimo i salari, per aggraziarsi l’imprenditore. Questa duplice configurazione rimanda ad altre due funzioni: una repressiva e conservativa dello *status quo*, l’altra socializzante (almeno in apparenza) (Idem). È repressiva perché di fatto obbliga la squadra che governa – o le squadre che governa – a sostenere ritmi serrati, con attività svolte a cattimo, quindi con cadenze temporali programmate e una retribuzione calcolata sulla quantità / ora di prodotto raccolto (Perrotta, 2019a). Inoltre, perché i lavoratori devono accettare i servizi collaterali che propone, come vestiario, cibo e acqua, trasporto e non di rado anche l’alloggio in coabitazione con altri colleghi appartenenti alla stessa squadra. Servizi che minano riduttivamente il salario percepito giacché sono tutti tassativamente a pagamento.

È socializzante in quanto essere membri della squadra produce comunque un senso di appartenenza, seppur minimale e in scala con la situazione oggettiva forzatamente condivisa. Una sorta di identità fittizia e ambivalente che si determina progressivamente con l’apporto interagente di ciascun lavoratore, ma con una doppia prospettiva: l’una solidale e coesiva verso i colleghi, l’altra distaccata seppur apparentemente condiscendente verso il caporale. Una piccola comunità di senso (poiché le squadre possono essere anche molte), ma con dimensioni multiple al proprio interno, convergenti prioritariamente sulla necessità di lavorare. E che produce, intorno a questa necessità, soddisfatta dal caporale, una fragile e instabile unitarietà fintanto che quest’ultimo – e i suoi collaboratori più stretti – è in grado di offrire occupazioni. Non mancano le forme di contestazione

da parte dei lavoratori verso i caporali e le forme anche minute di resistenza attiva (Pontoniero, 2021, p. 14) <sup>(3)</sup>.

Alla funzione repressiva si affianca quella conservativa dello *status quo*, ovvero acquisizione del lavoro – con le sue forme esecutive irreggimentate – in cambio di sottomissione e accondiscendenza alle disposizioni impartite. Il caporale offre dunque al datore di lavoro ciò che questo desidera maggiormente: una manodopera silenziosa non collettivamente negoziativa, adattabile e flessibile e soprattutto inavvicinabile dalle organizzazioni sindacali. Non sono pertanto ammesse deviazioni di sorta. È il caporale, e lui soltanto, in modo unilaterale, e paternalisticamente dispotico, che può decidere eventuali miglioramenti retributivi e offrire compiti direttivi come pura e discrezionale regalia ai sotto-caporali. Siamo davanti a forme di comunicazione perversa nelle finalità perché basata sul principio che occorre parlare molto ma senza dire nulla, dare risposte evanescenti e fuorvianti, essere presenti fisicamente ma lontani culturalmente, scartare tutto ciò che non è funzionale al proprio interesse.

Le risposte più attente sono concesse soltanto a quei lavoratori che mostrano di aver compreso il senso specifico della sua attività, ovvero quella di soddisfare rigidamente le esigenze produttive del datore e ascendere esistenzialmente ai piani dialoganti con il datore medesimo, accettando cioè la parte saliente dei valori di quest'ultimo mirati all'innalzamento del profitto. La condotta silenziosa di questi lavoratori deve essere sostenuta anche in concomitanza di eventuali ispezioni aziendali per accertamenti sulla conformità dei rapporti di lavoro da parte delle autorità istituzionali deputate. Questa è la preoccupazione principe dei caporali negativamente fidelizzati e questa è l'aspettativa principe del ceto imprenditoriale che li utilizza illegalmente.

---

<sup>(3)</sup> Una lavoratrice rumena – intervista nella Piana di Sibari – ha raccontato che i primi anni di arrivo in Calabria avevo sempre paura di essere licenziata. Per qualsiasi cosa. Ma poi con gli anni, piano piano, capisci come fare. Qualche volta non andavo al lavoro, per sbrigare faccende private. L'orario era lungo, non avevo mai tempo per queste cose. Mi chiavano, trillando al telefono perché non ero andata in azienda. Anche se ti strillano addosso che devi andare al lavoro, chiedendo perché non vieni? Impari a rispondere o a non rispondere, a tuo piacimento. Anche perché chiedono sempre una ragione per l'assenza sul lavoro. Ma perché ci deve essere un perché? Perché sono stanca, vorrei gridare in faccia al datore. Perché l'estate entro alle 7 di mattina e torno a casa alle 19.00 della sera. Ma poi mi trattengo. Però mi chiedo spesso: per quale motivo devo spiegare la mia assenza quando le mie presenze sono continue, anche nei giorni di festa? Devi chiedere il permesso per rimanere anche solo un giorno a casa. Poi non ti dicono mai di sì, anche se lo chiedi qualche giorno prima. Ti dicono: "No, oggi proprio no perché oggi c'è il camion, più in là. Poi finisce la stagione e sei sempre al lavoro, sia se piove e sia se c'è il fango".

## 5.6. Le condizioni di sfruttamento, la prevenzione e le azioni di contrasto

### 5.6.1. Cosenza e la Piana di Sibari

#### *Gli addetti e le imprese agricole*

La regione Calabria è tra le ultime regioni meridionali ad essere interessata dall'arrivo di immigrati stranieri, e dal successivo insediamento duraturo. Almeno fino alle soglie degli anni Duemila le presenze straniere non superavano (ufficialmente) le 15.500 unità, ed erano giusto il doppio del decennio precedente. Si trattava perlopiù di cittadini provenienti in maggioranza dal Maghreb (in *primis* dal Marocco e in misura minore dall'Algeria e Tunisia), ed anche dal Senegal. Questi contingenti nazionali dopo la stagione estiva tornavano in buona parte nei rispettivi paesi, oppure re-emigravano in altre regioni italiane. In piccola parte quindi restavano in Calabria (Caritas, 2001, p. 434). La regione era considerata al contempo come area di transito e di stabilizzazione. Fino al primo quinquennio del Duemila i lavori principalmente svolti erano quelli correlati al piccolo commercio ambulante, e all'agricoltura per le raccolte stagionali che avveniva, e tuttora avviene, nelle aree pianeggianti della costa tirrenica e jonica.

Gli addetti in agricoltura – dal punto di vista ufficiale – si aggiravano, nei primi anni del Duemila intorno al 12/15,0% del totale, sebbene la loro incidenza era molto superiore anche se non emergeva statisticamente perché occupata in maniera preponderante al nero e spesso senza neanche il permesso di soggiorno (INEA, 2009, p. 116). Nel corso della prima decade del Duemila il settore agricolo registra una forte trasformazione strutturale determinata da un lato dall'introduzione di macchine ad alta tecnologia, soprattutto nelle aree pianeggianti; dall'altro determinata all'interruzione della capacità di riproduzione generazionale della forza lavoro agricola autoctona (soprattutto per i bassi salari che l'hanno storicamente contraddistinta). E nondimeno per il susseguirsi dei flussi migratori autoctoni verso le altre regioni italiane – ed anche verso l'estero – che hanno continuato a costituirsì nonostante si pensasse che fossero oramai del tutto esauriti (Pugliese, 2018).

In questo periodo, argomentano ancora i ricercatori INEA (cit.), “appare inegabile che la forza lavoro immigrata svolge un ruolo sostitutivo o complementare senza il quale il sistema economico calabrese faticherebbe a conservarsi sugli attuali fragili livelli produttivi”. Il settore è infatti caratterizzato da “ordinamenti culturali rispetto ai quali si registra una reciproca convenienza tra domanda – concentrata in periodi brevi, ma intensi (raccolta) o richiedente elevati carichi di lavoro (pascolo e governo delle stalle) – e con un'offerta di lavoro disponibile ad accettare condizioni di vita e di lavoro precarie”. Nel decennio successivo (tra il 2010 e il 2020) le componenti straniere complessive occupate in agricoltura

si triplicano, arrivando a toccare quasi i 102.300 (Istat, 2020d), di cui circa un terzo sono di origine straniera. La domanda di lavoro viene determinata da 160.000 aziende, di cui circa 32.304 sono imprese agricole con lavoratori alle dipendenze (Camera di Commercio di Cosenza, 2021, pp. 12-13) diversamente distribuite sul territorio regionale.

Però la provincia di Cosenza è quella che detiene il più alto numero di imprese agricole – con lavoratori alle dipendenze, dunque – in rapporto a quelle operative nelle altre province calabresi. Esse ammontano (al 2018) – in base agli stessi dati della Camera di Commercio di Cosenza – al 37,1% del totale (11.978 su 32.304 unità), la cui concentrazione più alta si registra tra l'area comunale di Corigliano-Rossano (con 2.615 imprese) seguita a distanza da Cassano allo Ionio (con 679). Questi comuni costituiscono nell'insieme la parte maggioritaria dell'intera Piana di Sibari, rappresentando – a livello regionale – il primo e il quarto comune con il maggior numero di localizzazioni aziendali (Idem). Le coltivazioni principali sono quelle da frutto oleoso *in primis* l'olivicoltura, gli agrumi e la vite, nonché le coltivazioni dell'orto-frutta (di qualità eccellenti). Consistente è anche la produzione zootecnica, in particolare per gli allevamenti degli ovini e caprini, ma anche – seppur in misura minore – di bovini da carne e da latte (per l'industria casearia).

*Le condizioni di lavoro nella Piana di Sibari. Metodi antichi, pratiche di sfruttamento odierne*

Nella Piana di Sibari, nello specifico, prima della presente ricerca altri studiosi avevano evidenziato le dinamiche del mercato del lavoro agricolo e le condizioni occupazionali degli immigrati: sia ponendo l'attenzione sulle consistenze numeriche degli addetti di origine straniera (CREA 2020, pp. 10-11); sulle pratiche di sfruttamento (Carchedi, 2016, pp. 203 e ss.; Carchedi, Galati, Di Paola, 2019, p. 200); sulle catene di valore delle aziende biologiche e oltremodo sulla contrazione dei costi di produzione penalizzando i salari, attraverso lo sfruttamento della manodopera (Corrado, 2018, pp. 173-174). Questi studi partono dal fatto che nella Piana di Sibari, come in altre Piane calabresi, è ancora consuetudine che ad inizio stagione l'imprenditore, a prescindere dalla dimensione aziendale, dispone la valutazione del volume complessivo del potenziale raccolto dei suoi campi.

Ciò avviene “tramite un esperto valutatore che misura ad occhio dopo la fioritura i quintali che l'albero sarà in grado di produrre” “o l'entità della raccolta che può scaturire da un campo coltivato a ortaggi”, in modo che si possa definire il costo complessivo (Carchedi, Galati, Di Chiara, 2019, p. 201). Questa determinazione è necessaria poiché rappresenta la base di partenza della negoziazione che avverrà successivamente tra il coltivatore diretto e i conferitori interme-

di del prodotto o direttamente tra il coltivatore stesso e il commerciante grossista che opera nella fase finale della filiera. La valutazione avviene quando “il frutto è ancora pendente prima della raccolta. È un metodo antico ma ancora altamente considerato dagli attori della produzione agricola della Piana di Sibari, poiché persistono al riguardo rapporti fiduciari” (Idem).

Le distorsioni però non mancano, poiché nella fase di raccolta del prodotto si tende a contrattare al minimo il costo del lavoro, trattandosi in modo preponderante di aziende di piccole dimensioni (CREA-RICA, 2021c, pp. 225 e ss.). Rileva Alessandra Corrado (2018) che spesso l’azienda che conferisce il prodotto – sulla stima effettuata dal valutatore, ci permettiamo di aggiungere – non conosce (ancora) il prezzo che le verrà corrisposto. Lo conoscerà infatti solo alla fine della stagione e successivamente alla fase di commercializzazione: in questi casi (l’autrice cita un intervistato) non solo il conferitore avrà un prezzo basso, ma lo conoscerà soltanto dopo l’effettuazione della raccolta, ossia dopo che ha sostenuto i costi per realizzarla. Ne consegue che l’organizzazione della raccolta, l’impiego di manodopera (a prescindere dal numero degli addetti), l’immagazzinamento e l’eventuale trasporto / vendita alle aziende di confezionamento o di trasformazione del prodotto, avviene, per così dire, sostanzialmente alla cieca, cioè non sapendo qual è il margine economico entro il quale avverrà il processo produttivo e queste commerciali.

Questa estrema incertezza nella quale vengono a trovarsi soprattutto le piccole aziende, ma anche quelle poco più grandi che non hanno sufficienti capitali da anticipare, si trasferisce in modo preponderante sulle retribuzioni erogate ai lavoratori, soprattutto se stranieri e occupati stagionalmente o all’occorrenza solo per poche settimane, abbassandole al massimo delle possibilità. Il ricorso ai caporali, allo scopo di intercettare / reclutare lavoratori vulnerabili disposti a ricevere queste basse retribuzioni, appare strutturalmente necessaria in quanto fattore portante della produzione. Sono operazioni destinate ad innescare in partenza una catena di valore agro-alimentare fragilizzata, con due attori soggetti a reciproco impoverimento, sebbene svolgenti funzioni diverse: il piccolo imprenditore e di conseguenza i lavoratori e le lavoratrici che occupa. Ma le aziende o meglio le imprese di confezionamento, di distribuzione e di commercializzazione che gestiscono le fasi successive della filiera innalzano notevolmente i prezzi del prodotto da una transizione all’altra, avendo maturato già un vantaggio economico significativo all’origine. Come rileva un sindacalista “il consumatore finale, colui che comprerà il prodotto a 3 euro è lo stesso prodotto che al produttore primario è stato pagato solo 30 centesimi” (Carchedi, Galati, Di Chiara, 2019, p. 201).

Il ricorso ai caporali – in questa logica di concorrenza sleale – co-produce alle aziende che li utilizzano, di qualsiasi dimensione e natura giuridica, una quota di valore aggiunto illecito altamente remunerativo (Ufficio Studi CGIA, 2021,

p. 1). Le aziende che si avvalgono di mediatori illegali per reclutare manodopera non possono che porre in essere rapporti produttivi altrettanto illegali, poiché questa manodopera, così ingaggiata, non può che essere occupata in maniera non standard, trattandosi diffusamente di lavoro grigio e di lavoro nero, come riportano gli interlocutori intervistati. Sono rapporti di lavoro palesemente centrati sulle pratiche di sfruttamento. L'esperienza professionale di questi lavoratori spesso non è valorizzata, con l'alibi che si tratta sempre di attività di raccolta, e dunque una attività dequalificata e di bassa forza. Anche quando questi lavoratori sono impiegati nelle potature e nella manutenzione dei campi, nonché alla guida di macchine agricole e lavorano a fianco con le stesse capacità dei colleghi di nazionalità italiana.

Nella Piana di Sibari sussiste ancora il c.d. salario di piazza, ossia un salario più basso di quello corrente, imposto dal datore e di fatto diffusamente praticato. Per mantenerlo inalterato, e perpetuare così il prelievo illecito sui salari, la strategia di fondo è quella di occupare a rotazione squadre di lavoratori stranieri appartenenti alle diverse nazionalità, cosicché quando iniziano a comprendere i meccanismi di sfruttamento vengono rimpiazzate da altre squadre o da altri contingenti più malleabili. A questa strategia è direttamente correlata quella di innalzare, da una parte, il tasso di sostituzione degli operai all'interno delle stesse squadre nazionali; e dall'altro il tasso di rotazione della squadra da una zona all'altra (anche fuori regione, ad esempio verso il metapontino). Perciò i datori di lavoro incaricano di volta in volta caporali di nazionalità diversa, di conseguenza le maestranze da occupare, con l'obiettivo di irrigidire l'asticella salariale riducendo al minimo le oscillazioni verso l'alto. Il salario di piazza non può essere modificato, è un fattore fisso della produzione (Pontoniero, 2021, pp. 144-146).

#### *L'azione di prevenzione e contrasto. Una alleanza possibile*

Nella Piana di Sibari nell'ultimo quinquennio un ruolo fondamentale per scoperchiare le pratiche di sfruttamento perpetrare contro le componenti immigrate occupate in agricoltura è stato assunto dalle organizzazioni della società civile, e dalle strutture organizzate che la compongono (in piccola parte convenzionate dalle istituzioni nazionali, regionali e comunali) ed anche dal Vescovato. Queste organizzazioni – nella fattispecie quelle sindacali, datoriali e del terzo settore – hanno iniziato a creare momenti di riflessione per offrire assistenza integrata ai gruppi di lavoratori più vulnerabili e nel far questo hanno coinvolto anche la Questura di Cosenza. Questa attività, seppur ancora non ben strutturata e con qualche contraddizione di fondo, ha dato comunque dei risultati significativi: sia sul piano della conoscenza delle aree dove maggiore si evidenziano rapporti di lavoro basati sul caporalato; sia sulle risorse sociali mobilitabili (scarse, per la verità) che sulle competenze degli operatori che le gestiscono (molto al-

te sul piano professionale; e sia sull'individuazione dei caporali e delle aziende che traggono vantaggio e quelle che invece coscientemente le osteggiano (Pugliese A., Pugliese E., 2021, p. 221).

L'operazione *Demetra 4* – posta in atto dalla Guardia di Finanza<sup>(4)</sup> – ha portato all'arresto di circa 60 persone, non solo caporali italiani e stranieri, ma anche imprenditori che assoggettavano e sfruttavano letteralmente i lavoratori e le lavoratrici che occupavano nelle loro aziende con particolare durezza, anche di natura razziale (DIA, 2020, pp. 404-405). Questa operazione ha incoraggiato le strutture della società civile, aumentandone, di fatto l'impegno sociale in più comuni della Piana. La funzione da esse svolte – in base alle proprie competenze – è stata quella di offrire, ad esempio, tramite medici volontari servizi di facile erogazione e accompagnamento personalizzato, laddove appariva necessario, per fruire celermente di risposte dai servizi pubblici specialistici. Molte di queste strutture (circa una quindicina su tutta la Piana) collaborano strettamente su più versanti, e intervengono in sinergia per garantire una risposta ai bisogni dei lavoratori agricoli socialmente ed economicamente disagiati. Gli interventi sono diversi: da quello legale (come sopra ricordato) a quello medico sanitari e socio-assistenziali, ed anche alloggiativi (in misura minore), nonché sindacali per la verifica formale delle retribuzioni (Carchedi, Lotti, Saliceti, 2021, pp. 104-107).

Ad esempio, sono stati realizzati pure interventi per regolarizzare i lavoratori agricoli e all'emersione del lavoro sfruttato (nell'estate 2020 e alle pratiche di ricongiungimento familiare. E non secondariamente, sono stati gestiti incontri e riunioni nei centri di accoglienza per informare i migranti sui propri diritti e i rischi che possono correre quando sono i caporali a offrirgli una occupazione. Tali incontri sono stati realizzati anche in sedi parrocchiali, sindacali e delle associazioni più attive di Castrovilli, di Cassano allo Ionio e di Corigliano/Rossano). L'azione sindacale e quella datoriale lontana dai rapporti lavoro basati sul

---

<sup>(4)</sup> Così si legge in una delle interviste effettuate: "Le condizioni di lavoro erano talmente dure, soprattutto nelle fasi pandemiche, che molti operai reclutati dai caporali hanno iniziato ad esprimere rifiuti a ciò che il caporale chiedeva; rifiuti che poi si sono trasformati in dissidi e successivamente in conflitti aperti tra un gruppo numeroso di braccianti (circa un centinaio) e i loro corrispettivi caporali, perlopiù pakistani, ma anche romeni. Questi reclutavano la manodopera sia nei centri di accoglienza che nei casolari diroccati diffusi nella Piana dove i lavoratori alloggiano in condizioni di accentuata precarietà ed emarginazione. Una parte cospicua di questi braccianti hanno chiesto supporto alle organizzazioni sindacali, agli operatori del terzo settore e al Vescovato di Cassano, e in numero di tredici hanno esposto denuncia per le condizioni di lavoro subite. Sono stati denunciati illeciti di varia natura e anche molto gravi, riconducibili tutti a un raffinato sistema di sfruttamento gestito prevalentemente da una vera e propria organizzazione criminale di cittadini pakistani. Sono stati arrestati anche diversi imprenditori i cui reati rientrano nella fattispecie delineata dall'art. 603-bis c.p. "Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro".

caporalato si è formalizzata con la firma di un protocollo d'intesa per facilitare lo scambio di informazioni, di pratiche di intervento e stimolare congiuntamente le istituzioni nazionali e regionali a porre maggiore attenzione alle distorsioni che avvengono nel mercato del lavoro agricolo della Sibaritide.

Il limite numerico delle organizzazioni più strutturate è bilanciato dalla passione che mostrano nell'intervento in favore dei migranti più deboli e sfruttati, nonostante la discontinuità dei progetti – e quindi dei finanziamenti pubblici – in continuità per garantire i servizi erogati. Tale attività s'intreccia con quella svolta dai gruppi meno organizzati oppure con quella dei gruppi per nulla organizzati, essendo a carattere volontario. Questa complementarietà è ben visibile sui territori della Sibaritide, giacché quelle più strutturate tendono a rinforzare le altre coinvolgendole nelle reti che intervengono in sintonia e in modo trasversale su differenti aspetti che caratterizzano i fabbisogni dei lavoratori e lavoratrici immigrate. La scarsità dei finanziamenti e la loro non regolarità può riflettersi negativamente su questa attività sociale, riducendo il volume di interventi che sembra caratterizzare differenti territori della Piana all'indomani dell'Operazione Demetra (sopra citata).

### **5.0.2. Potenza e il Vulture Alto-Bradano**

#### *Gli addetti e le imprese agricole*

La presenza di manodopera straniera nel settore primario del Vulture-Alto Bradano, in Basilicata, rappresenta, almeno da un trentennio, un fenomeno consolidato e in crescita dal punto di vista numerico. Soprattutto in corrispondenza dei periodi dell'anno in cui l'agricoltura dell'area richiede braccia da destinare a mansioni dequalificate e usuranti in estate e all'inizio della stagione autunnale nelle campagne del Nord-Est lucano. Queste aree ospitano centinaia di lavoratori stranieri, la cui presenza sul territorio pone questioni di natura lavorativa, umanitaria e alloggiativa che per la loro persistente ciclicità potrebbero oramai definirsi del tutto strutturali. Le ragioni di una presenza immigrata consistente nel mercato del lavoro agricolo del Vulture-Alto Bradano sono individuabili nella natura varia e articolata della grande trasformazione del territorio che ha coinvolto il settore primario almeno dalla fine degli anni Ottanta (Carchedi, 2015, pp. 65-68). La trasformazione è correlabile a quella che ha caratterizzato il passaggio dalle coltivazioni tradizionali a bassa meccanizzazione a quelle a carattere intensivo ad alta meccanizzazione, ma non sempre è applicabile a tutte le coltivazioni: sia per la conformazione del terreno, sia per la particolare penosità lavorativa (Caruso, 2015, p. 58) e sia per la qualità dei prodotti che si intende raggiungere per mantenere/consolidare segmenti del mercato orto-fruttifero.

Nel caso del Vulture-Alto Bradano tali dinamiche hanno riguardato, ad esempio, proprio il passaggio dal cerealicolo all’“oro rosso” (il pomodoro) che ha interessato una quota sempre più consistente del terreno coltivabile. In un quadro simile, la presenza di manodopera straniera è diventata un fenomeno caratteristico del mercato del lavoro a livello territoriale, e una vera e propria risorsa inaspettata. Tanto che una ricerca del 2015, condotta a partire dalla consultazione degli elenchi nominativi annuali dei lavoratori agricoli pubblicati dall’INPS, ha stimato una percentuale di braccianti stranieri sul totale degli addetti pari al 30% nell’intera area del Vulture-Alto Bradano, e al 37% considerando soltanto i comuni di Palazzo San Gervasio, di Montemilone e di Venosa) (Di Sanzo, Ferrarese, 2015, pp. 74-75). Nella prima decade del Duemila i lavoratori stranieri ufficialmente contrattualizzati si attestavano a poco meno di 2.500 unità, pari al 12,4% del totale (19.660 lavoratori e lavoratrici), il cui tasso di irregolarità era stimato al 20,0% in linea con le altre regioni meridionali (con il 7% più alto della media nazionale) (INEA, 2013, p. 61).

Nel corso del decennio successivo tale compagine resta sostanzialmente simile, cioè 21.460 unità (CREA, 2020b), ma diminuisce al suo interno la componente italiana ed aumenta contemporaneamente di quasi tre volte quella straniera (con 6.350 unità, pari al 30,0% dell’intera forza lavoro agricola regionale). In questo periodo si sono divaricate maggiormente le consistenze numeriche dei lavoratori stranieri occupati nella provincia di Potenza e in quella di Matera in favore di quest’ultima. Anche se occorre sottolineare che tra le due province si registra un flusso di lavoratori che dal metapontino si trasferiscono nel potentino, e in particolare nell’area di Palazzo San Gervasio per la raccolta del pomodoro tardivo (settembre / ottobre). La domanda di lavoro è determinata da 23.257 aziende agricole regionali, di cui 3.557 sono imprese con dipendenti (Istat-Registro ASIA, 2020). Il valore aggiunto regionale (riferito al 2019) si attesta a 550.372.000, ugualmente al 5,0% (il 3,5% a Potenza e l’8,4% a Matera, entrambi oltre la media nazionale di 2,1%) (UnionCamere, Istituto G. Tagliacarne, 2021, pp. 3-26).

Le coltivazioni di gran lunga maggioritarie sono quelle a seminativi, la cui superficie si attesta a 154.870 ettari, seguite a molta distanza da quelle legnose-agrarie (21.570) e quelle ad orto (con 89). I prati e i pascoli ammontano a 69.540). L’orto-frutta è l’ambito dove sono occupati prevalentemente i lavoratori stranieri, data l’importanza che riveste la raccolta stagionale dei prodotti coltivati. Da questo punto di vista è significativa anche la produzione zootecnica, in quanto ambito di occupazione dei contingenti stranieri provenienti dai paesi asiatici. Oltre alle condizioni di sfruttamento una parte della manodopera più soggetta a mobilità interprovinciale e interregionale che interessa l’area del Vulture Alto-Bradano è quella relativa alla perdurante criticità alloggiativa e alla corrispettiva insufficienza dei centri di accoglienza. Queste criticità ne determinano in modo conca-

tenuto delle altre, cioè la scarsità dei servizi e promiscuità delle condizioni igienico-sanitarie che ne conseguono, e non secondariamente la sistematica violazione dei diritti umani (Di Sanzo, 2021).

#### *Lavorare senza abitazione*

La questione abitativa per i lavoratori agricoli nel Vulture Alto-Bradano inizia a manifestarsi già all'apparire all'arrivo dei primi contingenti. Nel settembre 1989, all'indomani dell'assassinio di Jerry Masslo nelle campagne del casertano e in concomitanza con una fase cruciale per la storia dell'immigrazione in Italia (Colucci, 2018), furono firmati gli accordi di Lavello (dal nome del comune che ospitò le parti sociali). Questi consentirono a tre aziende agricole di assumere, in seguito alla mediazione della Flai-Cgil, circa ottanta lavoratori senegalesi alle condizioni stabilite dal contratto collettivo nazionale (Di Sanzo, 2020, pp. 229-244). Nel merito, i proprietari, nel sottoscrivere i patti con i lavoratori stranieri e i sindacati, si impegnavano, oltre che a rispettare le condizioni stabilite dal CCNL agricolo per il salario e l'orario di lavoro, anche a fornire un alloggio dignitoso alle persone assunte. Tali patti per qualche anno furono rispettati, ma l'accrescere si del numero di lavoratori immigrati richiamati dalle opportunità occupazionali nelle aree agricole del Vulture Alto-Bradano a poco a poco li vanificarono.

I comuni maggiormente coinvolti erano, e ancora lo sono, Palazzo San Gervasio, Lavello, Venosa e Montemilone, poiché di anno in anno per la conica mancanza di affitti si sono formati insediamenti informali e micro-ghetti privi dei servizi minimi (acqua corrente, bagni, servizi igienici, cucine). Questi sono collocati in prossimità di grandi aziende agricole o comunque in una posizione strategica per l'organizzazione del trasporto della manodopera verso i campi, spesso gestito da mediatori e caporali a pagamento (Carchedi, 2016, pp. 185-186). Un primo "Comitato per l'accoglienza dei cittadini stranieri" nasce nel 1998 con il fine di garantirgli una ospitalità dignitosa e soddisfacente, allestendo delle tende da campeggio nella quale alloggiarli (Caruso, 2012, p. 85). L'anno successivo gli operai stranieri arrivati a Palazzo San Gervasio per la raccolta del pomodoro organizzano uno sciopero che si prolunga per tre giorni, sostenuti anche dal Comitato, per rivendicare migliori condizioni di vita, dimostrando nella piazza antistante la Prefettura di Potenza. Le istituzioni locali s'incontrarono per dare una prima risposta ai fabbisogni dei lavoratori agricoli, individuando un terreno confiscato alla criminalità organizzata con un capannone e una casa annessi, sul quale allestire un'area attrezzata per la loro accoglienza temporanea. La gestione del centro viene affidata ad un gruppo di volontari e all' "Associazione Amica", mentre alla Croce Rossa viene demandato il compito di provvedere all'assistenza medica e socio-assistenziale.

Questo embrione di rete sociale nel corso del decennio si sviluppa, anche in contemporanea degli interventi che pone in essere la Regione Basilicata, conside-

rati, dalle organizzazioni del terzo settore, però insufficienti. Occorre ricordare al riguardo che l'addensarsi dei lavoratori migranti nell'area di Palazzo San Gervasio in questa prima decade del Duemila fu determinato dal passaparola che il Comune metteva a disposizione degli alloggi temporanei. Ma il campo attrezzato di Palazzo San Gervasio (in località Piani), nonostante le ingenti risorse ricevute dal Comune (circa 700 mila euro, nel corso di circa 8/10 anni) presentava delle condizioni igienico-sanitarie preoccupanti al limite della decenza. L'associazione Libera lo aveva definito senza mezzi termini un lager. In realtà non poteva essere considerato neppure un "campo di accoglienza", essendo privo di qualsivoglia requisito. Ad eccezione delle docce e dei bagni, peraltro decisamente insufficienti per il numero di persone che vi giungevano (Pesacane, 2011, pp. 109-110) e soprattutto perché era strutturalmente instabile. Tant'è che il sindaco lo chiuse, determinando, indirettamente, una estensione degli insediamenti informali nei poderi dell'ex Riforma e nei casolari abbandonati del tutto fatiscenti (Caritas Diocesana, 2013, pp. 10 e 15).

In questo periodo le associazioni del terzo settore e il sindacato attivano interventi più strutturati in difesa degli stranieri occupati nelle raccolte estive, presidiando tutta l'area del Vulture Alto-Bradano e in primo luogo i comuni dove la loro presenza è più consistente. La chiusura del campo di località Piani arrivò nel 2011, quando il Ministero dell'Interno decise di stabilirvi un Centro di accoglienza temporanea per 500 immigrati, in larga parte tunisini, giunti in Italia in seguito alla c.d. "primavera araba". L'allestimento della struttura, subito indiziata di essere uno dei siti da convertire in CIE (Centro di identificazione ed espulsione), così come poi sarebbe effettivamente avvenuto (Simonetti, cit. da Giammaria, 2011), fu oggetto di attenzioni particolari da parte della stampa lucana. Questa argomentava, a ragione, che si trattava dello stesso "luogo nel quale, ogni anno, fra polemiche accese per le condizioni di ordinario degrado, si ospitavano i lavoratori extracomunitari impegnati nella raccolta del pomodoro" (Sammartino, 2011) e denunciava allo stesso tempo come la stessa un'area considerata "inadeguata d'estate per i *coloured* era considerata invece ospitale per i profughi" (Brancati, 2011).

Una nuova cesura nell'evoluzione della condizione alloggiativa dei braccianti stranieri nel Vulture-Alto Bradano si ebbe nel maggio del 2014, quando la Regione Basilicata istituì, con delibera di Giunta regionale, una "Task force finalizzata al coordinamento degli interventi in favore dell'accoglienza dei lavoratori stagionali in agricoltura" <sup>(5)</sup>. Uno dei primi interventi messi in atto dal nuovo organismo fu la predisposizione di un Centro di accoglienza da 250 posti, gestito da organismi del terzo settore ma indirizzato attivamente dalla Regione Ba-

---

<sup>(5)</sup> Delibera di Giunta regionale della Basilicata n. 627 del 26 maggio 2014.

silicata. Il Centro fu dotato di servizi igienici, di un'area dormitorio e di un'area mensa, oltre che di un servizio medico, di un servizio navetta verso i/dai luoghi di lavoro; e in più uno sportello del Centro per l'Impiego presso cui i lavoratori avrebbero potuto accedere alle liste di prenotazione del locale mercato del lavoro agricolo. La struttura individuata a tale scopo fu l'ex Tabacchificio di Palazzo San Gervasio, una fabbrica dismessa per la lavorazione del tabacco di proprietà della Regione, la cui gestione fu affidata alla Croce Rossa Italiana (Di Sanzo, 2021).

L'apertura del nuovo centro, tuttavia, benché assecondasse l'idea di indicare una prassi precisa per la soluzione dei problemi alloggiativi legati all'arrivo dei braccianti stranieri per la raccolta del pomodoro, non riusciva, con i suoi 250 posti, a rispondere alla domanda di alloggi rappresentata dalla permanenza annuale sul territorio del Vulture-Alto Bradano di più di mille persone. Secondo fonti sindacali i lavoratori che si addensarono di nuovo nelle strutture fatiscenti ammontavano tra le 750/950 unità, situazione che si è protratta nel tempo acutizzandosi nella fase pandemica. Nella primavera del 2020 le organizzazioni del terzo settore hanno chiesto l'apertura anticipata dell'ex Tabacchificio di Palazzo San Gervasio per ospitare i migranti, somministrare i tamponi e il vaccino anti Covid 19 (Idem). La struttura fu aperta.

#### *L'azione di prevenzione e contrasto. Una alleanza possibile*

La pessima condizione alloggiativa di una parte considerevole di lavoratori agricoli stagionali occupati nelle campagne del Vulture Alto-Bradano rispecchia, da un lato, l'impermeabilità del mercato degli affitti; dall'altra, l'evidente precarietà e indecenza delle modalità di svolgimento del lavoro con conseguenze sulla non conformità delle retribuzioni ai contratti di categoria. Salari bassi implicano condizioni di vita assoggettanti alla volontà dei caporali e dei datori di lavoro. Spesso il lavoro svolto è a cottimo, relegando agli stessi lavoratori la scelta di incrementare i salari in base alla loro forza fisica e alla loro tenuta psicologica nel sostenere ritmi di lavoro penalizzanti. Nell'ultimo decennio si sono moltiplicati gli interventi sociali in favore delle componenti dei lavoratori immigrati nell'area in esame. Sono interventi di natura preventiva, assistenziale e di emersione delle forme più estreme di sfruttamento lavorativo con la presa in carico dei diretti interessati.

La costituzione della *Task force* regionale (del 2014) è considerata pur tuttavia una netta linea di demarcazione con il passato, poiché è la Giunta della Basilicata che prende in carico il coordinamento degli interventi a favore dell'accoglienza dei lavoratori stagionali in agricoltura, monitorarne la presenza nelle campagne e predisponendo così azioni e luoghi per la loro accoglienza. Lo scopo è stato quello di superare in via definitiva il carattere disarticolato e spontaneistico che aveva caratterizzato gli interventi negli anni precedenti e promuoven-

do un intervento di sistema. Oltre al centro di accoglienza dell'ex Tabacchificio ne nasce un altro, nel comune di Venosa. In questi anni altre organizzazioni – come Medici per i diritti umani, l'Associazione Ce.St.Ri.M., l'Associazione Michele Mancino, la Caritas dell'intera area, la FILEF e la Flai Cgil e la Coldiretti – rafforzano di fatto la rete sociale preesistente, interloquendo con maggior frequenza con la *Task force* regionale, scambiando idee e proposte per migliorare gli interventi a livello territoriale.

Il risultato di questa collaborazione, non priva di visuali differenziate ed anche di tensioni, è stata la sperimentazione (ben riuscita) delle liste di prenotazione, previste all'interno di un pacchetto di proposte più ampio mirate a contrastare il lavoro basato sull'intermediazione illegale, vale a dire il caporalato, prendendo atto della sua perniciosa diffusione. Dai primi 700 lavoratori stranieri iscritti alle liste di prenotazione, e dai circa 540 assunti con regolare contratto (del 2014), tutti da aziende associate alla Coldiretti<sup>(6)</sup>, si passa anno dopo anno ai 1.000 iscritti e a 620 assunti; e così fino alla crisi pandemica. Sicché dal 2020 la situazione sul versante contrattuale sembra peggiorare. L'Unità di strada dell'Associazione Ce.St.Ri.M. (2021), nel corso delle interviste somministrate ai lavoratori intercettati nel Vulture Alto Bradano, rileva che il 30% di essi dichiara di lavorare senza un regolare contratto di lavoro, il 15% di essere regolarmente assunto, mentre il 55% preferisce non rispondere.

Tra coloro che hanno dichiarato di avere un contratto di lavoro in essere, molti di essi hanno lamentato la mancata corrispondenza tra il numero di giornate di lavoro effettivamente prestate e quelle riportate in busta paga. La mancata corrispondenza non incide necessariamente sul salario corrisposto al lavoratore, in quanto una parte può essere corrisposta al nero, ma inevitabilmente incide sulla possibilità dei lavoratori stranieri di accedere all'indennizzo di disoccupazione e agli oneri previdenziali. A causa di questa forma di truffa molti lavoratori stranieri hanno una busta paga formale non sufficiente per affittare una casa, o qualsiasi alloggio dignitoso.

## 5.6. Osservazioni conclusive

Il capitolo, quale sintesi dell'indagine di campo e della documentazione in materia, ha cercato di mettere a fuoco le principali questioni riguardanti il lavoro e la vita degli immigrati stranieri occupati in agricoltura. Le due aree – la Piana di Sibari e il Vulture Alto-Bradano – hanno caratteristiche comuni e al contempo specificità di rilievo che ha permesso di leggere i fenomeni anche in chiave com-

---

<sup>(6)</sup> Dati forniti dalla Federazione provinciale di Potenza della Coldiretti.

parativa. L'innesto dei lavoratori stranieri in agricoltura nelle regioni/province all'esame è avvenuto nel corso degli anni Novanta ed è proceduta senza interruzione fino ai giorni nostri. In entrambi i casi si registra attualmente una estensione della loro composizione etnica e nazionale che determina nuove stratificazioni sociali che si riverberano nella forza lavoro attualmente impiegata nel settore agro-alimentare. E questa stratificazione si esprime oggi non solo sul piano dei lavori specifici svolti dai migranti, delle competenze professionali possedute e dei livelli di stabilità insediativa raggiunti, ma anche nel rapporto quasi obbligato che hanno con il sistema del caporalato.

Un sistema che costringe i lavoratori immigrati a sottostare a norme non scritte basate sulla forza da una parte e dalla necessità di lavorare dall'altra. Il reclutamento avviene tra i migranti più poveri e dunque più vulnerabili socialmente, ed anche meno disponibile alla stabilizzazione e di conseguenza più orientata alla mobilità territoriale. Al polo opposto si collocano i lavoratori di più antico insediamento capaci di garantirsi una certa stabilità occupazionale, anche contrattualizzata (sebbene a volte siano contratti c.d. grigi) ma che permette non di rado l'emancipazione dal caporalato; o quantomeno la re-definizione di un rapporto basato sulla negoziazione e sull'indipendenza decisionale, anche per la possibilità di acquisire un permesso di soggiorno. In entrambi i casi, nella sostanza, la forma dominante delle occupazioni continua ad essere quella definibile con lavoro 'indecente' fondato sul cottimo, sul sotto-salario e sulla subordinazione non negoziale. Le retribuzioni percepite nel corso delle raccolte dove le coltivazioni sono intensive – come quelle del pomodoro nel Vulture Alto-Bradano e degli agrumi o pesche nella Piana di Sibari – si fondono sul salario di piazza.

Un problema di grande rilievo emerso dalla ricerca è quello degli insediamenti informali (maggiori nel Vulture Alto-Bradano e molto minori nella Piana di Sibari) e delle possibili soluzioni per affrontarlo dignitosamente. La coltivazione del pomodoro nell'altipiano del Vulture attrae circa un migliaio di lavoratori per la raccolta che si protrae per circa due mesi, e il centro di accoglienza locale (l'ex Tabacchificio) ha una capienza alloggiativa di circa 250 unità. Gli altri dormono sull'addiaccio, in alloggi di fortuna e in edifici abbandonati e fatiscenti. Nella Piana di Sibari la situazione è simile ma le consistenze dei lavoratori senza alloggio è decisamente minore. Dalle interviste gli operatori rilevano che le soluzioni abitative devono essere affrontate laddove sono presenti i gruppi di lavoratori, ossia nelle aree di svolgimento del lavoro o in quelle di prossimità. Soltanto così si previene l'attuale accentramento degradante.

Per le risposte ai fabbisogni dei lavoratori immigrati emerge con forza il ruolo attivo del terzo settore, delle organizzazioni sindacali (non tutte per la verità), dell'associazionismo solidale, poiché laddove hanno svolto una attività in

sinergia con le istituzioni locali (in primis i comuni e le Asl) e con la polizia, i risultati sono stati tangibili. Si tratta, ad esempio, di consulenze e aiuti per pratiche amministrative, supporto legale, informazioni e assistenza per problemi di salute, emersione del lavoro nero (in presenza di datori di lavoro disponibili), ricerca di alloggio (per piccoli numeri, ma importanti), lotta allo sfruttamento e alla tratta di esseri umani con interventi altamente professionali. Un altro intervento significativo è quello delle Unità di contatto che spesso permettono di erogare i servizi appena accennati, giacché esse – come compito caratterizzante – monitorano i territori dove maggiore è la presenza dei lavoratori immigrati, sovente in contemporanea con il “sindacato di strada” (sono presenti in entrambe le aree studiate): le prime ascoltano i lavoratori sul piano dei fabbisogni sociali, le seconde sul piano occupazionale.

Questo insieme di interventi delineano il sistema di offerta di servizi erogati territorialmente, ma seppur significativo non è sufficiente. Sono delle buone pratiche che dovrebbero diventare intervento pubblico per dotarsi di quella forza d’urto necessaria a rimuovere le criticità più strutturali, come la sistemazione alloggiativa, l’accesso ai servizi socio-sanitari, la mobilità e i mezzi di trasporto gestiti dal caporale, la possibilità di avere permessi di soggiorno rinnovabili nel breve tempo, di essere accompagnati al disbrigo delle pratiche amministrative. Ciò indica quale possa essere la strada da percorrere. Di fatto i comuni della Piana di Sibari o del Vulture Alto-Bradano, così tutti gli altri che ospitano stagionalmente lavoratori agricoli, possono svolgere un ruolo significativo soltanto se le istituzioni nazionali aumentassero a misura dei loro problemi sociali la rispettiva dotazione economico-finanziaria.

Un comune – o un distretto agro-alimentare – che aumenta la sua popolazione in funzione della sua capacità produttiva dovrebbe stare al centro delle strategie istituzionali, e vedersi aumentare le risorse che ordinariamente percepisce proprio per far fronte all’impatto sociale che si determina a causa di questa presenza. Con il PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) – il cui 40% del totale è destinato al Mezzogiorno – si potrebbero elargire risorse oltrepassando, ad esempio, il metodo basato sui bandi pubblici, perché non permetterebbero una equa ripartizione delle risorse. Si pensi ai comuni di piccole dimensioni che costituiscono la Piana di Sibari e il Vulture Alto-Bradano che non hanno – e non possono avere – una tecnostruttura in grado di partecipare ai bandi pubblici, sono destinati a restare immobili ed affrontare l’alta problematicità sociale che li contraddistingue con le risorse ordinarie. Per prevenire questo paradosso le risorse dovrebbero essere erogate ai comuni in funzione della problematicità sociale che annualmente devono affrontare, anche con la possibilità di costituire una tecnostruttura (su base anche intercomunale) capace di co-governarle con le amministrazioni locali.

## Bibliografia

- ANPAL (AGENZIA NAZIONALE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO) (2020), *Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2020*, Collana Biblioteca, ANPAL, n. 17, Roma.
- ASSOCIAZIONE C.E.S.T.R.I.M. (2021), *Relazione attività Unità di Strada. Anno 2020*, Paper, Potenza, gennaio 2021.
- BRANCATI M. (2011), *Inadeguato d'estate per i "coloured" può essere ospitale per i profughi?*, in "La Gazzetta del Mezzogiorno", 31 marzo.
- CAMERA DI COMMERCIO DI COSENZA (2021), *Demografia di impresa in Calabria. 1 e 2 Semestre 2021*, in camcom.gov.it/P42A1942C56S32/cosenza-demografia-di-impresa-della-provincia-di-cosenza-2020.htm (accesso 15 febbraio 2021).
- CAMERA DEI DEPUTATI (2021), *Documento approvato dalle commissioni riunite XI (Lavoro pubblico e privato) e XII (Agricoltura), a conclusione dell'indagine conoscitiva sul fenomeno del cosiddetto caporalato in agricoltura. Seduta del 12 maggio*, Atti parlamentari-XVIII Legislatura, Stabilimenti Tipografici Carlo Colombo, Roma, seduta del 12 maggio.
- CARCHEDI F. (2015), *Il lavoro gravemente sfruttato. Il caso dei lavoratori immigrati in agricoltura*, in "Italian Journal of Social Policy", n. 2-3.
- CARCHEDI F. (2016), *Il caso della Piana di Sibari e Basilicata. Il caso di Metaponto (Matera)*, in Osservatorio Placido Rizzotto (a cura di), rispettivamente, Terzo e Quarto Rapporto, Agromafie e caporalato, Ediesse, Roma.
- CARCHEDI F., GALATI M., DI CHIARA (2019), *Lo sfruttamento dei braccianti agricoli nelle Piane calabresi*, in CARCHEDI F., GALATI M., *Lo sfruttamento sessuale e lavorativo in Calabria. Le politiche sociali, le caratteristiche e le aree di maggior presenza delle vittime*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli.
- CARCHEDI F., GALATI M., SARACENI I. (a cura di) (2017), *Lavoro Indecente. I Braccianti stranieri nella piana lacentina*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Carchedi F., Lotti R., Saliceti F., (2021), *La Piana di Sibari. La componente vulnerabile dei lavoratori agricoli stranieri*, in *La Piana di Sibari e l'Alto Vulture-Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Rapporto finale, Roma.
- CARITAS (2001), *Immigrazione. Dossier statistico, XI Rapporto sull'immigrazione*, Anterem, Roma.
- CARITAS DIOCESANA DI MELFI-RAPOLLA-VENOSA (2013), *Boreano: un'emergenza tra solidarietà e illegalità. Report di contemplativi itineranti impegnati nel servizio alla persona migrante*, Bloop, Potenza.
- CARUSO F.S. (2015), *La politica dei subalterni. Organizzazione e lotte del bracciantato migrante nel Sud Europa*, Derive e Approdi, Roma.
- CARUSO F.S. (2012), *Dall'accoglienza alla reclusione: strategie governamentali di controllo e di gestione del bracciantato migrante nelle campagne lucane del Vulture-Alto Bradano*, in Osti G., F. Ventura, *Vivere da straniere in aree fragili. L'immigrazione internazionale nei comuni rurali italiani*, Liguori, Napoli.
- CINIERO C. (2020), *Lavoro agricolo e contraddizioni innescate dalle politiche migratorie*, Paper, Lecce.
- COLUCCI M. (2018), *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai nostri giorni*, Carrocci, Roma.
- CORRADO A., LO CASCIO M., PERROTTA D. (a cura di) (2018), *Introduzione. Per una analisi critica delle filiere e dei sistemi agro-alimentari in Italia*, in "Agricoltura e cibo", Meridiana, Rivista di Storia e scienze sociali, n. 93, Viella, Roma.
- CORRADO A. (2018), *Agricoltura biologica, convenzionalizzazione e catene di valore: un'ana-*

- lisi in Calabria*, in CORRADO A., LO CASCIO M., PERROTTA D. (a cura di), "Agricoltura e cibo", Meridiana, Rivista di Storia e scienze sociali, n. 93, Viella, Roma, pp. 173-174.
- CREA (2020), VALENTINO G. (a cura di), *L'agricoltura nell'Arco ionico ai tempi del Covid 19. Quali prospettive per le braccianti straniere comunitarie*, maggio 2020, pp. 10 e 11, in [crea.gov.it/-/l-agricoltura-nell-arco-ionico-ai-tempi-del-covid-19-quali-prospettive-per-le-braccianti-straniere-comunitarie](http://crea.gov.it/-/l-agricoltura-nell-arco-ionico-ai-tempi-del-covid-19-quali-prospettive-per-le-braccianti-straniere-comunitarie).
- CREA (2021a), MACRÌ M.C. (a cura di), *L'impiego dei lavoratori stranieri nell'agricoltura in Italia. Anni 2000-2020*, Roma.
- CREA (2021b), CASELLA D. (a cura di), *Gli operai agricoli in Basilicata. Anno 2020*.
- CREA-RICA (2021c), CIMINO O., LOVECCHIO R., CALABRIA, DE VIVO CARMELA, POTENZA T., *Basilicata*, in *Le aziende agricole in Italia. Risultati economici e produttivi, caratteristiche strutturali, sociali e ambientali. Rapporto RICA 2021. Periodo 2016-2019*, Roma.
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2020), *Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, X Rapporto Annuale, Roma.
- DIA (DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA) (2020), *Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento*, gennaio-giugno, in [direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/news/Content/7357.pdf](http://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/news/Content/7357.pdf) (accesso 25 marzo 2021).
- DI MARTINO A. (2020), *Sfruttamento del lavoro. Il valore del contesto nella definizione del reato*, Il Mulino, Bologna.
- DI SANZO D., FERRARESE G. (2015), *Lavoro migrante e sindacalizzazione: un'indagine sulla Basilicata*, in CASALETTO G. (a cura di), *L'oro nero che non si estrae. Immigrati e petrolio in Basilicata. Problemi e risorse*, Ediesse, Roma.
- DI SANZO D. (2020), *Gli accordi di Lavello* (1989). Sindacato e braccianti agricoli stranieri tra Puglia e Basilicata, in "Meridiana", n. 97.
- DI SANZO (2021), *La condizione abitativa dei braccianti stranieri nel Vulture-Alto Bradano. Tra interventi delle istituzioni e insediamenti informali*, in *La Piana di Sibari e l'Alto Vulture-Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Rapporto finale, Roma.
- FERRARESE G. (2021), *Gli interventi per la tutela dei braccianti stranieri nel Vulture-Alto Bradano*, in *La Piana di Sibari e l'Alto Vulture-Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Rapporto finale, Roma.
- GIULIANI A. (2015), *I reati in materia di caporalato, intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, University Press, Padova.
- INEA (2009), CICERCHIA M., PALLARA P. (a cura di), *Gli immigrati nell'agricoltura italiana*, INEA, Roma, 2009.
- INPS (2020), *Tra emergenza e rilancio*, XIX Rapporto annuale, Roma.
- INPS (2022), *Numero aziende attive secondo la tipologia*, Mondo agricolo - Osservatorio aziende e lavoratori agricoli (al 12 novembre 2020), in [servizi2.inps.it/servizi/osservatori-statistici/3/21/55](http://servizi2.inps.it/servizi/osservatori-statistici/3/21/55) (accesso 5 febbraio 2021).
- ISTAT (2020a), *Le imprese agricole in Italia nel registro ASIA Agricoltura* (Tab. 4), Roma.
- ISTAT (2020b), *Valore aggiunto per branca di attività*, ISTAT, in [dati.it/index.aspx?queryid=11479](http://dati.it/index.aspx?queryid=11479).
- ISTAT (2020c), *Rapporto annuale. La situazione del Paese*, in [www.istat.it](http://www.istat.it).
- ISTAT (2020d), *Regione Calabria*, in [Tuttitalia.it/calabria/province/statistiche/cittadini-stranieri.regioni.province](http://Tuttitalia.it/calabria/province/statistiche/cittadini-stranieri.regioni.province).
- ISTAT (2021), *Risoluzione 7/00635. Verifiche dell'efficacia degli interventi di politica attiva del lavoro e definizione degli obiettivi generali in materia per le amministrazioni*. Audizio-

- ne dell'Istituto Nazionale di Statistica, Dott.sa Cristina Freguia, Direttore della Direzione centrale per le statistiche sociale e il welfare, XI Commissione (lavoro pubblico e privato), Camera dei Deputati, Roma (17 novembre).
- LOTTI R. (2019), *La tratta dei lavoratori sfruttati del Bangladesh: analisi dei casi intercettati in Calabria*, in CARCHEDI F., GALATI M. (a cura di), *Persone annullate. Lo sfruttamento sessuale e lavorativo in Calabria. Le politiche sociali, le caratteristiche e le aree di maggior presenza delle vittime*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- LECCESE V., SCHIUMA D. (2018), *Strumenti legislativi di contrasto al lavoro sommerso, allo sfruttamento e al caporalato in agricoltura*, in "Agriregioneuropa", Anno 14, n. 55, in agri-regioneuropa.univpm.it/it/content/article/31/55/strumenti-legislativi-di-contrastto-al-lavoro-sommerso-allo-sfruttamento-e-al-lavoro (accesso 12 giugno 2021).
- Mento L. (2021), *Il mercato del lavoro in Calabria (Cosenza) e in Basilicata (Potenza)*, in *La Piana di Sibari e l'Alto Vulture-Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Rapporto finale, Roma.
- OMIZZOLO M. (2020), *Sotto padrone. Uomini, donne e caporali nell'agromafia italiana*, Feltrinelli, Milano.
- OIL (ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO) (2000), *Decent work*, Report of the Director General, 87 Session, in [ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09605%281999-87%29.pdf](http://ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09605%281999-87%29.pdf).
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (a cura di) (2018 e 2022a), *Basilicata. Il caso di Metaponto e Calabria. Il caso di Cosenza (Amante)*, rispettivamente, Quarto e Sesto Rapporto Agromafie e caporalato, Ediesse, Roma.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (a cura di) (2022b), *Geografia del caporalato*, Quaderno 01, Stampa Tipografia Ostiense, Roma.
- PERROTTA D. (2019a), *A Rosarno il modello californiano*, in *La rivolta e dopo. Cosa è successo nelle campagne del Sud*, Edizioni dell'Asino.
- PERROTTA D. (2019b), *Quando si raccoglie il pomodoro è una guerra*, in "Cartografie sociali", n. 7, Napoli.
- PONTONIERO A. (2021), *Il lavoro di campo: gli aspetti salienti emersi dalle interviste nella Piana di Sibari*, in *La Piana di Sibari e l'Alto Vulture-Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Rapporto finale, Roma.
- PESACANE P. (2011), *Accoglienza come opportunità*, in Autori vari, *Mediterraneo chiama. Europa respinge*, Edizioni Il Bene Comune, Campobasso.
- PUGLIESE E. (2013), *Immigrazione e diritti violati. I lavoratori immigrati nell'agricoltura del Mezzogiorno*, Ediesse, Roma.
- PUGLIESE E. (2018), *Quelli che se ne vanno. La nuova emigrazione italiana*, Il Mulino, Bologna.
- PUGLIESE E. (2021a), *Ricchezza nell'agricoltura e povertà nel lavoro: occupazione e mercato del lavoro in Basilicata e in Calabria*, in *La Piana di Sibari e l'Alto Vulture-Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Rapporto finale, Roma.
- PUGLIESE A., PUGLIESE E. (2021b), *La voce dei soggetti interessati*, in *La Piana di Sibari e l'Alto Vulture-Bradano. Analisi del mercato del lavoro agricolo, condizioni occupazionali e ruolo economicamente propulsivo dei lavoratori migranti*, Rapporto finale, Roma.
- RIGO E. (a cura di) (2015), *Leggi, migranti, caporali. Prospettive critiche di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura*, Pacini, Pisa.
- SAYAD A., *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alla sofferenza dell'immigrato*, Rafaele Cortina, Milano, 1999, pp. 67 e 219-220.

## X A: TITOLO DELL'ARTICOLO?

5. LA PIANA DI SIBARI E AL VULTURE ALTO-BRADANO. CONDIZIONI INDECENTI DEI LAVORATORI MIGRANTI

153

SAMMARTINO M. (2011), *I profughi a Palazzo San Gervasio, bypassata la regione*, in "La Gazzetta del Mezzogiorno", 30 marzo.

Santoro E. e Stoppioni C. (2019),

*Terzo Rapporto del Laboratorio sullo sfruttamento lavorativo e la protezione delle sue vittime*, in [www.adir.unifi.it/laboratorio/terzo-rapporto-sfruttamento-lavorativo.pdf](http://www.adir.unifi.it/laboratorio/terzo-rapporto-sfruttamento-lavorativo.pdf).

SIMONETTI P. (2011), *Parla Pietro Simonetti: "Si tratta di un centro di identificazione"*, in GIAM-MARIA A., "Il Quotidiano della Basilicata", Potenza, 31 marzo.

SVIMEZ (2009), *Rapporto Svimez 2009 sull'economica del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2009.

SVIMEZ (2016), *Rapporto Svimez 2009 sull'economica del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2009.

UFFICIO STUDI CGIA (CONFEDERAZIONE GENERALE IMPRESE ARTIGIANE) (2021), *SOS Caporalato e il lavoro nero: con il covid sono in aumento*, News del 18 dicembre, Mestre/Venezia.

UNIONCAMERE (2019), *Report regionale Calabria. Dati ed informazioni sullo stato e sull'evoluzione del profilo socio-economico del territorio*, in [cs.camcom.gov.it/sites/default/files/download/OpenCameracosenza/SIPRINT/2019-1/Report%-20regionale%20-Calabria%20-DEF.pdf](http://cs.camcom.gov.it/sites/default/files/download/OpenCameracosenza/SIPRINT/2019-1/Report%-20regionale%20-Calabria%20-DEF.pdf) (accesso l'11 aprile 2021).

UNIONCAMERE, CENTRO STUDI G. TAGLIACARNE (2021), *Il valore aggiunto delle province italiane per brache di attività 2020*, Roma.

## X A: SVIMEZ: VERIFICARE ANNO: 2016 O 2009, COME LA VOCE PRECEDENTE?

## X A: UNIONCAMERE: OK LINK COSÌ LUNGO? IN UN LIBRO STAMPATO NON è CLICCABILE



## **6. Le condizioni dei lavoratori agricoli stranieri. I risultati salienti delle indagini di campo svolte in Campania e in Sicilia**

Francesco Carchedi e Ugo Melchionda

### **6.1. Premessa**

#### *Le condizioni occupazionali*

Questo capitolo sintetizza una parte delle indagini svolte in Sicilia e in Campania tra settembre 2021 e giugno 2022<sup>(1)</sup>, e in particolare quelle realizzate mediante la somministrazione diretta di un questionario semi-strutturato a lavoratori e lavoratrici agricoli di origine straniera. Le due regioni, come del resto le altre, non solo meridionali ma anche centro-settentrionali, sono caratterizzate da aree ad alta vocazione agro-alimentare che tendono ad utilizzare efficientemente i terreni coltivabili disponibili in maniera colturale mista e diversamente articolata, e quindi con diversa capacità combinatoria dei fattori della produzione, data la loro variegata caratterizzazione chimico-fisica (fertilità, giacitura/altimetria, ubicazione funzionale). Da queste caratteristiche dipendono direttamente le scelte sulle modalità di lavorazione da mettere in atto, concernenti la composizione/qualificazione della manodopera occupata/da occupare in base alle necessità della produzione e i criteri del suo ingaggio/impiego nel tempo; nonché, dei macchinari/strumentazioni tecnologie utilizzabili, dei metodi di coltivazione (a cielo aperto e/o in serra, e livello d'uso/assenza dei fitofarmaci) e degli sbocchi commerciali.

---

<sup>(1)</sup> Rapporto finale di ricerca, *Regione Sicilia. Le condizioni occupazionali dei lavoratori e delle lavoratrici straniere nel settore agro-alimentare in quattro province siciliane. Ambiti produttivi e analisi delle filiere del valore nel comparto del pomodoro nel ragusano*, Consorzio Nova, Ragusa/Trani, giugno 2022. Coordinata da Francesco Carchedi e Laura Costantino, con un gruppo di ricerca composto da: Gaetano Martino, Delia La Rocca, Ugo Melchionda, Eleonora Mariano, Monia Ganganrossa, Federica Giancontieri, Dario Biazzo, Alessandra Lemmolo, Emanuel Sammartino e Riccardo Valeriani. Inoltre, Rapporto finale di ricerca, *Regione Campania. Le condizioni occupazionali dei lavoratori e delle lavoratrici straniere nel settore agro-alimentare in tre province campane. Ambiti produttivi e analisi delle filiere del valore nel comparto del pomodoro nel salernitano*, Consorzio Nova, Salerno/Trani, giugno 2022. Coordinata da Francesco Carchedi e Laura Costantino, con un gruppo di ricerca composto da: Gaetano Martino, Grazia Moffa, Eleonora Mariano, Ugo Melchionda, Marina Arnone, Katia Bassolino, Anselmo Botte, Alessandro Buffardi, Vincenzo Carbone, Marco Di Gregorio, Sara Moutmir, Salvatore Porcaro.

Cosicché, all'interno del settore agro-alimentare, si ravvisano, nell'una e nell'altra regione, eccellenze produttive ed economiche con posizionamenti delle maestranze a livelli contrattuali standard, ma allo stesso momento si riscontrano, come oramai evidenzia la letteratura (cfr. Capitolo 1), delle forme contrattuali mascherate configurando il c.d. "lavoro grigio" (coerenza formale con le normative solo apparente); e in aggiunta forme di precarietà e impoverimento incipiente e conclamato di altre fasce di lavoratori e lavoratrici occupati nelle stesse ed identiche aree agricole (ed anche nelle stesse aziende). Queste ultime fasce di occupati si caratterizzano non solo per la precarietà della posizione rivestita all'interno delle dinamiche occupazionali, ma anche – e di conseguenza – per quelle connesse alla promiscuità alloggiativa, alla bassa fruizione dei servizi socio-sanitari e dunque alla qualità della vita in generale. I bassi salari generalmente percepiti, e le modalità di sfruttamento che li sottendono, sono l'effetto di rapporti di lavoro basati sull'intermediazione illecita di manodopera e su dinamiche socio-esistenziali assoggettanti, anche allorquando appaiono esteriormente consensuali.

#### *L'obiettivo perseguito e le interviste effettuate*

Lo scopo delle indagini è stato pertanto, tra gli altri ancora, quello di determinare l'incidenza delle principali configurazioni del lavoro in rapporto alla coerenza con le norme contrattuali nelle aree esaminate, suddividendo gli addetti agricoli per provenienza geografica per restringere proceduralmente il campo alla sola componente straniera. Per la Sicilia (CREA-PB, 2019, pp. 23, 179) questa componente risultava essere (al 2019) di circa 50.000 unità (su 150.000 addetti complessivi), suddivisi quasi in ugual misura tra europei e non europei (di cui 7.500 lavoratrici). Invece per la Campania (Idem, p. 346) risultava di 22.200, in buona maggioranza europei, e con una componente femminile di 6.193 unità. In entrambe le regioni la loro distribuzione è preponderante nelle zone più pianeggianti/acclive (con pendenze non accidentate) dove le coltivazioni sono perlopiù pregiate e i macchinari per tale ragione non sono pertanto utilizzabili in tutte le fasi che compongono il ciclo produttivo, o lo sono soltanto in parte (ad esempio, nell'orto frutta, la viticoltura/olivicoltura).

Una ulteriore tappa per circoscrivere la fascia del lavoro sfruttato – anche connessa ad una parte delle maestranze contrattualizzate – è stata acquisita dalle stime regionali correlate all'ammontare degli operai agricoli più vulnerabili proposte dall'Osservatorio Placido Rizzotto (2020, pp. 296-298 e p. 370)<sup>(2)</sup>, anche – ma non sempre – a livello provinciale: circa 28.000 per la Sicilia e 10.750 unità per

---

<sup>(2)</sup> Al riguardo si rimanda agli studi di caso provinciali realizzati a: Ragusa e Catania (2016, e 2028) su Trapani e Agrigento (2020), su Siracusa (2022), mentre in Campania nel 2020 (Salerno-Piana del Sele e Mondragone), nel 2022 ancora nella Piana del Sele.

Campania; e non di meno da quelle proposte dal Ministero dell'economia e finanze (2019, p. 103) come medie nazionali per il lavoro grigio (al 30,3%) e per del lavoro nero (al 13,5%), a prescindere dal settore produttivo. Occorre sottolineare, pur tuttavia, che queste stime sono compatibili con i valori percentuali medi che l'Istat elabora per il lavoro irregolare con riferimento specifico ai dipendenti del settore agro-alimentare, attestandole intorno al 38% (Istat, 2021, p. 9).

Il numero complessivo delle interviste realizzate è stato di 315 unità, di cui 75 mediante una scheda a domande aperte (a testimoni-chiave), le altre 240 con un questionario semi-strutturato a lavoratori e lavoratrici agricoli stranieri. In entrambi i casi sono state effettuate nelle province/aree agricole che in sede progettuale erano state individuate come altamente problematiche per l'accentuata presenza di rapporti di lavoro basati sul caporaliato. Le interviste sono state svolte nei luoghi di aggregazione dei migranti, selezionando coloro che svolgevano correntemente il lavoro agricolo: o in modo esclusivo o in modo alternato con altre attività occupazionali nel corso dell'anno<sup>(3)</sup>. La Tab. 6.1 riporta le province/aree comunali di svolgimento e il numero delle interviste semi-strutturate effettuate *vis a vis* ai lavoratori e alle lavoratrici occupate nell'una e nell'altra regione.

Tabella 6.1 – Numero totale interviste realizzate nelle provincie/aree comunali siciliane e campane (v.a.)

<b>Province/Aree comunali della Sicilia</b>	<b>N.</b>	<b>Province/Aree comunali della Campania</b>	<b>N.</b>	<b>Totale</b>
Trapani, Castelvetrano, Mazara del Vallo	30	Napoli/Giugliano	28	58
Siracusa/Cassibile	30	Caserta/Castelvolturino	31	61
Ragusa, Vittoria, Marina di Agate, Tre Croci	30	Caserta/Mondragone e Villa Literno	31	61
Catania, Adrano, Scordia Caltagirone	30	Salerno/Battipaglia, Eboli	30	60
<b>Subtotale</b>	<b>120</b>	<b>Subtotale</b>	<b>120</b>	<b>240</b>

Il capitolo prende in esame la struttura socio-demografica di base correlata ai 240 lavoratori intervistati, le corrispettive competenze professionali/scolastiche pregresse (prima della partenza), le modalità di ricerca del lavoro una volta insediatevi in Sicilia e in Campania. Quindi le condizioni di lavoro e i rapporti che intrattengono con i datori di lavoro e laddove presenti con i caporali, l'eventuale mobilità territoriale che intraprendono, ed anche quella di carattere interaziendale. In ultimo, si tenta di definire un quadro più ampio delle condizioni di lavoro mediante l'auto-valutazione che l'intervistato effettua in considerazio-

<sup>(3)</sup> Per una maggior conoscenza degli aspetti metodologici si rimanda ai due Rapporti finali citati, consultabili nel Portale Integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

ne dell'esperienza che sta vivendo, e cosa intende fare quando appare chiara l'in-soddisfazione generale.

## 6.2. Il profilo sociale di base degli intervistati

### *La nazionalità, il genere e le classi di età*

L'intero collettivo intervistato in entrambe le regioni ammonta, come accennato, a 240 unità, di cui 200 sono lavoratori maschi e le restanti 40 sono donne lavoratrici. Di queste ultime, 10 sono state intervistate nelle aree comunali siciliane, 30 in quelle campane. Il divario numerico è dovuto alle diverse attività colturali nella quale sono occupate le componenti femminili, al periodo in cui è stata effettuata la rilevazione sul campo, e non sempre nelle fasi apicali delle raccolte e di maggior frequentazione delle sedi sindacali<sup>(4)</sup>. Le lavoratrici straniere intervistate nell'insieme ammontano al 16,7% del totale (di 240), mentre nel 2021 – secondo la fonte sopra citata – in Sicilia e in Campania si attestavano intorno al 22,0% (sul totale delle lavoratrici, rispettivamente, 34.873 e 27.649 unità). Nella Tab. 6.2 si legge la cittadinanza dei rispondenti, suddivisa per genere e per paesi di provenienza. Il gruppo di intervistati più esteso è quello di origine africana in quanto raggiunge quasi i quattro/quinti (con il 77,1%), di cui il gruppo maghrebino è quello più proponderante (uguale a 77 casi, il 32,1% del totale). Gli altri gruppi nazionali sono i lavoratori dell'Est europeo (quasi il 14,0%) e quelli del Bangladesh e di altri paesi asiatici (circa il 10,0%). Le lavoratrici sono presenti perolpù nei gruppi romeni e bulgari, nonché tra quelli senegalesi e nigeriani.

Tabella 6.2 – Nazionalità per genere e per regioni all'esame.

Sicilia				Campania				Totale	
Nazionalità	Maschi	Femmine	Subtotale	Nazionalità	Maschi	Femmine	Subtotale		
Altri Africa	30	-	30	Altri Africa	15	-	15	45	18,7
Bangladesh, altri Asia	11	-	11	Bangladesh e India	11	-	11	22	9,2
Est Europa	11	3	14	Est Europa	7	12	19	33	13,7
-	-	-	-	Gambia	11	-	11	11	4,6
-	-	-	-	Ghana	23	4	27	27	11,2

(Segue)

<sup>(4)</sup> Si ricorda che nel primo periodo della somministrazione del questionario (settembre-novembre 2021) c'era ancora preoccupazione per la diffusione pandemica, e in diverse zone agricole le raccolte si erano concluse, mentre in altre ancora non era stata avviata quella dei prodotti invernali (tra cui gli agrumi e i prodotti in serra).

Sicilia				Campania				Totale	
Nazionalità	Maschi	Femmine	Subtotale	Nazionalità	Maschi	Femmine	Subtotale		
Marocco	20	3	23	Marocco	14	3	17	40	16,7
Senegal	16	1	17	Nigeria	9	11	20	37	15,4
Tunisia	22	3	25	-	-	-	-	25	10,4
Subtotale	110	10	120	Subtotale	<b>90</b>	<b>30</b>	<b>120</b>	240	100,0
	<b>75,5</b>	<b>8,3</b>	100,0		75,5	25,5	100,0	-	-

Tale configurazione non stupisce, giacchè, da una parte, l'impiego di personale africano è quello maggiormente diffuso; dall'altro, fatto non secondario, la focalizzazione a queste nazionalità era stata programmata, data la maggiore vulnerabilità oggettiva percepita (e rinforzata dalle operazioni di polizia contro il caporaliato). Le lavoratrici sono in buona parte sposate/conviventi, sia nel gruppo delle intervistate in Sicilia che in quello della Campania, poiché sono arrivate – in buon numero – con i ricongiamenti familiari. Tra gli uomini al contrario prevale di molto la condizione di celibe, in funzione dell'età relativamente bassa.

L'anno di nascita è strettamente correlato al periodo storico di arrivo in Italia, come sintetizza la Tab. 6.3. Le differenze tra le due regioni sono minimali, per questo motivo sono state accorpate in questa tabella. Tra gli intervistati nati prima del 1979 e arrivati entro il 2003 in Italia – e in buona parte già nelle regioni in esame – rappresentano un quinto del totale, con una età che oscilla prevalentemente intorno ai 18/24 anni (con la presenza di quattro/cinque bambini). La percentuale che si attesta intorno al 47,0% entra in Italia nel decennio compreso tra il 2004 e il 2015, con una età media al primo arrivo più alta rispetto al gruppo precedente (intorno ai 27/30 anni). Il terzo gruppo – arrivato dopo il 2016 – in piccola parte ha ancora una età superiore ai 32 anni, con punte di 37 ed ancora di più, mentre quello più folto numericamente l'età oscilla tra 22 e il 26 anni. Nell'insieme, i più grandi di età raggiungono il 33,3% del totale (71 casi su 240), e specularmente i più giovani (intorno ai 20 anni) si attestano sulla stessa grandezza. Ma mentre questi ultimi hanno una età grosso modo comune in genere ai migranti alla prima partenza dal loro paese, coloro che hanno più di 30 anni rappresentano, da questo punto di vista, una eccezione. La componente lavoratrice femminile in entrambe le regioni è mediamente più giovane rispetto a quella maschile.

Tabella 6.3 – Anno di nascita per anno di arrivo in Italia degli intervistati (v.a. e v. %)

Anno di nascita	Arrivo in Italia			Totale
	Prima del 2003	Tra 2004 e 2015	Dopo il 2016	
Prima del 1979	36	30	5	71
	60,0	36,0	4,0	100,0

(Segue)

Anno di nascita	Arrivo in Italia			Totale
	Prima del 2003	Tra 2004 e 2015	Dopo il 2016	
Dal 1980 al 1984	8	30	7	45
	16,7	62,5	20,8	100,0
Dal 1985 al 1989	3	27	22	54
	6,1	42,4	51,5	100,0
Dal 1990 al 1994	2	17	17	36
	5,0	25,0	70,0	100,0
Dopo il 1995	2	7	25	34
	11,1	16,7	72,2	100,0
<b>Totale</b>	<b>51</b> (21,5)	<b>111</b> (46,6)	<b>78</b> (32,5)	<b>240</b> (100,0)

### 6.3. Il titolo di studio e la conoscenza della lingua italiana

Le informazioni acquisite rispetto alla scolarizzazione degli intervistati – da cui derivano comunemente i livelli di apprendimento linguistico evolutivo (comprendere e parlare) e quelle più avanzate di leggere/scrivere, e dunque le modalità di conoscenza delle dinamiche socio-occupazionali – sono sintetizzate nella Tab. 6.4. Il titolo di studio è stato “misurato” in base agli anni di frequentazione scolastica che informa il modello ordinale italiano, facendo attenzione al fatto che una parte dei cittadini di religione mussulmana possono aver frequentate correntemente le scuole coraniche che – con le debite cautele – sono comparabili alle nostre scuole primarie. Anche in considerazione del fatto che il numero di quanti dichiarano di non aver nessun titolo di studio appartenenti alle nazionalità dove è prevalente l'Islam è molto simile agli anni delle scuole materne e primarie; e in particolare si rileva tra gli intervistati residenti/soggiornanti nei comuni siciliani che non in quelli campani (il che fa supporre che una parte di questi ultimi non abbia nessun livello di scolarizzazione formale) (Carchedi, Melchionda, 2022)<sup>(5)</sup>. Nell'uno e nell'altro caso – in riferimento alle scuole coraniche – si tratta infatti di una significativa base di socializzazione primaria e di apprendimento culturale, seppur di orientamento religioso.

---

<sup>(5)</sup> Cfr. i due Rapporti di ricerca citati della Sicilia e della Campania, rispettivamente pp. 24 e 26.

Tabella 6.4 – Titolo di studio e paese dove è stato conseguito (v.a. e v. %)

<b>Titolo di studio</b>	<b>Paese di conseguimento</b>			<b>Totale</b>	
	<b>In paese di origine</b>	<b>In Italia</b>	<b>In altro paese</b>	<b>v.a.</b>	<b>v. %</b>
<b>Sicilia</b>					
Nessuno	13	-	-	13	10,8
Elementare	18	1	-	19	15,0
Medio	44	10	6	60	50,00
Superiore/universitario	20	6	2	28	28,40
<b>Subtotale</b>	<b>95</b> <i>(79,1)</i>	<b>17</b> <i>(14,2%)</i>	<b>8</b> <i>(6,7)</i>	<b>120</b> <i>(100,0)</i>	<b>100,0</b> -
<b>Campania</b>					
Nessuno	28	-	-	28	23.3
Elementare	27	2	-	29	24.2
Medio	19	12	-	31	25.8
Superiore/universitario	27	5	-	32	26.7
<b>Subtotale</b>	<b>101</b> <i>(84,2)</i>	<b>19</b> <i>(15,8)</i>	-	<b>120</b> <i>(100,0)</i>	<b>100,0</b> -
<b>Totale</b>	<b>196</b> <i>81,6</i>	<b>36</b> <i>15,0</i>	<b>8</b> <i>3,3</i>	<b>240</b>	<b>100,0</b>

Tali studi sono stati effettuati perlopiù nei paesi di origine, non solo tra i cittadini di religione mussulmana, ma anche per quanti – la restante minoranza – che tra quanti arriva dall’Est Europa o dall’India/Panjab di religione Sikh. Soltanto un quinto degli intervistati hanno conseguito il titolo in Sicilia e in Campania, o in un altro paese estero, trattandosi di coloro che sono espatriati ed arrivati nel nostro paese da minorenni. Nell’insieme – come si riscontra nella tabella – con le avvertenze appena tratteggiate – coloro che si fermano alle scuole primarie/elementari ammontano al 37,1% (su 240 rispondenti), mentre coloro che hanno un titolo di studio medio ammontano al 32,4% e superiore/universitario al 24,0%, con una prevalenza di questi untimi in Sicilia (data la lunga permanenza di una parte degli intervistati e delle loro famiglie di origine tunisina e marocchina). Il numero di anni dei rispondenti scolasticamente più acculturati (comprendono, parlano, leggono e scrivono) – con titolo medio e superiore/universitario – oscillano intorno al 56,0%, e tra questi una percentuale rilevante è ravvisabile tra le lavoratrici.

L’ampiezza dei titoli scolatici medi e medio-alti mostra quanto questi lavoratori e lavoratrici siano mediamente ben acculturati, sfatando un luogo comune che, al contrario, li considera scarsamente istruiti e privi di qualsiasi titolo formale, soltanto perché non viene riconosciuta la loro equipollenza con i ti-

toli acquisibili dal sistema nostrano. Queste articolazioni comportano non tanto una diversa disponibilità all'apprendimento linguistico, e ciò non è riferibile per quanti hanno acquisito il titolo nel nostro paese (il 15,0%, come riporta la stessa tabella), ma quanto una diversa predisposizione e una capacità acquisibile a far evolvere quanto si apprende nella concretezza delle relazioni quotidiane (sul lavoro, con i rapporti esterni alla famiglia o al gruppo di pari di soli connazionali). Infatti, le differenze possono emergere con diversi livelli di scolarizzazione posseduti dai lavoratori e dalle lavoratrici intervistati – e da quanti si trovano nelle stesse condizioni – quando restano isolati, quando le relazioni sono ristrette o nulle, oppure sporadiche nel tempo. E quando si comprende poco la lingua italiana ma non si riesce a parlarla, e quando non si riesce a passare alla lettura (dei documenti di soggiorno, di una disposizione normativa, etc.), precludendo così anche la possibilità di accedere alla scrittura, quale indice di sufficiente padronanza raggiunta. L'anzianità di insediamento aiuta ad attivare tale percorso, anche se con qualche stupore è ravvisabile un gruppo, seppur minoritario, che nonostante sia arrivato prima del 2003 dichiara non saper affatto parlare bene ma solo comprendere (e dunque non leggere e tanto meno non scrivere).

Questo gruppo è localizzato tra quanti hanno anche una famiglia, soprattutto nelle aree comunali siciliane dove maggiori sono insediate le comunità maghrebine, in particolar modo quella tunisina, e in modo minimale in quelle campane; e tra quanti sono arrivati da meno di cinque anni (dopo il 2016) che abitano nelle località di Santa Cecilia (Eboli). Ciò si evidenzia di più tra le lavoratrici plausibilmente per il fatto che hanno meno relazioni sociali al di fuori della cerchia strettamente familiare e occupazionale (dove spesso lavorano a fianco di connazionali o di altre lavoratrici straniere). Stessa criticità di riverbera pure tra quanti alloggiano negli insediamenti informali o nei centri di accoglienza (circa un quinto dei rispondenti), e meno tra quanti hanno una abitazione in affitto (la maggior parte degli intervistati, pari al 63,7% del totale).

#### **6.4. Le competenze prima dell'espatrio, le occupazioni all'arrivo e quelle attuali**

Per comprendere in linea di massima le competenze pregresse degli interlocutori è stato chiesto il settore di svolgimento del lavoro effettuato prima dell'espatrio, e nel caso di disoccupazione quello dell'ultimo lavoro svolto. Questo aspetto è significativo poiché all'arrivo i migranti appaiono senza nessuna esperienza lavorativa (e senza "cultura", come accennato in precedenza), e ciò equivale a dire senza competenze da spendere nel mercato del lavoro nelle aree di insediamento. La Tab. 6.5 al riguardo ne sintetizza le risposte

Tabella 6.5 – Settore occupazione prima di espatrio per anno di nascita (v.a. e v. %)

Settore occupazione prima di espatrio	Anno di nascita					
	Prima del 1979	Dal 1980 al 1984	Dal 1985 al 1989	Dal 1990 al 1994	Dopo il 1995	Totale
<b>Sicilia</b>						
Agricoltura	9	7	7	8	6	37
	36,0	29,2	21,2	40,0	33,3	30,8
Alberghi/Ristorazione	3	4	12	4	4	27
	12,0	16,7	36,4	20,0	22,2	22,5
Industria/Artigianato	10	7	7	3	2	29
	40,0	29,2	21,2	15,0	11,1	24,2
Disoccupati	3	6	7	5	6	27
	12,0	25,0	21,2	25,0	33,3	22,5
<b>Subtotale</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>33</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>120</b>
	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)
<b>Campania</b>						
Agricoltura	13	4	5	1	3	26
	28,3	19,0	23,8	6,3	18,8	21,7
Alberghi/Ristorazione	15	6	4	5	1	31
	32,6	28,6	19,0	31,3	6,3	25,8
Industria/Artigianato	15	6	9	3	6	39
	32,6	28,6	42,9	18,8	37,5	32,5
Disoccupati	3	5	3	7	6	24
	6,5	23,8	14,3	43,8	37,5	20,0
<b>Subtotale</b>	<b>46</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>120</b>
	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)
<b>Totale</b>	<b>71</b>	<b>45</b>	<b>54</b>	<b>36</b>	<b>34</b>	<b>240</b>
	<b>29,6</b>	<b>18,5</b>	<b>22,5</b>	<b>15,0</b>	<b>14,2</b>	<b>100,0</b>

È interessante notare, dato che al momento delle interviste i rispondenti svolgevano tutti – o avevano di recente svolto tutti lavoro nelle aziende agricole – che una parte prima di emigrare già svolgeva questa attività nello stesso settore (poco più di un quarto del totale: il 26,2% su 240 unità), in numero più alto in Sicilia che in Campania. Quasi la stessa percentuale (il 28,3%) si riscontra tra quanti erano occupati nell'industria/artigianato (anche in questo caso quasi del tutto uomini), con una leggera inversione percentuale tra le regioni, essendo più alta la quota campana (il 32,5%) rispetto a quella siciliana (il 24,5%). Il comparto ristoro/alberghiero registra il 24,2% (con un certo equilibrio in entrambe le regioni), al cui interno è ravvisabile una componente femminile; e il raggruppamento dei di-

soccupati e dei sotto-occupati raggiunge un quinto del totale (il 21,2%). Tali grandezze sfatano un altro stereotipo connesso alla presenza straniera, giacché li configura come incompetenti sul piano professionale. Il contingente che svolgeva attività in agricoltura (perlopiù di genere maschile) e continua svolgerla nel nostro paese, non fa che applicare le competenze pregresse alle modalità di impiego che caratterizzano le aziende entro la quale viene occupato attualmente. Gli altri – occupati già in altri settori – hanno promosso nel tempo un percorso di transizione, adattandosi ai ritmi e ai tempi di lavoro propri degli ambiti occupazionali agricoli, ma non partendo da zero-professionalità. Alla partenza per i disoccupati l'espatrio migratorio è una concreta possibilità per trovare una occupazione, e favorire – pure per loro – lo sviluppo delle famiglie di origine.

Tenendo in considerazione le diverse nazionalità si nota che i contingenti che prima dell'espatrio erano maggiormente occupati in agricoltura spiccano su tutti i cittadini indiani/Panjubi (quasi la metà dell'aggregato), seguiti a distanza dai cittadini dell'Est europeo e dai marocchini (con uguali percentuali). Su versante del ristoro/alberghiero sono ancora i cittadini europei dell'Est (con quasi il 40,0%), e a seguire i cittadini africani (aggregati in Altri africani). Nel settore industria/artigianato invece risaltano i cittadini del Gambia (con il 45,0%), nonché a leggera distanza i cittadini romeni e bulgari. Tra i disoccupati prima dell'emigrazione sono maggioritari i cittadini del Marocco.

La ricerca del lavoro in Italia, attraverso le risposte acquisite, come mostra la Tab. 6.6, a prescindere dall'anno di arrivo, si registra una forte polarità tra le fonti amicali/parentali informali – perlopiù connazionali con una anzianità di inserimento maggiore (il 61,2%) – e quelle pubbliche istituzionali (i Centri dell'impiego, pari al 2,5%). Ciò si riscontra comunemente in letteratura, ma questa polarità dicotomica assume un peso particolare attraverso la lente di ingrandimento connessa alle pratiche illegali di reclutamento/ingaggio occupazionale illegale. Essendo i caporali, come emerge copiosamente da altri studi (ad esempio, da quelli citati dell'Osservatorio Placito Rizzotto nelle stesse aree in esame), ben collocati e rispettati all'interno delle comunità di connazionali, giacché sono in grado di offrire beni o servizi e di mediazioni di diversa natura dietro pagamento in denaro: dal lavoro all'alloggio, dal trasporto all'accesso dei servizi di prima necessità sociale e sanitaria.

Tabella 6.6 – Modalità usata per trovare lavoro in agricoltura per anno di arrivo in Italia (v.a. e v. % )

Modalità utilizzata	Anno di arrivo in Italia								Totale	
	Sicilia				Campania					
	Prima del 2003	Dal 2004 al 2015	Dopo il 2016	Subtotale	Prima del 2003	Dal 2004 al 2015	Dopo il 2016	Subtotale		
Presso il Centro accoglienza	-	3	9	12	-	12	9	21	33	
	-	6,5	18,0	10,0	-	18,4	31,0	17,5	13,7	
Da amici/parenti connazionali e italiani	10	34	30	74	22	37	14	73	147	
	41,7	73,9	60,0	45,8	84,7	56,9	48,4	60,8	61,2	
Rapporti diretti con datori di lavoro	12	5	2	19	4	8	1	13	32	
	50,0	10,8	4,0	15,8	15,3	12,3	3,4	10,8	13,3	
Da intermediario informale/caporale	2	3	7	12	-	6	4	10	22	
	8,3	6,5	14,0	10,0	-	9,2	13,8	8,3	9,3	
Centro per l'impiego	-	1	2	3	-	2	1	3	6	
	-	2,2	4,0	2,5	-	3,2	3,4	2,6	2,5	
<b>Totale</b>	<b>24</b>	<b>46</b>	<b>50</b>	<b>120</b>	<b>26</b>	<b>65</b>	<b>29</b>	<b>120</b>	<b>240</b>	
	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(100,0)</b>	
	<b>(20,0)</b>	<b>(38,3)</b>	<b>(41,7%)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>(54,6)</b>	<b>(24,2)</b>	<b>(24,1)</b>	<b>(100,0)</b>	<b>-</b>	

Trattandosi di una domanda “delicata” le risposte esplicitamente chiare sulla figura del caporale sono state soltanto il 10,0% all’incirca del totale (22 casi). Leggermente più alta è la percentuale che afferma di trovare lavoro mediante rapporti diretti con i datori di lavoro (il 13,3%), e un numero altrettanto simile sono coloro che lo trovano presso i centri di accoglienza nel quale abitano (perché richiedenti asilo).

## 6.5. Le condizioni di lavoro: il tipo contratto, l’orario e le retribuzioni

I dati ufficiali INPS sul tipo di contratti che usualmente vengono stipulati nel settore agro-alimentare sono da almeno un decennio/quindicennio in larghissima parte a tempo determinato, in media questi raggiungono percentuali che si attestano intorno al 95,0% a fronte di quelli a tempo indeterminato, soprattutto nelle regioni meridionali (Casella, 2019, p. 6). Nelle interviste effettuate soltanto agli occupati – come si evince dalla Tab. 6.7 (220 unità) – gli addetti a tempo indeterminato raggiungono nell’una e nell’altra regione una percentuale del

17,3% (poco più del triplo di quelle medie ufficiali, quindi), ma con una incidenza del *part time* molto alto: su 38 lavoratori e lavoratrici ammontano a 15 unità.

Tabella 6.7 – Condizione professionale attuale per tempo di lavoro e tipo di contratto auto-definito (rispondono solo gli occupati) (v.a. e v. %)

Tempo di lavoro	Full time o part time	Contratto regolare	Contratto grigio	Assenza contratto	Totale
<b>Sicilia</b>					
<b>Indeterminato</b>	<i>Full time</i>	1	6	3	10
	<i>Part time</i>	7	3	4	14
	<b>Subtotale</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>24</b>
<b>Determinato</b>	<i>Full time</i>	44	15	12	71
	<i>Part time</i>	7	3	9	19
	<b>Subtotale</b>	<b>51</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>90</b>
<b>Subtotale</b>	-	59	27	28	114
		(51,8)	(22,8)	(25,4)	(100,0)
<b>Campania</b>					
<b>Indeterminato</b>	<i>Full time</i>	1	-	4	5
	<i>Part time</i>	1	8	-	9
	<b>Subtotale</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>14</b>
<b>Determinato</b>	<i>Full time</i>	17	30	16	63
	<i>Part time</i>	8	10	11	29
	<b>Subtotale</b>	<b>25</b>	<b>40</b>	<b>27</b>	<b>92</b>
<b>Subtotale</b>	-	27	48	31	106
		(25,5)	(45,3)	(29,2)	(100,0)
<b>Totale tempo indeterminato</b>	<i>Full time</i>	2	6	7	15
	<i>Part time</i>	8	11	4	23
	<b>Subtotale</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>38</b>
<b>Totale tempo determinato</b>	<i>Full time</i>	61	45	28	134
	<i>Part time</i>	15	13	20	48
	<b>Subtotale</b>	<b>76</b>	<b>58</b>	<b>48</b>	<b>182</b>
<b>Totale complessivo</b>	-	86	75	59	220
		39,0	34,2	26,8	100,0

I contratti di lavoro considerati dai rispondenti regolari – sia a tempo indeterminato che determinato – raggiungono il 40,0% del totale (di 220), con una preminenza numerica in Sicilia rispetto alla Campania di quasi il doppio (51,8% a fronte del 25,5%). Eppure le nazionalità principali, la durata di insediamento (in alcune aree specifiche, come ad esempio nel ragusano e nel salernitano) e le colture (in serra o a cielo aperto) sono perlopiù le stesse. A fianco ai lavoratori e la-

voratrici che giudicano il loro contratto regolare, si rilevano anche gruppi che lo reputano grigio, ossia: formalmente corretto ma le condizioni previste non sono soddisfatte come dovrebbero. Il lavoro grigio raggiunge il 34,5% (75, casi) – poco più alto di quello stimato dal Ministero dell'Economia (citato) -, con una maggior accentuazione numerica in Campania. Un'altra parte, all'incirca un quarto del totale (il 26,8%), lavora senza contratto, anche se a tempo indeterminato. La percentuale degli operai senza contratto appare percentualmente simile nelle due regioni. In quantità (che non siamo riusciti a definire) il *part time* è quasi prevalentemente imposto, e di fatto il tempo di lavoro giornaliero è più ampio di quello contrattuale. Le retribuzioni sono leggibili nella Tab. 6.8, correlate all'anno di arrivo in Italia (a cui hanno risposto anche gli attuali disoccupati riferendosi all'ultimo salario percepito). Lo scaglione retributivo fino a 800 euro al mese – dichiarato da 87 rispondenti complessivi – è quello che raggiunge il 60,0% degli intervistati, è percepito da coloro che sono arrivati negli anni precedenti al 2015.

Tabella 6.8 – Ammontare del salario mensile per anno di arrivo in Italia (v.a. e v. %)

Ammontare salario mensile (in euro)	Anni di arrivo in Italia								Totale	
	Sicilia				Campania					
	Prima del 2003	Dopo il 2004 fino al 2015	Dopo il 2016	Subto- tale	Prima del 2003	Dopo il 2004 fino al 2015	Dopo il 2016	Subto- tale		
Meno di 600	1	11	23	35	2	22	12	36	71	
	4,2	23,9	46,0	29,2	10,0	33,8	34,2	30,0	29,6	
Più 601 fino a 800	2	22	12	36	7	21	10	38	74	
	8,3	47,9	24,0	30,0	35,0	32,3	28,6	31,7	30,8	
Più di 801 fino a 950	7	6	11	24	2	13	9	24	48	
	29,2	13,0	22,0	20,0	10,0	20,1	25,7	20,0	20,0	
Più di 951 fino 1.100	14	7	4	25	9	9	4	22	47	
	58,3	15,2	8,0	20,8	45,0	13,8	11,4	18,3	19,6	
<b>Totale</b>	<b>24</b>	<b>46</b>	<b>50</b>	<b>120</b>	<b>20</b>	<b>65</b>	<b>35</b>	<b>120</b>	<b>240</b>	
	(20,0)	(38,3)	(41,6)	(100,0)	(16,7)	54,20	29,2	100,0	-	

Questa percentuale è equamente distribuita tra i lavoratori e le lavoratrici arrivati prima del 2003, e che attualmente hanno una età più elevata, e quelli arrivati, appunto, entro il 2015. Il restante 40,0% invece – pur entrando nel nostro paese nello stesso periodo – dichiarano un percepire un ammontare salariale che supera gli 800 euro per arrivare fino al 1.100, ossia quello previsto dai contratti nazionali per le categorie che svolgono attività non qualificate. Ma questo ammontare è il risultato di una esperienza maturata dopo un tempo mediamente supe-

riore ai dieci/quindici anni, e le retribuzioni più basse plausibilmente anche da più tempo. È come se con il tempo non matura alcun scatto retribuito, e i salari restano sostanzialmente uguali ad ogni ingaggio occupazionale. Il grado di soddisfazione delle retribuzioni, al netto di quanto potrebbe dire chiunque, è ravvisabile nella Tab. 6.9, in base al giudizio espresso dai lavoratori e dalle lavoratrici.

Tabella 6.9 – Grado di soddisfazione della retribuzione percepita per sesso (v.a. e v. %)

Grado di soddisfazione	Sesso						Totale	
	Sicilia			Campania				
	Maschio	Femmina	Subtotale	Maschio	Femmina	Subtotale		
Molto soddisfacente	2	-	2	1	1	2	4	
	1,8	-	1,7	1,1	3,3	1,7	1,7	
Soddisfacente	24	3	27	6	3	9	36	
	21,8	30,0	22,5	6,7	10,0	7,4	15,0	
Abbastanza soddisfacente	39	4	43	20	6	26	69	
	35,5	40,0	35,8	22,2	20,0	21,7	28,7	
Poco soddisfacente	38	2	40	39	9	48	88	
	34,5	20,0	33,3	43,3	30,0	40,0	36,7	
Per nulla soddisfacente	7	1	8	24	11	35	43	
	6,4	10,0	6,7	26,7	36,7	29,2	17,9	
Totale	110	10	120	90	30	120	240	
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
	(91,7)	(8,3)	(100,0)	75,0	25,0	100,0		

Le due polarità speculari “molto soddisfacente” e “per nulla soddisfacente” relative al grado di soddisfazione salariale sono percentualmente molto distanziati: la prima è del tutto trascurabile (l’1,7%), l’altra – in raffronto ad essa – è alquanto indicativa, poiché coinvolge circa un addetto su sei. Anche i giudizi tra quanti le reputano i salari “soddisfacenti” o “poco soddisfacenti” sono distanti, questi ultimi giudizi sono percentualmente più del doppio del precedente: il 36,7% (dunque circa un terzo del totale) a fronte del 15,0%. Il giudizio intermedio abbastanza sufficiente si attesta la 28,7%. Giudizi che vanno rapportatiti pur tuttavia con la lunghezza della giornata di lavoro che per quasi tutti gli intervistati è molto flessibile e proiettato sul lungo orario, a prescindere dalla presenza o assenza del contratto (Carchedi, Melchionda, 2022, pp. 52 e 58)<sup>(6)</sup>.

<sup>(6)</sup> Cfr. i due Rapporti di ricerca citati della Sicilia e della Campania, rispettivamente pp. 52 e 58.

## 6.6. I rapporti con i datori e con i mediatori/caporali

I rapporti di lavoro, che avvengono, in genere, nel settore agro-alimentare, sono in correlate a tre strategie di reclutamento, di cui l'imprenditore è il *dominus*: una posta in essere dal caporale, cioè la figura intermediazione esterna all'azienda ingaggiata dal datore di lavoro per svolgere tale compito; l'altra attivata direttamente dal datore di lavoro o da fiduciari interni all'azienda; l'ultima, infine, attraverso la delega/affidamento a terzi. Cioè coinvolgendo perlopiù cooperative senza terra o altre forme societarie fittizie (pure del tutto illegali) appaltando le intere gestione (o parti di essa) del ciclo produttivo annuale: dalla semina alla raccolta/immagazzinamento e trasporto, nonché conferimento alle aziende di trasformazione/commercializzazione. Dato il numero di contratti di lavoro non del tutto trasparenti – o del tutto assenti – sottoscritti da una quota rilevante delle aziende nella quale sono occupati gli intervistati, abbiamo supporto che chiedendo a questi ultimi se conoscono coloro che li reclutano/occupano potesse indicare l'incidenza dei rapporti basati sul caporalato. La Tab. 6.10 sintetizza le risposte acquisite anche da quanti risultano disoccupati.

Tabella 6.10 – Conoscenza o meno del datore di lavoro e del caposquadra/caporale per sesso (v.a. e v. %)

Persone conosciute	Sesso						Totale	
	Sicilia			Campania				
	Maschio	Femmina	Subtotale	Maschio	Femmina	Subtotale		
Conosco solo il datore di lavoro	58	3	61	49	16	65	126	
	52,7	30,0	50,8	54,4	53,3	54,2	52,5	
Conosco il datore di lavoro e il mediatore/caporale	30	5	35	21	10	31	66	
	27,3	50,0	29,2	23,4	33,4	25,8	27,5	
Conosco solo il caposquadra/caporale	22	2	24	20	4	24	48	
	20,0	20,0	20,0	22,2	13,3	20,0	20,0	
Totale	110 (100,0)	10 (100,0)	120 (100,0)	90 (100,0)	30 (100,0)	120 (100,0)	240 (100,0)	
	91,7	8,3	(100,0)	75,0	25,0	100,0	-	

Orbene, ciò che si riscontra d'acchito in modo evidente nella tabella è che i lavoratori e le lavoratrici che conoscono soltanto il datore di lavoro sono la metà dei rispondenti (il 52,5%), in ugual misura, dal punto di vista percentuale, degli uni e delle altre. Questo dato risulta essere maggiore (di circa 13 punti percentuali) di quanti asseriscono di essere occupati con contratto regolare (ovverosia 39,0%, cfr. Tab. 6.7). Tale scarto potrebbe significare che nonostante sussista una conoscenza diretta ed esclusiva (fidelizzazione?) con il datore non tutti i rappor-

ti di lavoro vengono contrattualizzati, a conferma del numero di occupati a tempo indeterminato senza contratto e dunque al nero. Un'altra parte degli intervistati (il 27,5%, poco più di un quarto del totale) afferma invece di conoscere sia il datore di lavoro che il caposquadra/caporale. Con molta probabilità i secondi ingaggiano le maestranze che i responsabili aziendali occuperanno successivamente, anche attraverso la sottoscrizione di contratti che prevedono "lavoro grigio" (i contratti di questa natura riportati sopra ammontano al 34,2%). Non di meno, coloro che dichiarano di conoscere esclusivamente i caposquadra/caporali per definizione l'occupazione svolta non può che essere configurata come lavoro nero, ossia il 20,0% (un quinto del totale intervistato); cifra più bassa di quella riportata nella precedente tabella 6 (il 26,8%) riferita ai solo lavoratori occupati (al momento dell'intervista).

Queste modalità di reclutamento e ingaggio occupazionale – come mostra la Tab. 6.11 – non sono soltanto recenti, ma caratterizzano, seppur in modo diseguale, in considerazione delle risposte acquisite, i rapporti di lavoro che si dispiegano ben prima del 2003, almeno per i lavoratori e lavoratrici più adulte.

Tabella 6.11 – Conoscenza o meno del datore di lavoro /caporale per anni di arrivo in Italia (v.a. e v. %)

Persone conosciute	Anni di arrivo in Italia								Totale
	Prima del 2003	Dal 2004 al 2016	Dopo il 2016	Subtotale	Prima del 2003	Dal 2004 al 2016	Dopo il 2016	Subtotale	
	Sicilia				Campania				
Conosco solo il datore di lavoro	9	19	33	61	22	30	12	65	126
	37,5	41,3	66,0	50,8	84,6	44,8	44,4	54,7	52,5
Conosco il datore di lavoro e il caposquadra/caporale	9	16	10	35	3	21	8	31	66
	37,5	37,8	20,0	29,2	11,5	32,3	29,6	24,8	27,5
Conosco solo il caposquadra/caporale	6	11	7	24	1	16	7	24	48
	25,0	23,9	14,0	20,0	3,8	23,9	25,9	17,9	20,0
Totale	24 <b>100,0</b>	46 <b>100,0</b>	50 <b>100,0</b>	120 <b>100,0</b>	26 <b>100,0</b>	67 <b>100,0</b>	27 <b>100,0</b>	120 <b>100,0</b>	240 <b>100,0</b>
	20,0	38,3	41,7	100,0	21,7	55,8	22,5	100,0	-

Un piccolo drappello di rispondenti (il 6,2%, pari a 15 unità su 240) è occupato da venti anni, e in qualche caso temporalmente prima, con rapporti di lavoro derivanti dalla conoscenza simultanea del datore di lavoro e del caposquadra/caporale (sei casi soltanto il mediatore). Così un piccolo gruppo (il 3,8%) conosce

soltanto il datore di lavoro. Nelle aree comunali – luoghi di intervista – ad esempio, su 61 intervistati, coloro che conoscono solo il datore dopo il 2016 ammontano a 33, mentre in quelle campane 12. In queste ultime sono numericamente maggiori le conoscenze che si hanno con il datore da molto più tempo, anche ben prima del 2003 (indicando una maggiore fidelizzazione aziendale). In entrambe le regioni i rispondenti che conoscono il datore e il caposquadra/caporale registrano le stesse grandezze numeriche, così tra quanti conoscono esclusivamente coloro che li reclutano e li gestiscono nello svolgimento dell'attività lavorativa.

### 6.7. L'autovalutazione degli intervistati sulle rispettive condizioni occupazionali

L'auto-valutazione delle condizioni lavorative degli intervistati sono leggibili nella Tab. 6.12, alla quale hanno risposto soltanto coloro che risultavano occupati nel periodo della somministrazione dei questionari (220 casi). Le risposte vanno lette per riga e le risposte sommate (per colonna) ammontano complessivamente a 1.688<sup>(7)</sup>. Il numero maggiore di risposte si concentrano soprattutto sulle condizioni contrattuali, sulla presenza/assenza di contratti di lavoro e sul rispetto/non rispetto dello stesso, sull'orario giornaliero elevato, sulle retribuzioni più basse di quelle previste/concordate (per i senza contratti). Le altre risposte aggiungono degli aspetti non secondari nell'auto-valutazione effettuata dai rispondenti sulle condizioni personali. Le risposte acquisite riflettono – e non potrebbe essere altrimenti – la collocazione dei lavoratori e lavoratrici nelle tre fattispecie occupazionali: condizioni servili/di sfruttamento (lavoro nero, senza contratto), condizioni non buone ma formali (lavoro grigio) e condizioni buone/formali (lavoro standard).

Ma la considerazione che le condizioni contrattuali o concordate siano complessivamente comparabili con le percentuali di quanti (in entrambe le regioni) hanno dichiarato di lavorare con un contratto regolare, sono però controbilanciate dalle risposte che al contrario evidenziano rapporti servili/di sfruttamento e lavori le cui condizioni sono auto-valutate non buone/ma formali (i senza contratto e i contratti grigi). Gli accordi sembrano in parte non essere rispettati sia nel primo che nel secondo caso. Come accennato sono le condizioni retributive e l'o-

---

<sup>(7)</sup> A tale insieme di quesiti hanno risposto soltanto coloro che erano occupati a momento dell'interista, e gli sono state chieste più risposte e passare da un quesito a quello successivo – dunque da item all'altro – in sequenza discendente. Per tale ragione il numero complessivo delle risposte si attesta a 1.688. Le risposte vanno lette per riga allo scopo di evidenziare come lo quesito quesito è percepito e autovalutato sia da quanti non hanno contratto, e sia dagli altri che lo hanno, seppur in parte non coerente con le disposizioni normative correnti. A questa serie di domande le non risposte sono molte, in quanto plausibilmente perché ciascun intervistato ha segnalato a ragione quelle che sentiva più importanti.

ratio di lavoro che concentrano i valori maggiori (172 e 183 risposte), e non solo tra quanti sono occupati senza contratto, ma anche quanti sono collocati nelle altre categorie contrattualizzate. In particolare la categoria dei lavoratori e delle lavoratrici che seppur contrattualizzati formalmente dichiarano che le corrispettive condizioni reali sono sostanzialmente diverse, ma in modo peggiorativo. Queste, insieme ai senza contratto, subiscono anche imposizioni sull'ammontare del salario, al fine di accettare una quota più bassa pur di lavorare.

Tabella 6.12 – Auto-valutazione delle condizioni lavorative correnti per i diversi gradi di sfruttamento/non sfruttamento (solo gli occupati 220 = 100) (v. a e v. %)

<b>Auto-valutazione</b>	<b>Servili/ di sfrutta- mento</b>	<b>Non buo- ne/ ma for- mali</b>	<b>Buone/for- mali</b>	<b>Totale</b>
<b>Rispetto/non rispetto contratto</b>				
Condizioni contrattuali/concordate generali	28 (21,5)	30 (23,1)	72 (55,4)	130 (100,0)
Contratto/accordo di lavoro rispettato	35 (22,3)	51 (32,5)	71 (45,2)	157 (100,0)
Contratto/accordo di lavoro non rispettato	-	55 (52,4)	50 (47,6)	105 (100,0)
Assenza di contratto	101 (100,0)	-	-	101 (100,0)
<b>Condizioni retributive/orario</b>				
Salario minore da quello previsto	108 (62,8)	32 (18,6)	32 (18,6)	172 (100,0)
Salario basso imposto	92 (82,1)	20 (17,9)	-	112
Orario di lavoro lungo	148 (80,9)	19 (10,4)	16 (8,7)	183 (100,0)
Assenza di tutele/protezioni	71 (50,7)	42 (30,0)	27 (19,9)	140 (100,0)
Ricorso disoccupazione	4 (4,3)	30 (32,2)	59 (63,4)	93 (100,0)
<b>Tipo di rapporto di lavoro</b>				
Rapporti con il datore	59 (39,3)	36 (24,0)	55 (36,7)	150 (100,0)
Presenza/rapporti con caporale	52 (74,3)	18 (25,7)	-	70 (100,0)
<b>Rapporti/clima di lavoro</b>				
Soggetto a truffa/ricatto	55 (77,5)	15 (21,1)	1 (1,4)	71 (10,0)

(Segue)

Auto-valutazione	Servili/ di sfrutta- mento	Non buo- ne/ ma for- mali	Buone/for- mali	Totale
Clima neutro/non comunicativo	28 (46,7)	8 (13,3)	24 (40,0)	60 (100,0)
Condizioni di asservimento	59 (71,1)	21 (25,3)	3 (3,6)	83 (100,0)
Sorveglianza/controllo	43 (70,5)	11 (18,0)	7 (11,4)	61 (100,0)
<b>Totale</b>	<b>883 (28,1%)</b>	<b>388 (24,0%)</b>	<b>417 (30,9%)</b>	<b>1.688 (100,0%)</b>

Un indicatore rilevante è anche il giudizio sul rapporto con il datore di lavoro, poiché su 150 risposte 59 sono correlate ai senza contratto; e quelle correlate ai contrattualizzati non appaiono molte, lasciando in sospeso il giudizio. Ma se questo lo leggiamo con un accentuato ricorso alla disoccupazione per integrare i salari anche tra i contrattualizzati, è plausibile pensare che i rapporti di lavoro per una parte di essi non siano del tutto soddisfacenti (89 risposte che esplicitano il ricorso alla disoccupazione su 93 complessive), e le restanti 4 sono collocabili tra i senza contratto. Coloro che rispondono di aver rapporti con caporali sono 70, di cui 48 lo avevano già esplicitato tra i senza contratto, mentre i restanti 22 – correlabili a quanti lavorano al grigio – l'esplicitano in questa occasione (cfr. Tab. 6.11). Tra i senza contratto si riscontrano lavoratori che subiscono truffe/ricatti di diversa natura, lavorano in un clima non comunicativo – e potremmo aggiungere – irregimentato dai caporali (data la similitudine del numero di risposte), in condizioni esplicitamente considerate di asservimento.

## 6.8. Le intenzioni di restare o andar via e le motivazioni espresse

Nonostante le difficoltà che coinvolgono una parte degli intervistati espresse nella tabella precedente, si registra un ampio consenso a restare nella stessa area dove si è svolto l'ultimo lavoro stagionale sia per gli occupati che per i disoccupati. Infatti, come rileva la Tab. 6.13, intendono restare i due terzi degli intervistati (159 casi, uguale al 66,3%). Consenso che sembra essere piuttosto ampio per entrambi i generi, ma con una prevalenza, ad esempio, delle donne sugli uomini occupati nelle aree comunali campane (Carchedi, Melchionda, pp. 66 e 77)<sup>(8)</sup>. A questo gruppo si affianca quello che al contrario intende lasciare l'area/comune dove ha concluso il ciclo di lavoro stagionale, il cui ammontare raggiunge il

---

<sup>(8)</sup> Cfr. i due Rapporti di ricerca citati della Sicilia e della Campania, rispettivamente pp. 66 e 73.

24,6% (quasi 60 casi, in gran maggioranza lavoratori maschi). Questi dati rinforzano la convinzione che le lavoratrici tendono ad essere meno mobili dei colleghi maschi e propendere dunque, in linea generale, per una più accentuata stabilizzazione nel medesimo territorio.

Un'altra parte, l'11,2% (di 240 rispondenti), un lavoratore su 10, a ben vedere, manifesta una accentuata indecisione, facendo dipendere la scelta finale alla possibilità di continuare a lavorare, ad avere un salario adeguato e fruire di un alloggio. Ciò non dipende soltanto dalle intenzioni soggettive, ma anche dalle condizioni socio-economico che contestualmente si presentano – o si è in grado di intercettare – oppure da quelle che il caporale, non di rado, riesce a proporre ai membri delle squadre che recluta/organizza ciclo produttivo dopo ciclo produttivo.

Tabella 6.13 – Intenzione o meno di rimanere nell'area provinciale/comunale (dell'intervista) per grado di soddisfazione della retribuzione percepita (v.a. e v. %)

Grado di soddisfazione	Sì	No	Non so, dipende <sup>(a)</sup>	Subtotale	Sì	No	Non so, dipende <sup>(b)</sup>	Subtotale	Totale
Molto soddisfacente	2	-	-	2	1	-	1	2	3
	2,4	-	-	2,5	1,3	-	14,3	1,7	1,2
Soddisfacente	21	4	2	27	5	4	-	9	36
	24,7	26,7	10,7	21,7	6,8	10,2	-	7,5	15,0
Abbastanza soddisfacente	34	1	8	43	18	6	2	26	69
	40,0	6,7	4,0	34,2	24,3	15,4	28,6	21,7	28,7
Poco soddisfacente	25	10	5	40	30	16	2	48	88
	29,4	8,3	25,0	34,2	40,5	41,0	28,6	40,0	36,7
Per nulla soddisfacente	3	-	5	8	20	13	2	35	43
	3,5	-	25,0	7,4	27,0	33,3	28,6	29,2	17,9
Totale	85	15	20	120	74	39	7	120	240
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	(75,0)	(12,5)	(12,5)	(100,0)	100,0	(100,0%)	(100,0)	(100,0)	-

(a) (b) Non so, dipende dal lavoro, salario e alloggio.

Le motivazioni a restare – in considerazione soltanto di quanti hanno risposto affermativamente (159 casi) sono riassumibili nella Tab. 6.14, correlate al genere dei lavoratori e lavoratrici intervistati. Poco meno dei terzi (il 62,9%) nella decisione di restare adduce il fatto che è ben integrato (il 41,5%) – sia se vive da solo oppure in famiglia – e che è soddisfatto del lavoro che svolge (il 21,4%); e dunque del salario percepito e dell'abitazione nella quale abitualmente dimora. Tra i ben integrati – dal punto di vista di genere – si registrano differenze tra

le aree comunali siciliane e campane: nelle prime, i valori percentuali tra maschi e femmine non registrano sostanziali differenze, mentre se ne registrano in quelle campane. In queste ultime sono le donne a considerarsi maggiormente integrate rispetto agli uomini, poiché si attestano, rispettivamente, al 44,4% a fronte del 17,8% (sebbene i valori assoluti non sono numericamente rilevanti). L'altro gruppo che intende restare – adducendo la soddisfazione occupazionale – registra percentuali simili tra le risposte dei lavoratori e delle lavoratrici. L'altra componente, pari al 37,1%, ben al di sopra di un terzo del totale, esprime motivazioni diverse: il primo sottogruppo (composto da 18 lavoratori di genere maschile) si trova in attesa di ricevere la documentazione richiesta (status di rifugiato, permesso di soggiorno ed anche il risultato della regolarizzazione inoltrata nell'estate del 2019); il secondo, e il terzo sottogruppo, composto da 16 e 25 intervistati (36 unità, dunque), quasi con rassegnazione, dichiarano, da un lato, che "non saprebbero dove andare" (anche per mancanza di denaro, in particolare per i disoccupati); e dall'altro "che sono abituati a vivere nell'area, anche se complessivamente insoddisfatti".

Tabella 6.14 – Motivazione principale alla base della decisione di restare nell'area comunale/provinciale (dell'intervista) per sesso (v.a. e v. %)

Motivazione a restare	Sesso						Totale
	Maschio	Femmina	Subtotale	Maschio	Femmina	Subtotale	
	Sicilia			Campania			
Ben integrato, solo/famiglia	43	5	48	10	8	18	66
	57,3	50,0	57,8	17,8	44,4	24,3	41,5
Soddisfatto del lavoro	17	2	19	11	4	15	34
	22,7	20,0	18,9	19,6	22,2	20,3	21,4
In attesa documenti/non ha documenti	6	1	7	10	1	11	18
	8,0	10,0	6,7	17,8	5,6	14,8	11,3
Non saprei dove andare o che altro mestiere fare	2	1	3	12	1	13	16
	2,7	10,0	3,3	21,4	5,9	17,6	10,1
Sono abituato a stare qui, anche se non sono soddisfatto	7	1	8	13	4	17	25
	8,3	10,0	8,9	23,2	22,2	22,9	15,7
<b>Totale</b>	<b>75</b>	<b>10</b>	<b>85</b>	<b>56</b>	<b>18</b>	<b>74</b>	<b>159</b>
	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100</b>
	(88,2)	(11,8)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	(100,0)	-

Nel gruppo dei 36 lavoratori, che appaiono oggettivamente tra i più vulnerabili, giacché manifestano rassegnazione/insoddisfazione, nove di essi pro-

gettano – oppure non escludono – di rientrare nel paese di origine e considerare chiusa l'esperienza migratoria. Altri, in numero di sei, prevedono una nuova migrazione in un altro paese estero per sottrarsi alla condizione negativa che stanno attualmente vivendo. Ed altri ancora, una quindicina, pur dichiarando di restare in Italia, non escludono la possibilità di trasferirsi definitivamente in altre province della stessa regione o in altre regioni centro-settentrionali.

### 6.9. Osservazioni conclusive

Il capitolo traccia un quadro sintetico dei dati e delle informazioni acquisite sul campo tramite questionario in aree comunali della Sicilia e della Campania, evidenziando problemi di impiego precario, vulnerabilità economica e sfide di varia natura affrontate dai lavoratori agricoli stranieri. Queste problematiche riflettono sfide più ampie che caratterizzano il mercato del lavoro nel nostro paese. E sottolineano altresì la necessità di interventi politici in grado di introdurre meccanismi di contrasto più efficienti per migliorare le condizioni di vita proteggendo diritti delle maestranze occupate, specialmente in settori inclini allo sfruttamento come l'agricoltura. Settore, come emerso dalla descrizione effettuata, dove sono compresenti il lavoro standard, il lavoro grigio e il lavoro nero, spesso foriero di pratiche di sfruttamento indiscriminato. I lavoratori occupati in agricoltura nelle due regioni sono in modo preponderante di genere maschile, sia sposato/convivente che celibe, con una età media che si aggira intorno ai 30 anni, ma arrivati molto giovani, specialmente dall'Africa centro-occidentale e settentrionale.

Contrariamente agli stereotipi, molti lavoratori hanno livelli di istruzione medi o elevati (superiori/universitari), nonostante le barriere linguistiche comuni, soprattutto tra i nuovi arrivati. Una parte di questi lavoratori avevano maturato una esperienza occupazionale precedente all'espatrio, sia in agricoltura che in altri settori, trovando impiego, una volta arrivati (in buona parte direttamente nelle regioni esaminate), attraverso canali informali. Ossia le reti intracomunitarie che per definizione possono dare sostegno e solidarietà, ma anche – seppur in modo marginale – sofferenze, come nel caso dei rapporti che si istaurano con i caporali approfittatori. La forza dei canali informali, all'interno dei quali operano segmenti illegali, rappresenta, in questi, casi la debolezza delle istituzioni deputate all'incontro tra domanda e offerta di lavoro e di quelle deputate al controllo della conformità normativa dei rapporti di lavoro. E sono, per tale ragione, sebbene in maniera indiretta, la premessa per l'attivazione di relazioni tra datori di lavoro e maestranze asimmetriche, basate sul vassallaggio di queste ultime. Conseguenze quasi inevitabili quando le condizioni contrattuali e salariali sono per una parte degli occupati scarsamente soddisfacenti, con contratti perlopiù temporanei, sovente a *part time* imposto, con salari bassi spesso infe-

riori a 800 euro al mese, e solo marginalmente arrivano a toccare i 1.200 euro (salaro medio in agricoltura).

Queste caratteristiche si registrano anche in altre regioni, ma con una accen-tuazione in quelle meridionali. Tra cui quelle esaminate, dove il lavoro agricolo si configura come un lavoro povero, spesso con caratteristiche di indecenza quando gli operai sono di origine straniera, e appena arrivati nel nostro paese. Questioni come un reddito equo, la sicurezza sul lavoro, la protezione sociale e la libertà di dialogo sono domande a cui occorre dare risposte concrete ed efficaci. Le esperienze non mancano, come meritioramente evidenziate nelle campagne e nelle iniziative promosse dall'UE e dal Ministero del lavoro italiano e delle Politiche contro lo sfruttamento del lavoro e il caporaleato implementate in base alla legge 199/2016 con il Piano triennale di contrasto allo sfruttamento in agricoltura, e non solo. La direzione è quella giusta, occorre rinforzarla ed affrontare in modo più stringente la capacità delle autorità ispettive a svolgere una funzione più incisiva e perdurante su un arco temporale decennale.

## Bibliografia

- CARCHEDI F., MELCHIONDA U. (2022), *Il lavoro immigrato in agricoltura. Il profilo sociale, le condizioni occupazionali e le pratiche di sfruttamento*, in CARCHEDI F., COSTANTINI L., *Ricerca Regione Sicilia. Le condizioni occupazionali dei lavoratori e delle lavoratrici straniere nel settore agro-alimentare in quattro province siciliane. Ambiti produttivi e analisi delle filiere del valore nel comparto del pomodoro nel ragusano*, Rapporto di ricerca, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ragusa/Trani.
- CARCHEDI F., MELCHIONDA U. (2022), *Il lavoro immigrato in agricoltura. Il profilo sociale, le condizioni occupazionali e le pratiche di sfruttamento*, in CARCHEDI F., COSTANTINI L., *Ricerca Regione Campania. Le condizioni occupazionali dei lavoratori e delle lavoratrici straniere nel settore agro-alimentare in quattro province siciliane. Ambiti produttivi e analisi delle filiere del valore nel comparto del pomodoro nel salernitano*, Rapporto di ricerca, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ragusa/Trani
- CASELLA D. (2019), *Gli operai agricoli in Italia secondo i dati INPS. Anno 2019*, CREA-PB e Re-te Rurale Nazionale, Roma.
- CREA-PB (a cura di M.C. MACRÌ) (2022), *L'impiego dei lavoratori stranieri nell'agricoltura in Italia. 2000-2020, Campania*, pp. 179 e ss., Roma.
- CREA-PB (2019), *Il contributo dei lavoratori nell'agricoltura italiana. Sicilia*, Roma.
- ISTAT (2021), *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva. Aggiornamento per gli anni 2014-2019 a seguito della revisione dei conti nazionali approvata dall'Istat*, Roma.
- MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (2019), *Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2019. Allegato. Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva-anno 2019*, Roma.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL, *Terzo, Quarto, Quinto e Sesto Rapporto Agromafie caporaleato*, Futura Edizioni, Roma. Gli studi fatti sono stati su: Ragusa e Catania (2016 e 2028), su Trapani e Agrigento (2020), su Siracusa (2022), mentre in Campania nel 2020 (Salerno-Piana del Sele e Mondragone) e nel 2022 ancora nella Piana del Sele.



## 7. Il sistema dell'offerta di pomodoro da industria: i casi dell'Alto Vulture Bradano, Ragusa e Salerno

Gaetano Martino<sup>(1)</sup>

### 7.1. Premessa

In questo capitolo si intende contribuire a rispondere ad un quesito emergente dall'osservazione dei sistemi di offerta dei prodotti agroalimentari: qual è il ruolo dell'organizzazione agroindustriale nel conseguimento degli obiettivi economici e sociali che ci si attende dai medesimi sistemi di offerta? L'importanza di tale quesito è legato innanzitutto al fatto che l'indagine in tale direzione è sistematicamente affrontato secondo il prevalente registro analitico dell'efficienza organizzativa (Saccomandi, 1991; Stefani, 1994), portando in primo piano le carenze sistemiche e le distorsioni che l'assetto delle relazioni di filiera può determinare nell'uso delle risorse e alle aspettative etiche e sociali dell'attività economica che attiene al settore primario (Gereffi *et al.*, 2005; Ponte, 2023). L'interrogativo circa le *possibilità di performance dell'organizzazione*, viceversa, sollecita, ad un livello più integrato, l'indagine sull'intera struttura interaziendale che costituisce la filiera per delimitare o quanto meno individuare scelte condivise per conseguire gli obiettivi prefissati. Considerando che questi sono allo stesso tempo correlabili alla singola impresa e all'insieme degli attori che costituiscono la filiera e che simultaneamente tendono ad esplorarsi seguendo la loro natura privatistica e nondimeno pubblica.

L'analisi delle *condizioni* di un efficace coordinamento allora, permette di esplicitare i fini dell'organizzazione, oltre quello pur indispensabile dell'efficienza, includendo anche la promozione di condizioni di lavoro decenti ed eque e non solo nei confronti delle risorse umane.

L'analisi che viene proposta è svolta in due passaggi consecutivi. In primo luogo si delinea il quadro complessivo del sistema di offerta del pomodoro da in-

---

(<sup>1</sup>) Il capitolo è la sintesi del Rapporto di ricerca su *Ambiti produttivi e filiere di valore nell'Alto Vulture Bradano. Il caso del pomodoro*, redatto da Francesco Carchedi, Università La Sapienza, (Coordinatore scientifico), Nadia Gastaldin, CREA-PB, Gaetano Martino, Università di Perugia (Responsabile della ricerca), Eleonora Mariano (Libera professionista), Giulia Pastorelli (Assegnista CREA-PB), Luca Turchetti (Ricercatore CREA-PB) e degli studi che lo integrano: *Ambiti produttivi e filiere di valore in Provincia di Ragusa. Il caso del pomodoro* e *Ambiti produttivi e filiere di valore in Provincia di Salerno. Il caso del pomodoro*, redatti da Gaetano Martino, Università di Perugia (Responsabile della ricerca), Eleonora Mariano (Libera professionista). Questo Rapporto è citato nel testo come Martino *et al.*, 2022.

dustria – ossia la sintesi del caso studio realizzato – e, in particolare, si presenta l'organizzazione interprofessionale (OI) come soggetto collettivo che, nel quadro della politica settoriale, cerca di integrare l'efficienza del coordinamento tra gli stadi diversi che compongono la filiera: sia con la produzione agro-alimentare in senso stretto, sia con la produzione di veri e propri beni pubblici quali quelli connessi alla protezione ambientale, le modalità di reclutamento e la gestione della manodopera, nella fase della produzione agricola e quella di trasformazione industriale. Il secondo passaggio consiste nella interpretazione del materiale documentale acquisito mediante la letteratura specialistica e mediante interviste realizzate ad esperti del settore. Il materiale analizzato ha permesso di addivenire all' individuazione degli elementi concettuali adeguati a delineare le risposte ai quesiti – inerenti alle domande di ricerca.

## 7.2. Attori e relazioni nella filiera del pomodoro da industria in Italia

La filiera del pomodoro da industria è composta da tutte le fasi che si succedono nella lavorazione del pomodoro. La prima fase della filiera è suddivisibile in due parti: l'una aggrega i produttori di semi, l'altra – che segue immediatamente – è quella che concerne la vera e propria produzione agricola. L'impresa agricola – che semina e coltiva i prodotti – è l'attore principale di questa fase produttiva e ha la responsabilità dell'organizzazione delle risorse, dell'elaborazione di strategie mirate al – reclutamento della manodopera necessaria per le operazioni cruciali e del rapporto che si determina con le imprese della filiera specializzate nella trasformazione industriale. La qualità del prodotto e la quantità offerta trovano pertanto nell'impresa agricola e nelle risorse da essa gestite l'organizzazione primaria fondamentale.

Sebbene la raccolta sia fortemente meccanizzata, una parte di essa – che varia in funzione del tipo di prodotto viene spesso svolta anche attraverso il ricorso al lavoro manuale di maestranze reclutate in varie forme, compresa quella che dipende dall'intermediazione di "caporali" (Perrotta, 2014, 2016). Vi è incertezza circa la reale importanza della raccolta manuale: secondo gli agricoltori, questa modalità riguarda il 5% della produzione complessiva; secondo i sindacati di settore, tale quota è viceversa pari al 25% della produzione. Non va sottovalutato il fatto che, come in molte filiere, per talune fasi del processo produttivo, il lavoro manuale può risultare più conveniente rispetto a quello meccanico, proprio per effetto della compressione del salario conseguente a forme illegali di reclutamento (Carchedi, 2020; Corrado *et al.*, 2016; Puppa e Piovesan, 2023).

Il secondo attore della filiera è dunque rappresentato dalle imprese agricole che, tuttavia, sono progressivamente associate in *organizzazioni dei produttori* (OP), la cui costituzione ha preso l'avvio alla metà degli anni novanta per incrementare il

potere di acquisto degli agricoltori e, in taluni casi, per rendere più agevole il racordo tra fase agricola e fase industriale (Ciconte *et al.*, 2016; Perrotta, 2015; Ceccarelli *et al.*, 2018). Le OP sembrano avere maggiore rappresentatività e presenza nel Nord che nel Sud Italia (Perrotta, 2015; Ciconte *et al.*, 2016). Naturalmente, il principale ruolo delle OP è il contributo alla formazione del prezzo secondo meccanismi che si articolano lungo le dimensioni della qualità, della quantità, dei tempi di consegna del prodotto (Martino *et al.*, 2022). La diversità tra i territori rileva anche nel caso dello svolgimento della funzione di *trasporto*, diversità che si correla anche alla peculiare organizzazione territoriale della filiera: come meglio si dirà più avanti, nel Sud Italia, per ragioni storiche e tecniche, una quota importante della produzione del pomodoro viene realizzata in aree (Foggia, Alto Bradano Vulture) distanti da quelle dove avviene la sua trasformazione industriale.

La fase di trasformazione è più concentrata al Nord (25 conservifici) che al Sud (84 imprese) (Ciconte *et al.*, 2016; Perrotta, 2015), ed è diversificata per scala, livello tecnologico, ampiezza e tipo dei mercati di riferimento. I centri specializzati di etichettatura e confezionamento del pomodoro forniscono servizi in forma di contoterzismo e talvolta anche servizi-di stoccaggio del prodotto in bianco, successivo, appunto, al confezionamento e dunque alla spedizione del prodotto a fine raccolta nel corso del l'anno, sulla base delle richieste programmate. L'ultimo attore della filiera è la Grande Distribuzione Organizzata (GDO), attraverso cui passa la maggior parte del prodotto destinato al consumatore finale. Questo ultimo anello della catena, sia tramite la ricerca di *premium price* che tramite accordi per la produzione di prodotti a marchio proprio (*private label*), è in grado di dare una forte spinta per la determinazione del prezzo finale del prodotto da proporre al consumatore. Nella strategia di *marketing* le conserve di pomodoro sono considerate "prodotti civetta", utilizzati spesso per attirare i consumatori (Perrotta, 2015) verso quelli aziendalmente più remunerativi.

### 7.3. L'organizzazione dello scambio: le Organizzazioni interprofessionali<sup>(2)</sup>

Lo scambio del prodotto tra la macro-fase agricola e quella industriale riveste una importanza strategica per diverse ragioni: dalla necessità di garan-

---

<sup>(2)</sup> Le informazioni su cui è basato questo paragrafo sono derivate quasi per intero dalle diverse interviste cortesemente concesse dal G. Vaccaro, Presidente dell'Organizzazione Centro-Sud, e da Giovanni De Angelis, Direttore dell'Associazione Nazionale Industriali Conserve Alimentari Vegetali. Le notizie, qui non riportate, riguardanti l'OI Pomodoro da Industria Nord Italia sono state raccolte invece in interviste gentilmente concesse da Tiberio Rabboni, Presidente, e da Alberto Sarzi Amadè, dirigente dell'OP APOL (Lombardia). A tutti loro va il ringraziamento dell'Autore.

tire l'approvvigionamento del prodotto e garantire così la sua trasformazione, all'approntamento del disegno commerciale e all' implementazione di politiche di qualità. In particolare, nella filiera del pomodoro da industria, lo scambio è basato quasi nella sua totalità sull'azione che attiene a due Organizzazioni Interprofessionali: da un lato, quella più antica, cioè il Distretto Nord; l'altra, di più recente costituzione, ossia l'Organizzazione Interprofessionale Centro-Sud. Rinviando a Martino *et al.* (2022a) per gli aspetti analitici di maggior dettaglio circa queste due organizzazioni, di seguito si focalizzerà l'attenzione sulle funzioni svolte dalla seconda nella ripartizione Centro-Sud. A questa, nella fattispecie, aderiscono 22 organizzazioni di produttori che coltivano circa 28mila ettari di pomodoro da industria pari a quasi l'89% del pomodoro conferito nella circoscrizione Centro-Sud; e 51 imprese di trasformazione (per la lavorazione di circa 2,3 milioni di tonnellate di pomodoro pari a circa il 99% del pomodoro trasformato nella stessa circoscrizione).

Dall'atto costitutivo dell'OI, si evince il perseguimento delle seguenti finalità:

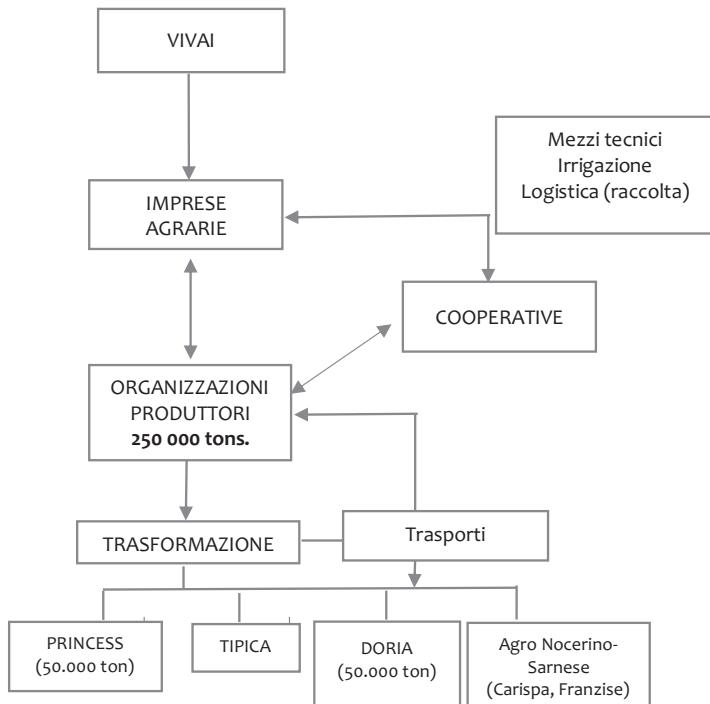
- a. migliorare la conoscenza e la trasparenza della produzione e del mercato del pomodoro da industria e dei suoi derivati;
- b. contribuire ad un migliore coordinamento per l'immissione sul mercato del prodotto trasformato;
- c. accrescere la valorizzazione del prodotto;
- d. fornire le informazioni necessarie per orientare la produzione verso i prodotti più adatti al fabbisogno del mercato e ai gusti e alle aspirazioni dei consumatori, con particolare riguardo alla qualità e alla tutela dell'ambiente.

Nel perseguire tali finalità, l'OI elabora la propria strategia i cui elementi rilevanti – sono essenzialmente i seguenti:

- a. definizione del sistema di accordi che permette alle parti di organizzare lo scambio
- b. migliorare la sostenibilità ambientale del sistema di offerta
- c. definizione di un contesto connotato da principi etici condivisi
- d. contrastare il ricorso al lavoro irregolare.

Il sistema di accordi è riepilogato, in forma schematica, n Fig. 7.1

Figura 7.1 – Il sistema di offerta del pomodoro da industria nell'Alto Vulture -Bradano



Fonte: Martino et al. (2022).

La logica generale del sistema agro-alimentare è quella di consentire alle aziende coltivatrici e trasformatrici che lo costituiscono di negoziare efficacemente i termini fondamentali del contratto di filiera incanalandolo verso finalità di rilevanza sociale e corrispondenti agli indirizzi della normativa europea e nazionale (in particolare il Reg. (UE) 1308/2013). In tal senso l'OI si presenta come una istituzione le cui funzioni sono, appunto, la traduzione empirica delle norme e disposizioni/regole generali, il monitoraggio della corretta applicazione di tali indirizzi e – e le – garanzie del loro rispetto (*enforcement*) (Martino et al., 2019; Ménard, 2017; Ménard et al., 2022). Il sistema degli accordi di filiera prevede che l'ambito della vera e propria contrattazione tra le aziende che la costituiscono sia più ristretto di quello che delinea il quadro normativo complessivo, ma senza nessuna deroga agli adempimenti di carattere sociale; incluso il miglioramento della sostenibilità ambientale e il contrasto all'impiego irregolare e illegale di lavoro.

In definitiva, l'OI, attraverso il sistema di accordi, costruisce un sistema di offerta che promuove il coordinamento tra le parti facilitando la definizione del-

le strutture di governo che permettono l'organizzazione degli scambi. L'efficacia delle azioni della OI dipende dalle attività di monitoraggio per l'analisi dei dati che permettono di orientare gli interventi, e di *enforcement* laddove si ritiene necessario. Il sistema contrattuale disegnato e posto in essere dall'OI, dunque, inquadra gli obiettivi privati delle singole imprese agricole e di trasformazione industriale nella direzione più generale di sviluppo e valorizzazione dell'offerta. Allo stesso tempo, il sistema ha lo scopo di istituire le modalità che attengono all'organizzazione dello scambio in modo conferme alle indicazioni della politica agraria europea. In questo contesto, gli obiettivi di filiera e quelli individuati delle imprese che sono tra loro collegati per effetto del contributo che insieme determinano per addivenire alla riduzione dei costi di transazione in quanto associati alle attività del sistema di offerta, segnatamente nelle fasi agricola e industriale:

- a. gli schemi contrattuali e il contesto relazionale determinato dall'OI, favoriscono la definizione dei contratti di fornitura riducendo i costi che sarebbero sopportati dagli agenti in loro assenza;
- b. la definizione degli obiettivi di filiera permette alle aziende (agli agenti) di orientarsi al conseguimento di specifici livelli di sostenibilità ambientale e sociale riducendo i costi che dovrebbero essere da loro sostenuti in assenza dell'azione dell'OI. Questi potrebbero essere così elevati da impedire il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità, in quanto sono – divenuti progressivamente più urgenti per l'evoluzione dell'orientamento “naturalista” dei cittadini-consumatori.

Inoltre l'OI riesce a mobilitare – o partecipa alla mobilitazione – di soggetti collettivi (associazioni imprenditoriali e della società civile) per raggiungere gli obiettivi di filiera. In questa maniera, diviene più agevole o possibile il conseguimento di questi obiettivi. Attraverso questa mobilitazione, i contratti di fornitura sono inquadrati in un contesto segnato da un orientamento specifico verso la sostenibilità ambientale. Occorre inoltre notare che quanto più accurato e sviluppato è l'insieme delle attività di monitoraggio ed *enforcement* che l'OI può mettere in campo, tanto maggiore è la probabilità che i contratti di fornitura siano effettivamente inquadrati allo scopo di garantire la sostenibilità delle *performance* di filiera e non di meno la legalità dei rapporti contrattuali che la sottendono.

L'esame sin qua svolto inizia a delineare le basi per la risposta alle domande di ricerca preposte. La struttura degli scambi e delle transazioni economiche intercorrenti tra fase agricola e quella industriale posta in essere dall'OI chiarisce la complessità dell'intera organizzazione e della necessaria efficienza che la deve caratterizzare. Non solo in quanto scambio di natura privatistica– obiettivo eminentemente individuale – ma anche scambio di natura pubblica, poiché la *mission* dell'OI è anche quella di configurare modelli contrattuali mirati: da un lato,

a ridurre i costi di transazione (costi che sostengono gli scambi); dall'altro, correlata a tale funzione, l'OI persegue obiettivi di carattere sociale, poiché favorisce i consumatori finali. La chiarificazione di questi aspetti permette più agevolmente di entrare in maggior dettaglio, a partire dalla sintetica esposizione degli studi di caso realizzati che riguardano rispettivamente le aree produttive – e per certi versi trasformative – del pomodoro coltivato nel Vulture-Alto-Bradano, a Vittoria (Ragusa) e nella Piana del Sele (a Salerno).

#### 7.4. I casi di studio. Gli aspetti salienti

##### 7.4.1. *Tecnologia e istituzioni: il caso del Vulture-Alto Bradano*

###### *Fase agricola*

In Basilicata la cultura del pomodoro viene praticata principalmente nel territorio del Vulture-Alto Bradano<sup>(3)</sup>. Ogni anno vengono posti a coltura circa 3.000 ettari. Il sistema della filiera nel Vulture-Alto Bradano è composto sostanzialmente da due soli stadi: la *fase agricola* e quella *di trasformazione industriale*. Nel triennio 2018-2020 nel bacino Centro-Sud si è assistito all'aumento della quota di pomodoro fresco destinata alla produzione di concentrato (da 6,54% a 8,09%), riduzione per il pelato (da 43,88% a 33,17%) e aumento della polpa e della passata (rispettivamente da 37,56% a 42,02% e da 10,82% a 14,22%). La *connessione* tra il sistema di offerta del Vulture-Alto Bradano e quello dell'intero Distretto Centro Sud è garantita dai *contratti di fornitura*. I meccanismi di governo della transazione pertanto integrano il sistema locale in quello dell'intero Centro-Sud e al contempo, collocano parzialmente "fuori area" il processo di creazione di valore aggiunto.

Nell'area (soprattutto a Palazzo San Gervasio) la raccolta è principalmente manuale perché il tipo di terreno non garantisce la possibilità di utilizzo di macchine, giacché, -trattiene molta acqua. La manodopera impiegata nella fase agricola è per lo più di tipo migrante: si tratta di persone che "seguono" il ciclo stagionale delle colture e si spostano in diverse regioni (Puglia, Calabria e Basilicata) per rispondere alla domanda di lavoro dei singoli territori. Nella zona arri-

---

<sup>(3)</sup> L'area cui si riferisce il caso dell'Alto Vulture-Bradano si trova in Basilicata nella zona settentrionale della Provincia di Potenza, in una fascia di transizione tra Campania e Puglia (al confine con la zona della "Capitanata" in provincia di Foggia). Tale area comprende i comuni di: Atella, Banzi, Barile, Forenza, Genzano Di Lucania, Ginestra, Lavello, Maschito, Melfi, Montemilone, Palazzo San Gervasio, Pescopagano, Rapolla, Rapone, Rionero in Vulture, Ripacandida, Ruvo del Monte San Fele e Venosa.

vano ogni estate tra le 800 e le 1.000 unità lavorative. Spesso di tratta di lavoratori che hanno trovato un nuovo impiego in seguito a periodi di crisi (2009) dalla Campania, ma sono numerosi anche i lavoratori espulsi dal mondo del lavoro del Nord (quindi principalmente dal settore secondario). Vi sono anche lavoratori che svolgono anche altro tipo di attività (come ad esempio quella commerciale "non ufficiale").

Accanto alle figure ricordate, vi sono tuttavia lavoratori che vivono in modo stabile nell'area, spesso in insediamenti di carattere precario generalmente in baracche o in luoghi di fortuna come casolari abbandonati, privi di servizi igienico-sanitari. Da circa cinque anni alcune organizzazioni del territorio hanno costituito – con l'apporto della Regione Basilicata – un *centro di accoglienza* a Palazzo San Gervasio che può arrivare ad accogliere fino a 300 lavoratori. Tale struttura contribuisce ad arginare la presenza di rapporti di lavoro basati sul – caporalato o più in generale lo sfruttamento del lavoro. Nel 2021 l'apertura del centro è stata anticipata -er attivare sistemi di *recovery* per controllare la pandemia da Covid-19, strutturando spazi adeguati per la somministrazione di tamponi e vaccinazioni.

#### *Mercato agricolo*

Le Organizzazioni dei produttori (OP) sono aggregazioni di imprese agricole che si uniscono, secondo forme giuridiche variabili, per il conseguimento di diversi obiettivi (reg. (UE) 1308/2013, D.Lgs. 228/2001, D.Lgs 102/2005), essendo entità impegnate nella concentrazione dell'offerta agricola e nella negoziazione per accordi interaziendali per facilitare il passaggio alla fase di trasformazione. Rispetto al ruolo delle OP operanti nel territorio occorre sottolineare che (Martino *et al.*, 2022):

- a. le organizzazioni dei produttori rappresentano una importante opportunità per gli agricoltori ai fini dell'aumento del loro potere contrattuale e, pertanto, della possibilità di incrementare la quota di valore che possono attribuirsi;
- b. esistono diverse organizzazioni dei produttori e ciò riflette visioni diverse di aggregazione degli interessi economici, con impatto sia sul potere contrattuale di ciascuna, sia sulla potenziale competizione tra di esse; competizione che finisce per favorire gli acquirenti industriali e, inoltre, limita i vantaggi in termini di economia di scala per l'offerta di servizi da parte delle stesse OP;
- c. la costituzione di organizzazioni di produttori appare dunque un processo promettente nel territorio, pur negli ostacoli, anche seri e di carattere sociale, che le imprese possono incontrare (ad esempio, nel reclutamento e ingaggio della manodopera).

L'OP *Mediterraneo* offre un importante esempio. L'OP in esame *include* tre cooperative tra i suoi soci: *Euro2000*, *ReSole*, *Ager*. che annoverano, rispettivamente, 20, 50 e 10 soci. La dimensione media della superficie investita per ciascu-

na impresa agricola è di circa 10 ettari. L'OP così gestisce annualmente tra i 400 e 500 ettari di coltivazione di pomodoro destinato principalmente alla produzione di pelati. L'OP *Mediterraneo*, dunque, controlla circa il 50% dell'offerta di pomodoro del territorio, il rimanente 50% è gestito dal altre OP. Il 10% circa della produzione concentrata dalla OP *Mediterraneo* è ceduta alla impresa Doria (stabilimento di Lavello), il 60-70% è destinato agli stabilimenti campani delle imprese *CARISPA*, *DORIA*, *FRANZISE*, mentre la restante quota è ceduta a imprese campane di dimensioni inferiori.

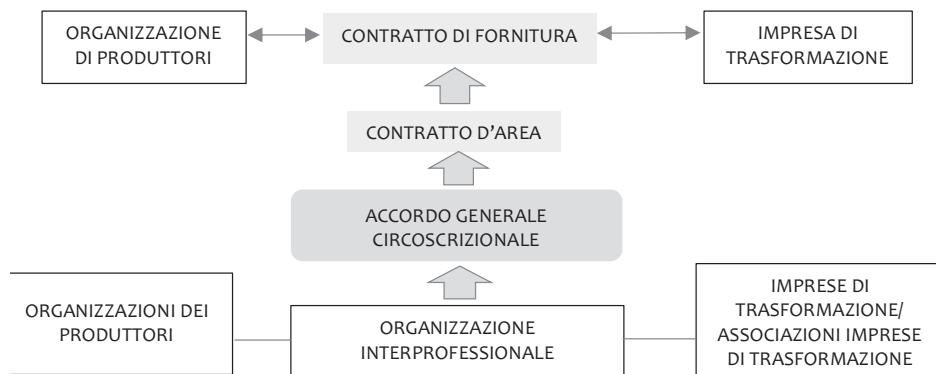
#### *Trasformazione industriale*

La trasformazione del prodotto del Vulture-Alto Bradano è principalmente eseguita dall'azienda Doria che nei precedenti anni arrivava a trasformare fino ad un milione di quintali di prodotto. Nell'ultimo triennio la quantità di prodotto trasformato è scesa a circa 800.000 quintali (2018). Il 40% della materia prima è di origine regionale, mentre il restante 60% arriva dalle regioni limitrofe. In ogni stagione, l'ultimo periodo di trasformazione del pomodoro è dedicato a quello coltivato localmente, poiché si tratta di un pomodoro "tardivo" che matura nella seconda metà di settembre-prima metà di ottobre rispetto a quello prodotto in Puglia (che matura e si raccoglie invece circa un mese prima). Il carattere di pomodoro tardivo proprio della coltivazione nel territorio Vulture-Alto Bradano rappresenta la base di questi potenziali vantaggi economici. Le imprese di trasformazione, infatti, si approvvigionano rivolgendosi all'area in questione per completare il processo di approvvigionamento e portare così a termine il ciclo di trasformazione annuale. Questa circostanza può rappresentare uno strumento importante di vantaggio competitivo dell'area per il fatto che il completamento del ciclo di trasformazione potrebbe essere messo in crisi in assenza di un'offerta adeguata proveniente dal territorio. Si tratta di un caso di *specificità temporale* degli investimenti (Williamson, 1985, 1991) che incrementa relativamente il potere contrattuale delle aziende coinvolte nella fase agricola primaria.

In altri termini, il prodotto dell'area – che comunque presenta anche caratteristiche qualitative apprezzabili – trova un proprio spazio di mercato in uno *specifico momento della campagna* con effetti potenzialmente positivi sul prezzo di vendita; in secondo luogo, la collocazione temporale dell'offerta del sistema nell'area Vulture-Alto Bradano può rivelarsi utile per l'industria di trasformazione quando necessiti di mantenere il ciclo di lavorazione attivo in un momento in cui potrebbe mancare altra materia prima aggiuntiva (*specificità temporale*). L'impresa Doria, oltre ad operare nel mercato italiano, rifornisce anche il mercato estero e in modo particolare l'Inghilterra tramite un'azienda di distribuzione specializzata. Il pomodoro prodotto in Basilicata è trasformato anche in Puglia (principalmente da *Princess Industrie Alimentari*) e in Campania per circa il 60% dell'intero pomodo-

ro coltivato coltivata). Una parte di questa produzione è trasformata da una azienda denominata Tipica srl, un'industria di Montescaglioso attiva da qualche anno. Questa propone un prodotto "di nicchia" che però è caratterizzato da un percorso di valorizzazione della materia prima locale e di trasparenza tecnico-organizzativa di qualità. La Tipica srl è tra quelle aziende che in regione Basilicata stanno lavorando per la valorizzazione del marchio territoriale "*Io Mangio Lucano*". Per le peculiarità dell'area, caratterizzata dalla necessità di manodopera aggiuntiva per la raccolta, della bassa meccanizzazione, dalla presenza di superfici coltivabili ridotte e dalle dimensioni aziendali medio-piccole, si ritiene che un marchio che rifletta le qualità dei prodotti locali possa essere elemento che possa favorire la giusta remunerazione di tutti i fattori produttivi. Il marchio è generico e non riguarda solo il pomodoro. Inoltre, non è focalizzato solo sugli aspetti territoriali collegati alla coltivazione e alla trasformazione dei prodotti in senso stretto, ma punta anche a trasmettere valori etici e sociali, connessi alla sostenibilità in tutte le sue dimensioni. Dalle interviste effettuate emerge che i trasporti e la logistica vengono perlopiù forniti dalle imprese direttamente interessate alla trasformazione.

Figura 7.2 – Organizzazione interprofessionale: sistema contrattuale e coordinamento



Fonte: Martino et al., 2022.

Riepilogando l'analisi che precede, si possono mettere in evidenza i seguenti elementi di sintesi:

- il sistema è articolato in due fasi principali (produzione agricola e trasformazione industriale);
- la produzione agricola e in massima parte la fase di trasformazione è dislocata in altre regioni;
- i trasporti sono essenzialmente organizzati perlopiù dalle aziende connesse alla fase di trasformazione (anche sotto il profilo della tempestività degli spostamenti);

- d. la produzione di piantine è esternalizzata rispetto alle imprese agrarie;
- e. la fase agricola include la presenza di cooperative oltre che di organizzazioni dei produttori (tranne una, anche queste ultime operano da fuori regione).

#### 7.4.2. *Il mercato di Vittoria: evoluzione della proprietà della terra e dello scambio*

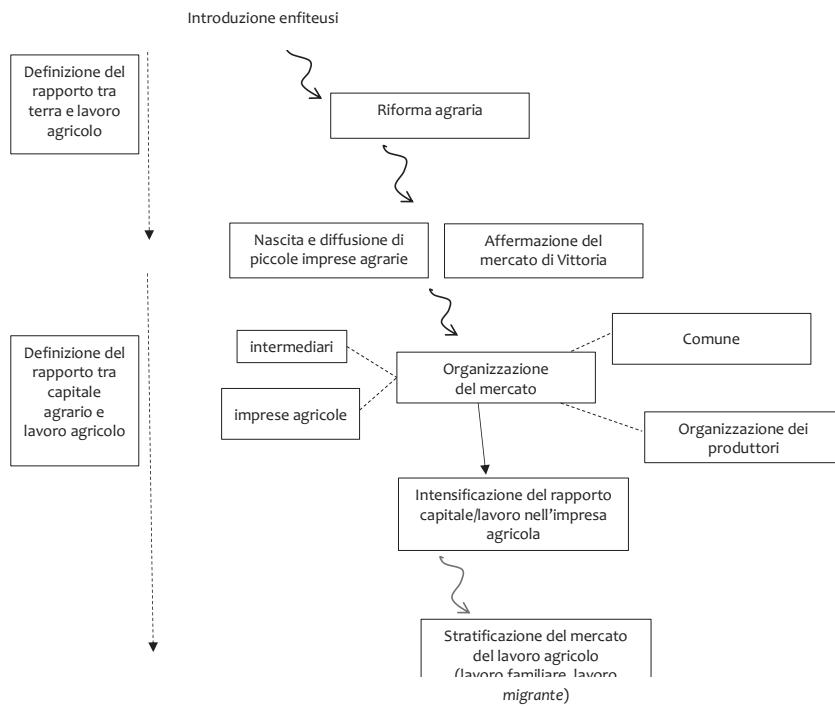
##### *Fase agricola*

Il secondo caso studio è quello della cosiddetta “fascia trasformata del Ragusano”, un’area ricompresa in larga parte nel “Libero consorzio comunale di Ragusa” (Vittoria, Acate, Ispica, Scicli, Pozzallo, Comiso, Santa Croce Camerina) con capoluogo Ragusa, che secondo il bilancio demografico 2021 di Istat è abitato da 315.358 persone. Si tratta di un’area a particolare vocazione per l’orticoltura che permette una presenza nei mercati con un calendario stagionale molto esteso (Bozzali, 2020). A partire dalla fine degli anni ‘50, questa area è stata quindi caratterizzata da una progressiva e costante trasformazione che ha portato il modello agricolo prevalente da *estensivo a pieno campo a intensivo in serra* e alla diffusione della proprietà contadina (Lo Piccolo e Todaro, 2018). Questa condizione ha, pertanto, dato vita ad un accentuato mosaico orto-floro-frutticolo di coltivazioni in serra, che si è aggiunto nel tempo alla produzione vitivinicola di qualità. (Piro e Sanò, 2018). Questo processo ha comportato il formarsi di imprese coltivatrici a carattere capitalistico, quale esito dell’accesso della proprietà terriera di contingenti di piccoli coltivatori e lavoratori agricoli che hanno saputo valorizzare al meglio le produzioni serricole.

##### *Mercato agricolo*

A tale grande processo di trasformazione che l’area ha attraversato si è correlata la nascita e l’evoluzione del Mercato di Vittoria e dei Centri di raccolta e confezionamento. Questo articolato processo può essere visto come il dispiegarsi della formazione del mercato come istituzione di un sistema orientato in senso capitalistico (Sereni, 1971; Polany, 1974). Il mercato di Vittoria ha innanzitutto questo carattere: si tratta di una istituzione che emerge in una fase di sviluppo sociale ed economico del territorio in cui terra e lavoro sono integrati in modo inclusivo e in una prospettiva di sviluppo economico-sociale. La coltivazione in serra, in realtà, con il formarsi della piccola proprietà contadina permette ciò che le colture in campo aperto non consentono: un agricoltore può sostenere il proprio nucleo familiare anche con un solo ettaro di superficie coltivata (Sanò, 2015; Arangio, 2019). D’altro canto questo stesso modello ha rappresentato anche la base per la formazione di imprese costituite da immigrati (Arangio, 2019; Lo Piccolo, Todaro, 2018) che operano nella stessa area territoriale.

Figura 7.3 – Evoluzione istituzionale e agricoltura nell'area di Ragusa



Fonte: .....?????

La Fig. 7.3 illustra in modo schematico i passaggi cruciali dello sviluppo agricolo del territorio, articolabili in due grandi periodi. Nel primo, l'evoluzione è stata segnata dall'associazione del lavoro alla terra, in base ad un impulso determinatosi con la diffusione dell'enfiteusi. Così anche la formazione della proprietà contadina, cruciale nell'affrancamento del lavoro agricolo, deve essere letta sempre secondo il registro della evoluzione dei diritti di proprietà della terra (Abbozzo e Martino, 2004). Il secondo, viceversa, si connota per l'associazione di capitale agrario e lavoro agricolo e descrive un percorso di lungo termine che arriva fino ad oggi. In questa fase, la ricerca di equilibrio tra domanda e offerta di lavoro agricolo – e le rispettive esigenze delineate dalle normative correnti – costituisce un aspetto cruciale per l'evoluzione futura dell'intero sistema.

#### 7.4.3. Il caso dell'Agro nocerino-sarnese

La coltivazione del pomodoro ha sempre avuto una grande presenza nella regione dell'Agro nocerino-sarnese, in cui a partire dall'Unità d'Italia sono sorte

le prime fabbriche di inscatolamento e trasformazione; fabbriche che poi si sono sviluppate notevolmente nella prima metà del Novecento ed evolute nel corso del secondo dopoguerra. A causa di questa dinamica, il territorio è stato caratterizzato, a partire dagli anni Cinquanta, da un processo di intensa urbanizzazione fino a raggiungere indici di densità demografica pari a quelli della vicina area metropolitana di Napoli (Brancaccio, 2014). Questo sistema agricolo è stato storicamente basato, dunque, sulla estrema parcellizzazione della proprietà caratterizzata da aree fertili con coltivazione intensiva, frazionate in piccoli e piccolissimi appezzamenti. Intorno alla fine degli anni '80 una serie di fattori tra i quali la forte urbanizzazione con il conseguente consumo di suolo, e la diminuzione di superficie coltivabile e una virosi di grande intensità, spinsero i produttori locali a cercare nuovi appezzamenti di terreno coltivabili.

Questa dinamica è stata accelerata e poi spinta da impulsi sociali ed economici provenienti da fattori esterni. Nello stesso periodo, infatti, la domanda crescente di pomodoro concentrato ed altri derivati dallo stesso prodotto proveniente dal mercato estero (principalmente dalla Cina) ha portato al progressivo mutamento della produzione: da pomodoro pelato a pomodoro concentrato. L'area prescelta da alcuni imprenditori campani è stata quella della Capitanata. Così da un lato, hanno spostato nel foggiano impianti di trasformazione; dall'altra, hanno determinato lo spostamento del baricentro della coltivazione massiva del pomodoro. Attualmente la Capitanata rappresenta la principale area di produzione del distretto Centro-Sud, poiché conta complessivamente di circa 30 mila ettari coltivati; e, secondo i dati Istat, nel 2021 arriva a produrre circa un quinto (il 19%) dell'intera produzione nazionale (pari 1.425.000 tonnellate). In tale processo, la capacità di trasformazione – e di metodi di coltivazione intensiva (si pensi al pomodoro San Marzano) – è rimasta in gran parte nel salernitano, mentre la produzione primaria aggiuntiva ha il suo baricentro nel foggiano. Questi fattori possono essere sintetizzati in tre punti:

- a. una situazione climatica ottimale, con temperature miti in inverno e non particolarmente calde in estate, condizioni ideali per la coltivazione dei prodotti ortofrutticoli;
- b. la particolare fertilità del suolo dovuta alla stratificazione di materiali alluvionali combinati con apporti piroclastici provenienti dall'attività del vicino Vesuvio;
- c. una grande disponibilità d'acqua grazie alla presenza di due fiumi (Sarno e Solofrana) e un gran numero di corsi sotterranei, ai quali si può attingere facilmente mediante pozzi.

#### *Mercato agricolo e trasformazione*

Nel 2010 le imprese di trasformazione del pomodoro ammontavano a 150 unità, operanti a livello nazionale: 96 avevano la propria sede nella regione Cam-

pania e 71 nella sola Provincia di Salerno. Con lo spostamento della maggior parte della produzione in provincia di Foggia, a causa del perdurare di condizioni climatiche e ambientali non favorevoli alla coltivazione nella zona dell'Agro nocerino-sarnese, si riteneva che anche la fase di trasformazione, con il tempo, sarebbe stata spostata in Puglia, cosa che generalmente non si è verificata. Infatti, attualmente nell'area in esame sono attive 42 imprese associate all'Associazione Nazionale Industriali Conserve Alimentari e 8 non associate. Alla struttura polverizzata del settore agricolo ha corrisposto la polverizzazione del settore della trasformazione, caratterizzata dal secondo dopoguerra dalla nascita e diffusione di un fitto tessuto di piccole e piccolissime imprese conserviere, con un forte connotazione familiare – originarie del – mondo agricolo e contadino. La filiera è stata poi resa più articolata dall'attivazione di altre iniziative imprenditoriali, inclusa la produzione di banda stagnata per la produzione delle scatole da conserva, di imballaggi in legno, di plastica e cartone, iniziative imprenditoriali che hanno permesso una diretta incentivazione e moltiplicazione di aziende di trasporto e di servizi alle imprese del settore.

La permanenza dell'industria di trasformazione dell'area, nonostante la quota di materia prima si sia progressivamente ridotta, è chiaramente da legare non solo alla presenza di infrastrutture e manodopera specializzata, ma anche alla capacità di sviluppare un adeguato sistema di collegamento con i principali snodi del commercio nazionale e internazionale. Valorizzando così la posizione che già risultava strategica per le condizioni ambientali sopra descritte. In particolare, dal punto di vista logistico, i maggiori punti di forza individuati sono (Brancaccio, 2014).

- a. la vicinanza alle aree di coltivazione del pomodoro, anche quando, a seguito della saturazione urbanistica e della crisi della coltivazione del San Marzano, il tipico prodotto locale, si sono spostate per la gran parte in Puglia;
- b. vicinanza ai porti della regione, dove transitano le merci destinate al mercato internazionale: Napoli (40 km) e Salerno (20 km);
- c. buone vie di collegamento per il trasporto su gomma e su ferro: lungo la direttrice Est-Ovest attraversano il territorio dell'Agro l'autostrada Napoli-Salerno (A3), la linea ferroviaria delle FFSS. e la SS. 18; lungo la direttrice Nord-Sud, l'autostrada Caserta-Salerno (A30).

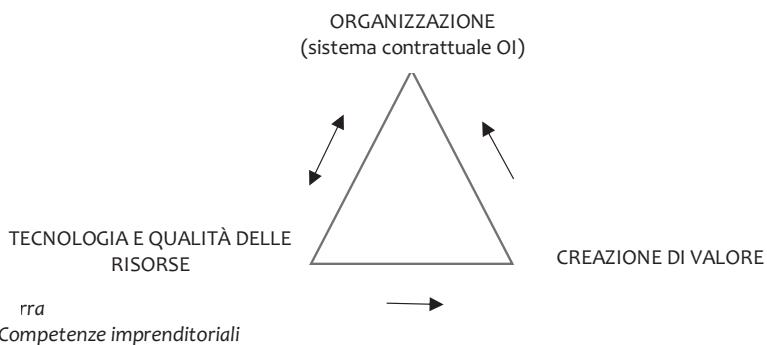
Inoltre, secondo alcuni autori, le industrie di trasformazione sono rimaste in Campania, non solo per la difficoltà di esportare strutture e conoscenze acquisite, ma anche per una forte opposizione degli attori della filiera che già operavano nell'area (Perrotta, 2014). Tale permanenza non è, però, secondo Brancaccio (2014), scevra di limiti e difficoltà tipiche della struttura imprenditoriale tipicamente familiare e di piccole dimensioni, perché le criticità sono emerse con maggiore forza proprio a partire dagli anni ottanta. La causa è da annoverarsi anche dalla competizione attivata sui mercati internazionali, principalmente ad ope-

ra di imprese spagnole e greche. L'Agro nocerino-sarnese è quindi caratterizzato dalla presenza di un ricco e fiorente distretto delle conserve, concentrato prevalentemente nell'area di Nocera Inferiore (ubicata nella zona nord della provincia di Salerno) che rappresenta ancora adesso la principale filiera manifatturiera del Mezzogiorno, con una quota di export pari a circa un quinto di tutte le esportazioni dei distretti industriali del Sud (Intesa-Sanpaolo 2012).

### 7.5. Discussione e osservazioni conclusive

In questo paragrafo si cercherà di organizzare i dati raccolti nei casi studio in modo da delineare le *possibilità* offerte dall'organizzazione e le *condizioni* da soddisfare per evitare distorsioni nell'assetto del sistema, in particolare per quanto riguarda il mercato del lavoro. Il caso del Vulture-Alto Bradano permette di mettere l'accento sul *rapporto tra tecnologia e dimensioni organizzative*. L'allineamento tra tecnologia e quadro istituzionale definito dall'azione dell'OI attraverso il sistema contrattuale incide sulle possibilità di preservare la qualità delle risorse (in particolare la terra, attraverso la rotazione e le pratiche colturali adeguate) e sulla creazione di valore, istituendo il collegamento tra fase agricola e fase di trasformazione industriale. La Fig. 7.4 illustra schematicamente l'allineamento e indica in questo percorso (individuato da doppia freccia sul lato sinistro della figura) la base per la creazione di valore che, pertanto, risulta in senso causale dall'allineamento stesso (freccia alla base della figura). A sua volta la creazione del valore incide sull'assetto istituzionale nel nuovo ciclo dal momento che gli esiti conseguiti possono determinare esigenze di innovazione organizzativa (ovvero relativa alle relazioni interne al sistema contrattuale) e innovazione istituzionale (ovvero relativa al sistema delle relazioni tra i diversi soggetti coinvolti, inclusi lavoratori impegnati nelle diverse operazioni colturali).

Figura 7.4 – Allineamento tra tecnologia e quadro istituzionale



Fonte: Martino et al. (2022).

Le esperienze raccolte nel caso di studio, segnalano la possibilità di fornire al salario equo entro una cornice istituzionale innovata. La condizione che si pone è sostanziata nella *domanda di innovazione istituzionale del mercato del lavoro*, innovazione capace di integrare l'offerta di lavoro entro il sistema di regole esistenti. Occorre allora sottolineare il fatto che un percorso convergente può essere intrapreso – e questa è la seconda condizione – intensificando l'attenzione dell'OI nei confronti di obbiettivi di filiera che riguardino il lavoro occupato nella fase agricola e industriale. La strada intrapresa dall'OI con strumenti per così dire orizzontali (vedi il Protocollo per la legalità) certamente va in questa direzione ed è pur vero che questo percorso può essere irrobustito da un più diretto impegno della *Rete per il lavoro agricolo di qualità* entro la strategia della OI (Martino *et al.*, 2022a), nonché, dallo sviluppo di sistemi di monitoraggio ed *enforcement*.

Il caso del ragusano segnala percorsi analoghi, segnati dall'impegno su diversi fronti istituzionali, che si contrappone all'affermarsi di una istituzione estrattiva (Acemoglu e Robinson, 2012) – come possiamo definire il caporalato – cioè una istituzione che di fatto toglie reddito ad una fascia estesa, di lavoratori agricoli. Proprio nel mercato del lavoro agricolo pertanto si mostra una sorta di frattura nei sistemi delle regole economiche, una *frattura istituzionale* in senso economico, derivante dalla compresenza di un sistema di leggi e regolamenti che sostengono il funzionamento dello scambio di prodotti agricoli, una articolata organizzazione del mercato (di Vittoria); e, allo stesso tempo, la diffusione di una istituzione informale (North, 1990) ed estrattiva (*caporalato*) che presiede in modo cruciale alla chiusura del ciclo produttivo. *Frattura istituzionale* è espressione che qui richiama *l'affermarsi di regole informate a principi di illegalità, aventi come fine lo sfruttamento del lavoro agricolo, segnatamente quello migrante, che determina la coesistenza di queste regole con quelle viceversa intese al funzionamento equo, giusto ed efficiente dell'economia*. La *frattura* dunque separa lo spazio delle istituzioni legali da quello governato attraverso l'illegalità e, nei fatti, permette il reclutamento illegale del lavoro agricolo e il suo conseguente sfruttamento.

Sulla base delle evidenze raccolte si può proseguire nel delineare una risposta ai quesiti posti all'inizio di questo capitolo. Il ruolo positivo dell'organizzazione si pone innanzitutto in termini di guadagni di efficienza nel processo produttivo funzionalmente interconnesso tra le aziende che strutturalmente la pongono in essere. L'efficienza economica del processo rende le imprese capaci di remunerare in modo equo le risorse produttive, in particolar modo il lavoro (Martino *et al.*, 2020). Nella stessa direzione opera anche l'efficienza organizzativa, che permette il contenimento dei costi legati alla organizzazione agli intercambi tra imprese coltivatrici e trasformatrici ed è permessa da regole adeguate anche sul piano normativo delle OP.

Il secondo elemento da sottolineare riguarda la possibilità di combinare molteplici obbiettivi nella strategia del sistema di offerta. Ai risultati privati, in-

**COMPLETARE BIBLIO PARZIALI**

fatti, si associa l'aspettativa anche di risultati socialmente rilevanti, come la protezione ambientale, l'equa remunerazione del lavoro, un'occupazione a condizioni dignitose e non di sfruttamento. L'Organizzazione interprofessionale sembra poter garantire la combinazione di questi obiettivi attraverso il sistema dei contratti che, dunque, può costituire un vero e proprio meccanismo di integrazione di obiettivi diversi. Due condizioni preliminari presiedono al realizzarsi di questa possibilità. L'adesione degli attori al principio di legalità quale architrave della loro condotta economica e l'affermazione di un completo ordine di regole che traduca efficacemente, monitori le regole stesse, curandone il rispetto, completezza verso cui sembra orientarsi l'insieme degli attori.

### **Bibliografia**

- ABBOZZO P., MARTINO G. (2004), *La trasformazione degli usi del suolo nella differenziazione rurale*, FrancoAngeli, Milano.
- ACEMOGLU D., ROBINSON J.A., (2012), *Why the nations fails*, New York, Crown Business Publ.
- ARANGIO A., (2019), *Resistenze e trasformazioni territoriali indotte dal fenomeno migratorio nella Sicilia ibleo-mediterranea*, in "Geotema", 61, pp. 90-97.
- BRANCACCIO L. (2014), *Economie e diseconomie esterne della filiera conserviera dell'Agro nocerino sarnese*, Editore, città.
- BOZZALI G. (2020), *Sicilia, in viaggio tra le serre della fascia trasformata*, in <https://coltureprotette.edagricole.it/orticoltura/sicilia-serre-fascia-trasformata>.
- CARCHEDI F. (2020), *La componente del lavoro indecente nel settore agricolo*, in OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (a cura di), *5° Rapporto agromafie e caporalato*, Ediesse, Roma.
- CECCARELLI G., CICONTE F. (2018) *Sfruttati. Povertà e disuguaglianza nelle filiere agricole in Italia*.....
- CICONTE F., LIBERTI S. (2016), *Spolpati - La crisi dell'industria del pomodoro tra sfruttamento e insostenibilità .....*
- GEREFFI G., HUMPHREY J., STURGEON T. (2005), *The governance of global value chains*, in "Review of international political economy", 12(1), 78-104.
- LO PICCOLO F., TODARO V., (2018), *L'invisibilità sociale degli immigrati nella Sicilia post-rurale: il caso della "fascia trasformata" del ragusano*, in LO PICCOLO F., PICONE M., TODARO V. (a cura di), *Transizioni metropolitane. Declinazioni locali delle dinamiche posturbane in Sicilia*, FrancoAngeli, Milano, pp. 285-305.
- MARTINO G., ASCANI M., PACCANI A., TOCCACELI D. (2019). *The Interbranch organizations in the cap reform: Institutional nature, opportunities and limits*, in "Economia agro-alimentare", settembre, pp. 315-334.
- MÉNARD C. (2017), *Meso-institutions: The variety of regulatory arrangements in the water sector*, in "Utilities Policy", n. 49, pp. 6-19.
- MÉNARD, C. (2014), *Embedding organizational arrangements: towards a general model*, in "Journal of Institutional Economics", 10(4), pp. 567-589.
- MÉNARD C., MARTINO G., DE OLIVEIRA G.M., ROYER A., SAES M.S.M., SCHNAIDER, P.S.B. (2022), *Governing food safety through meso-institutions: A cross-country analysis of the dairy sector*, in "Applied Economic Perspectives and Policy", 44(4), pp. 1722-1741.
- NORTH D.C. (1990), *Institutions, economic theory and economic performance*, in *Institutions, Institutional Change and Economic performance*, New York, Cambridge University Press.

- NORTH D.C. (2005), *Understanding the process of economic change*, Princeton University Press.
- OI POMODORO DA INDUSTRIA CENTRO SUD, Statuto, in [oipomodorocentrosud.it/wp-content/uploads/2020/03/STATUTO\\_OIBacinoCentroSud\\_300120.pdf](http://oipomodorocentrosud.it/wp-content/uploads/2020/03/STATUTO_OIBacinoCentroSud_300120.pdf).
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (a cura di), *Agromafie e Caporalato. Quinto Rapporto*, Ediesse-Futura, Roma, pp. 363-414.
- PERROTTA D. (2014), *Vecchi e nuovi mediatori. Storia, geografi a ed etnografi a del caporalato in agricoltura*, in "Meridiana. Rivista di storia e scienze sociali", 79, pp. 193-220.
- PELAGALLI M. (2020), *Pomodoro da industria, accordo ancora lontano nel Centro Sud*, in "AgroNotizie", maggio.
- PERROTTA D. (2016), *Ghetti, broker e imperi del cibo: la filiera agro-industriale del pomodoro nel Sud Italia*, in "Rivista di sociologia e scienze umane", pp. 261-288.
- PIRO V., SANÒ G. (2018), *Fiducia, onestà, incertezza: convenzioni e relazioni sociali nel lavoro quotidiano degli intermediari nel mercato ortofrutticolo di Vittoria*, in "Meridiana", n. 93, pp. 213-230.
- POLANYI K. (1974), *La grande trasformazione*, Torino, Einaudi.
- PONTE S. (2021), *Bursting the bubble? The hidden costs and visible conflicts behind the Prosecco wine "miracle"*, in "Journal of Rural Studies", n. 86, pp. 542-553.
- PUGLIESE E. (2017), *Metamorfosi della questione agraria. La terra e il cibo nel Nord e nel Sud del Mondo*, in "Parole chiave", n. 58, pp. 77-85.
- SACCOMANDI V. (1991), *Istituzioni di economia del mercato dei prodotti agricoli*, Reda, Roma.
- SALES I. (1982), *L'industria conserviera*, in LEONE A., VITOLO G. (a cura di), *Guida alla storia di Salerno e della sua provincia*, Pietro Laveglia Editore, Salerno.
- SANÒ G. (2015), *Immigrazione e agricoltura trasformata nella Sicilia sud-orientale*, in "Archivio Antropologico Mediterraneo", n. 18(17), pp. 55-62.
- SERENI E. (1980), *Il capitalismo nelle campagne*, Einaudi, Torino.
- STEFANI G. (1994), *La filiera: tra sistema economico ed unità di produzione organizzate*, in "Rivista di Economia Agraria", n. 4, pp. 581-612.
- STUART I., MC CUTCHEON D., HANDFIELD R., McLACHLIN R., SAMSON D. (2002), *Effective Case Research in Operations Management: A Process Perspective*, in "Journal of Operations Management", n. 20(5), pp. 419-433
- WILLIAMSON O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, The Free Press, New York.

## **8. Il profilo del caporalato nella stampa italiana. Visibilità, significati, rappresentazioni**

Antonio Ciniero, Ilaria Papa

### **8.1. Premessa. Accezioni vecchie e nuove del caporalato**

#### *Il fenomeno che muta sembianze*

Per lungo tempo parlare di caporalato ha significato far riferimento a un preciso sistema di reclutamento della manodopera che si avvaleva di diverse forme di intermediazione illegale attivate da una parte dei datori di lavoro attraverso suoi rappresentanti occulti nel settore dell'agricoltura, prevalentemente nell'Italia meridionale. Il fenomeno, emerso nel dibattito politico agli inizi del Novecento (Passanti, 2017), nel corso degli anni – fino ai nostri giorni – ha acquisito nel discorso pubblico e scientifico una triste notorietà, rimandando di volta in volta a questioni socio-economiche molto complesse e diventando quasi sinonimo di sfruttamento lavorativo, di retaggi del latifondo, di masse bracciantili senza diritti, di criminalità organizzata, d'economia sommersa. In realtà, il termine ha assunto nel corso degli anni diverse sfumature di significato: si è passati da un caporalato storico, quello “delle piazze”, contrastato da politici come Giuseppe Di Vittorio, a un caporalato collegato all'agro-industria e al mercato europeo, più nascosto e opaco che cambia sembianze (per restare in parte sempre uguale). Inoltre, il termine ha iniziato a essere associato parzialmente anche ad altri settori lavorativi, come quello edile e dell'indotto che ne consegue. Un concetto simile al caporalato, senza però che il termine venisse usato espressamente, già negli anni Novanta, veniva correlato ai servizi, in particolare quelli alla persona. In quel periodo, infatti, si parlava di caporalato sulle badanti, le quali, per poter lavorare, erano di fatto costrette a versare la loro prima mensilità a chi trovava loro lavoro, e una parte molto minore del salario mensilmente.

Un importante passaggio di significato, senza dubbio, almeno nella percezione comune più recente, si è delineato nel primo quinquennio degli anni Novanta, quando hanno iniziato a inserirsi nel mercato del lavoro agricolo e non, anche braccianti e caporali stranieri. Si tratta di nuovi attori sociali che, lentamente, hanno cominciato a entrare nel racconto pubblico attraverso i mass media. Era il 1989 quando Jerry Essan Masslo, esule politico sudafricano e bracciante, veniva assassinato nelle campagne di Villa Literno per poche lire (Colucci 2019; Di San-

zio 2020). Il primo sciopero degli immigrati e la grande manifestazione nazionale contro il razzismo che ne seguirono, rivelava un'Italia che si era finalmente resa conto di essere diventata una nazione policulturale. Sebbene nel discorso pubblico circolasse esplicitamente il termine caporalato – emblematico, ad esempio, l'articolo de "L'Unità" del 29 agosto 1989 sui funerali di Masslo dal titolo *L'addio sulla piazza degli schiavi* – il focus della narrazione della stampa, che rispecchiava in parte il livello sociale e politico dell'epoca, erano innanzitutto i diritti dei cittadini stranieri e l'antirazzismo, non il caporalato. Diversi giornali a stampa, uscivano in quei giorni con titoli che facevano con esplicito riferimento all'*apartheid* e al fatto che Jerry Masslo fosse un profugo fuggito in Italia per trovare protezione "dai bianchi di Botha", come riportato, tra gli altri, da "Paese sera" (il 26 agosto 1989), nell'articolo *Come in Sudafrica*. La priorità allora, sottolineata negli articoli dei maggiori quotidiani, era connessa al fatto che ad una presenza di cittadini stranieri oramai rilevante corrispondeva "un'assenza assordante" di leggi in materia (Pastore, 1998).

Si è dovuto attendere quasi vent'anni affinché il caporalato acquisisse una configurazione tale da innescare, da più parti, una forte richiesta di cambiamento sociale. È ciò che è accaduto in conseguenza della rivolta di Rosarno del 2010 e, soprattutto, dello sciopero di Nardò dell'anno successivo (Mometti, Ricciardi, 2011; Perrotta, Sacchetto, 2012; Ciniero, 2015; Ciniero, Papa, 2016). Sebbene non siano mancate altre esperienze significative negli anni precedenti (Alò, 2010; Ciniero, Papa, 2020)<sup>(1)</sup>, è possibile affermare che il laboratorio politico sperimentato durante lo sciopero auto-organizzato dei lavoratori stranieri nella provincia di Lecce, abbia contribuito ad avviare, a livello nazionale, un importante processo di significazione e ri-definizione: sia per quanto riguarda la riflessione scientifica che politico-giuridica (Perrotta, 2014)<sup>(2)</sup> rispetto ai decenni precedenti (Piselli, 1985); sia per quanto riguarda la condizione sociale dei lavoratori stranieri; sia per un discorso aggiornato degli attori che interagenti nel mercato del lavoro agricolo, e dunque dei rapporti di lavoro basati sul caporalato, che la stampa ha contribuito senz'altro a chiarificare. Si tracciava così una inedita linea di confine connettendo questo fenomeno alla presenza dei migranti, ai loro diritti non ri-

(<sup>1</sup>) Gli autori si riferiscono, in particolare, all'interesse mediatico e alle iniziative politiche attivate in seguito ai tragici incidenti stradali del 1980, del 1991 e del 1993 a Ceglie Messapica (Brindisi) e a Oria (Taranto), in cui morirono delle giovani donne braccianti. Si tratta di eventi che scossero molto l'opinione pubblica, così come il mondo politico-sindacale e la stampa, ma che rimasero prevalentemente relegati a una dimensione locale e regionale.

(<sup>2</sup>) È anche a seguito di quello sciopero e delle mobilitazioni che ne derivarono che in Italia viene approvato il decreto legge 138/2011 che, all'articolo 12, introduce la pena della reclusione per chi effettua illegalmente intermediazione lavorativa. Prima di allora, l'intermediazione irregolare tra domanda e offerta di lavoro era considerato solo un illecito amministrativo.

conosciuti pienamente, alla necessità di legalizzare la loro permanenza, al lavoro dignitoso e contrattualizzato, alla cittadinanza e all'ambiente occupazionale. Da quel momento sono emersi significati nuovi che sono andati a sommarsi con tutti gli altri arrivati dal passato storico: se da una parte, si è assistito a una rinnovata attenzione per le storie – per alcune storie, soprattutto – di cittadini stranieri (inizialmente a diffondersi l'idea di *agency* dei cittadini stranieri, della loro *leadership* e della loro partecipazione); dall'altra, si fortifica l'idea della connessione tra caporale e organizzazioni criminali, tra caporale e mafia (il passato che non passa del tutto). Nella maggioranza dei casi, il caporale continua a essere descritto come una pratica arcaica, tipica del Meridione: gli stranieri sono i “nuovi schiavi”, i caporali (bianchi e neri) <sup>(3)</sup> i loro sfruttatori.

#### *Di caporale si muore*

Le drammatiche morti che avvengono nell'estate del 2015, <sup>(4)</sup> invertendo un po' questa percezione, poiché viene compresa meglio la condizione dei lavoratori italiani, in particolare delle lavoratrici. Ciò avviene, in particolare, sulla spinta della notizia della vicenda della signora Paola Clemente, morta nelle campagne di Andria mentre era impegnata nel lavoro di acinellatura. In realtà è indicativo il fatto che la vicenda giunga sulla stampa, e quindi all'attenzione nazionale, circa un mese dopo gli accadimenti reali: la morte della signora Clemente avviene in modo silenzioso, senza che nessuno ne parli. È soprattutto dopo l'intervista rilasciata dal marito della lavoratrice deceduta che mass media e politica riscoprono l'annosa condizione delle donne italiane nei campi, ancora più invisibili, quasi un paradosso, se possibile, dei braccianti stranieri. Le parole del ma-

<sup>(3)</sup> Può essere significativo riflettere anche sulla narrazione estremamente negativa che, soprattutto a livello della stampa e dei media, si crea, in quegli anni, sui caporali. Come ricorda l'autore, storicamente i reclutatori di manodopera (chiamati *antinieri* e *caporali*) erano fondamentali già dalla seconda metà dell'Ottocento e i primi del Novecento su diversi territori regionali, tra cui il Tavoliere delle Puglie e la Pianura Padana, per organizzare le migrazioni stagionali di grandi masse di contadini poveri. In alcune zone del Centro-Nord l'opposizione ai caporali è uno dei primi temi del movimento bracciantile, come testimoniano alcune canzoni di risaia. Tuttavia, in alcune zone del sud come i territori di Eboli e Cerignola, è testimoniata la presenza di persone che svolgevano questa funzione di mediazione ed erano considerate come uomini degni di rispetto, la cui funzione era socialmente accettata (potevano diventare addirittura leader naturali del movimento contadino). In altri contesti del Sud, come la Calabria, queste figure stringevano patti con la mafia locale e intorno agli anni Cinquanta e Sessanta iniziavano a instaurare processi di clientelismo politico. È in particolare dagli anni Ottanta che, con l'arrivo di braccianti africani, i caporali stranieri iniziano gradualmente ad affiancarsi o a sostituire quelli italiani, non senza problemi da parte di questi ultimi, che si vedono, da quel momento, sottratta una parte considerevole di guadagno.

<sup>(4)</sup> Nel 2015, a causa del duro lavoro nelle campagne pugliesi, muoiono quattro lavoratori: Abdullah Mohamed, Zakaria Ben Hassine, Paola Clemente, Arcangelo Demarco.

rito riportate nell'articolo di "Repubblica" (del 18 agosto 2012) ha un titolo proverbiale: *Morta nei campi per due euro l'ora: la mia Paola merita giustizia: "siamo persone abituate a lavorare e a stare in silenzio. Ma ora basta".* Da quel momento, soprattutto tra il 2015 e il 2016, una grande produzione mediatica e culturale (articoli a stampa e *online*, libri, documentari, servizi fotografici), come già era successo nel 2010 e nel 2011, accende nuovamente i riflettori sul caporalato, apportando alcuni importanti cambiamenti dal punto di vista giuridico. Il contesto sociale e storico, tuttavia, è diverso rispetto al decennio precedente. La riflessione teorica e il dibattito pubblico trovano un ulteriore punto di svolta con l'approvazione della legge n. 119 del 2016, che introduce il principio della corresponsabilità tra il caporale e l'imprenditore; quest'ultimo viene considerato effettivamente responsabile del modo in cui la manodopera viene reclutata, e successivamente occupata nell'azienda di sua proprietà<sup>(5)</sup>.

Questa sempre maggiore consapevolezza della portata e degli effetti del caporalato, di come questo sia interconnesso con le dinamiche dello sfruttamento lavorativo, e di come riesca a penetrare nel mercato del lavoro dei diversi settori economici e produttivi emerge in maniera sempre più significativa nel dibattito pubblico degli anni più recenti. Si tratta di una tendenza che, come mostrano i principali risultati dello studio che qui presentiamo, trova spazio sempre maggiore anche all'interno degli articoli di informazione dei quotidiani italiani.

#### *Nota metodologica*

Le riflessioni che proponiamo in questo capitolo si basano su un'analisi quali-quantitativa degli articoli di stampa pubblicati sui maggiori quotidiani italiani sul tema del caporalato tra il mese di marzo 2020 e quello di novembre 2020.

---

(5) L'approvazione della legge contro il caporalato, la n. 199 del 2016, modifica l'articolo 603-bis del codice penale, punendo chi, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori: recluta manodopera per destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento (quindi tipicamente l'intermediario-caporale), "utilizza, assume o impiega manodopera" sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento anche, ma non necessariamente, avvalendosi di attività di intermediazione. Questa legge, quindi, estende, per la prima volta, la corresponsabilità del caporalato anche ai datori di lavoro. Inoltre, introduce l'applicazione di un'attenuante in caso di collaborazione con le autorità; l'arresto obbligatorio in flagranza di reato; il rafforzamento dell'istituto della confisca; l'adozione di misure cautelari relative all'azienda agricola in cui è commesso il reato; l'estensione alle persone giuridiche della responsabilità per il reato di caporalato; l'estensione alle vittime del caporalato delle provvidenze del Fondo antiribattita; il potenziamento della Rete del lavoro agricolo di qualità, in funzione di strumento di controllo e prevenzione del lavoro nero in agricoltura; il graduale riallineamento delle retribuzioni nel settore agricolo.

Questo arco temporale ha permesso di analizzare sia gli articoli pubblicati durante il periodo dell'anno dove maggiormente si dispiega il dibattito pubblico sul tema del caporalato/sfruttamento lavorativo – dato l'intensificarsi dei rapporti di lavoro stagionali – che quelli pubblicati nei mesi immediatamente precedenti e successivi. Si tratta di una finestra temporale particolarmente significativa perché coincidente con lo scoppio della pandemia da Covid-19 e con il conseguente periodo di *lockdown* determinato dall'emanazione di provvedimenti mirati a limitarne la diffusione. Fatto che, tra le altre cose, ha avuto un impatto molto forte sulle dinamiche riguardanti la comunicazione pubblica e sul modo mediante il quale è avvenuta la fruizione dei mass media, non solo quelli della carta stampata ma anche particolarmente su quelli digitali (Faccioli, D'Ambrosi, Ducci, Lovari, 2020; IPSOS 2020).

L'analisi degli articoli è stata principalmente finalizzata alla ricostruzione del modo in cui la stampa ha trattato i seguenti aspetti:

- a. settori economici interessati dal fenomeno del caporalato (agricoltura, servizi, edilizia, industria, ecc.);
- b. luoghi (città, insediamenti informali, zone agricole e non) associati ai fatti raccontati dagli articoli;
- c. soggetti protagonisti (lavoratori italiani e stranieri, aziende/imprese, pubbliche istituzioni, organizzazioni datoriali e sindacali, attivisti nel settore immigrazione);
- d. temi specifici affrontati dagli articoli (forme di contrasto al caporalato, condizioni di vita e di lavoro, aziende e filiere di valore, migrazioni regolari/irregolari, progetti di sostegno ai lavoratori e differenze di genere);
- e. rappresentazioni, narrazioni e immagini attraverso le quali viene raccontato pubblicamente il fenomeno del caporalato.

In totale, sono stati analizzati 479 articoli. Questi sono stati selezionati utilizzando come criterio selettivo la presenza della parola *caporalato* nel titolo o nel corso del testo. Per garantire la rappresentatività dei dati e degli articoli raccolti sono state considerate:

- 4 testate giornalistiche a maggiore tiratura nazionale: *"Corriere della Sera"*, *"La Repubblica"*, *"Il Sole 24 Ore"*, *"La Stampa"*;
- 4 testate a maggiore diffusione nelle cinque regioni dell'Italia meridionale: *"La Gazzetta del Mezzogiorno"* per Basilicata e Puglia, *"Gazzetta del Sud"* per la Calabria, *"Il Mattino"* per la Campania, *"Il Giornale di Sicilia"* per la Sicilia;
- 4 testate caratterizzate da un diverso orientamento politico: *"Avvenire"* (ispirazione cattolica), *"Il Fatto Quotidiano"* (*polemical press*), *"Il Manifesto"* (orientamento politico a sinistra), *"Libero"* (orientamento politico a destra).

## 8.2. Spazi e modalità di rappresentazione del tema del caporalato nella stampa italiana

### *La visibilità sociale*

Questo paragrafo si sofferma sulla questione della visibilità dedicata al fenomeno del *caporalato* nel discorso corrente dei quotidiani nazionali e regionali/locali. Si è trattato, in primo luogo, di comprendere quanto spazio è stato riservato a questo tema all'interno dell'*agenda setting* dei mass media a stampa. Un altro aspetto messo in luce dai dati riguarda le modalità con cui i media stessi rendono visibili una serie di processi e di cambiamenti a livello di *policies* che interessano questo problema sociale; e, allo stesso tempo, contribuiscono a definirli attraverso una serie di *frame* discorsivi e ragionamenti pertinenti. La rappresentazione del fenomeno del caporalato è, infatti, uno di quegli ambiti su cui il giornalismo e i media svolgono ancora un'influenza determinante a livello di produzione di un immaginario pubblico. Aspetto tanto più interessante perché riguarda non solo i cittadini stranieri con esperienze di migrazione più o meno recenti, ma anche cittadini italiani. Ovvero persone che riflettono condizioni, status sociali e personalità giuridiche differenti, nonché espressione di molteplici contesti regionali/territoriali e dei variegati ambiti economici che contraddistinguono l'intera società. La visibilità che la stampa dedica a queste tematiche è un importante indicatore dell'attenzione che ha assunto nel tempo il fenomeno del caporalato, con le sue complesse sfaccettature, conquistando via via sempre più spazio nel dibattito pubblico.

La frequenza degli articoli pubblicati contenenti la parola *caporalato* varia da testata a testata: si passa da un numero minimo di 18 articoli pubblicati da "Libero" a un numero massimo di 73 articoli pubblicati da "Avvenire". In generale, confrontando i tre gruppi di testate sopra menzionate, si passa da un numero minimo complessivo di 136 articoli pubblicati nelle testate locali a un massimo di 189 articoli di quelle a carattere politico. In mezzo, con un totale di 154 articoli, si attesta il gruppo delle testate a tiratura nazionale.

La maggior parte degli articoli analizzati non presentano esplicitamente il termine *caporalato* nel titolo.<sup>(6)</sup> Infatti, nei titoli, da un punto di vista qualitativo, si nota una tendenza generale a fare riferimento a una varietà molto ampia di cornici tematiche connesse al fenomeno dello sfruttamento lavorativo, in cui prevale l'uso di termini non connotati negativamente. Altri termini usati nei titoli sono: *braccianti*, *rider*, *lavoratori* e, in alcuni casi, *migranti* e *schiavi*. Fa eccezione par-

---

<sup>(6)</sup> Tra tutti i quotidiani presi in esame, è la "Gazzetta del Sud", testata a diffusione regionale, con 20 richiami al caporalato su 35 articoli dedicati alla questione, ad avere il maggior numero di riferimenti nei titoli.

zialmente "Libero", l'unico quotidiano in cui compare nei titoli tre volte un termine che rimanda ad una connotazione negativa, cioè *clandestini*. In linea di massima l'assenza del termine caporalato nelle titolazioni degli articoli contribuisce sicuramente alla costruzione di una narrazione meno allarmistica a livello sociale, soprattutto se paragonata ad altri periodi storici (Binotto, Bruno, Lai, 2016), dato che molti studi confermano che questi lavoratori non sono affatto irregolari, e neanche clandestini (Medici senza frontiere, 2017 e 2022; Caritas Nazionale, 2015), è la prevalente mancanza, nei titoli, di un collegamento diretto tra il caporalato e il tema dell'immigrazione. Il termine *caporalato*, quando appare nei titoli, è più spesso legato a indagini, inchieste giudiziarie o ad arresti; oppure a contromisure e progetti messi in atto da parte di sindacati o altre realtà politiche o culturali che si occupano specificamente di questi temi. L'impressione che ne emerge è che i quotidiani tendano ad affrontare la questione del caporalato senza sensazionalismi, come un fatto sociale conosciuto e ampiamente descritto che accomuna cittadini autoctoni quanto stranieri. Gli articoli in questione tendono sempre più a concentrarsi, in particolare, sugli aspetti del fenomeno che presentano novità, come la questione dei *rider*, e soprattutto sui diversi strumenti normativi per affrontarlo, da un lato, e superarlo, dall'altro.

#### *Le tipologie degli articoli*

Con riferimento alla tipologia degli articoli analizzati sul caporalato si riscontra perlopiù una attenzione maggiore nel promuovere informazioni pertinenti, ben approfondite e con contenuti coerenti con la realtà fattuale (il 64,5% del totale di 479). Invece, dal punto di vista dell'estensione degli articoli, sono molto meno frequenti le notizie brevi (il 16,08 %), quasi a sottolineare che si tratta di un fenomeno che non va sottovalutato e che necessita di spazi adeguati. Gli articoli di opinione sono percentualmente minori (il 13,1%), ma ciò non toglie nulla quando i contenuti espressi colgono il segno qualitativo della gravità del fenomeno. Più rari sono gli articoli in cui il fenomeno caporalato è trattato da un punto di vista culturale; sono poche, infatti, le informazioni che riguardano, ad esempio, recensioni di libri che trattano del fenomeno, gli eventi e gli spettacoli che si organizzano per contrastarlo e i documentari o film che trattano l'argomento (6,26 %).

Un dato omogeneo ravvisabile in tutti e tre i gruppi di testate analizzati è rappresentato dal fatto che gli articoli sono collocati nella cronaca contingente. Tale scelta è assolutamente preponderante, e i servizi giornalistici che affrontano il tema sono di conseguenza del tutto minoritari rispetto ad altri assetti e forme narrative, come l'intervista, il reportage e l'inchiesta. Queste due ultime tipologie giornistiche, più legate a tecniche di approfondimento e di investigazione *in loco*, risultano, quantomeno nel periodo esaminato, quasi del tutto assentiti (anche a causa del *lockdown*). Si tratta però, a ben pensarci, di un aspetto in par-

te legato al modo di rappresentare fenomeni sociali che privilegia un modello di giornalismo incentrato sulle opinioni e soprattutto sulle notizie costruite attorno alle attività delle istituzioni, sulle dichiarazioni dei politici, e sulle contrapposizioni tra diverse visioni della società (Hallin, Mancini, 2004). E meno sull'inchiesta diretta, ad esempio.

Occorre aggiungere che negli articoli presi in esame esistono delle differenze tra testate per ciò che concerne il livello di approfondimento e di rilevanza attribuito al tema del caporalato. Il riferimento a questo tela appare comunque di importanza rilevante nel 56,4% degli articoli. In questi articoli si riscontrano tre modalità di trattamento: a. per una parte di essi l'argomento è centrale e viene considerato in maniera esclusiva, quindi come una descrizione monotematica; b. dall'altra, sebbene presentato con una sua rilevante significatività narrativa, compare spesso insieme ad altre problematiche interconnesse, infine, c. il tema viene associato sovente a quello della condizione irregolare dei contratti di lavoro, e dunque gli articoli richiamano la necessità di approntare norme che permettano l'emersione dal lavoro nero e la regolarizzazione giuridica di una parte degli addetti di origine straniera.

Tuttavia, un aspetto da mettere in aggiunta in evidenza è che una quota numericamente cospicua degli stessi articoli, all'incirca la metà, pur richiamandosi al caporalato in modo ricorrente, effettua soltanto dei riferimenti minori, quasi di carattere secondario e occasionale. In questi ultimi casi, da un punto di vista qualitativo, il riferimento al caporalato costituisce semplicemente un passaggio dovuto all'interno di una trattazione più ampia, in quanto considerato un fenomeno riconosciuto come importante nell'agenda governativa – e delle opposizioni – per i risvolti economici e sociali che determina sul piano nazionale. Sebbene in questi casi la specificità del fenomeno scompaia o comunque si diluisca all'interno di altre argomentazioni, è altrettanto indicativo il fatto che il tema venga ormai inserito e rappresentato come un problema la cui risoluzione è ormai univocamente riconosciuta come prioritaria da parte di ampi settori delle istituzioni e della società nel suo insieme. A tal proposito, può essere di un certo interesse sottolineare che negli articoli in cui il termine caporalato compare come riferimento minore, non per questo viene snaturata la sua drammaticità sociale; e dunque la necessità di continuare a considerarlo come problema da affrontare strutturalmente, richiamando anche le leggi che lo contrastano e il piano triennale per implementare interventi che ne discendono ad ampio raggio. Anche perché, ragionevolmente, sono considerati come l'effetto diretto di stadi multipli di vulnerabilità sociale ed economica, ed affrontarli in modo determinato può contribuire ad innescare processi di integrazione a partire dal lavoro dignitoso, dall'accesso alla sanità e alla scuola.

### 8.3. Un altro “nuovo caporalato”?

Da altre informazioni acquisite è possibile sostenere che, almeno rispetto a quanto si riscontra nel periodo preso in esame, nel corso del 2020 avviene un ulteriore passaggio di ri-definizione pubblica del fenomeno del caporalato, poiché: per certi versi emerge in pieno la sua complessità con cui occorre confrontarsi avendo a che fare con l'intreccio di più piani problematici; per altri versi, si destrutturano molti aspetti ritenuti tipici e caratteristici del problema almeno a prima della crisi pandemica. Ancora nel 2014, infatti, secondo gli studiosi, era possibile distinguere una forma di “nuovo caporalato” nell’attività di mediazione illecita intercorrente tra imprenditori agricoli e operai stranieri che, sebbene presente pure in diverse aree del Centro-nord, continuava – a parte qualche eccezione (Osservatorio Placido Rizzotto, 2013; Perrotta, 2014) – ad apparire come una sorta di “monopolio simbolico” peculiare delle zone agricole meridionali. Era una concezione diffusa che ha trovato larga eco anche nei mass media, sebbene questi ultimi abbiano comunque contribuito, seppure parzialmente, a dare una certa visibilità anche ad agli aspetti del fenomeno che prima non emergevano con la dovuta determinazione: il caporalato era ben attivo in tutte le aree ad alta vocazione agricola dell’intero territorio nazionale, e coinvolgeva non solo operai stranieri ma anche italiani, e non solo uomini ma anche donne in numero rilevante.

Occorre sottolineare che gran parte di questa produzione pubblicistica avviene sotto la spinta dei fatti di cronaca e spesso non presenta un livello di approfondimento tale da andare oltre l’occasionalità e il sensazionalismo mediatico. Rari risultano i contributi su stampa e pochi quelli di carattere scientifico sull’argomento sulla condizione attuale delle donne lavoratrici in agricoltura (Palumbo, 2016a e 2016b; Palumbo, Sciurba, 2018; Moschetti, Valentino, 2019; Giannarino, Palumbo, 2020), se non dal punto di vista storiografico (Piselli, Arrighi, 1985). Nel 2020 – in piena crisi pandemica – si determina, a livello sociale e istituzionale, una modificazione sostanziale di questa visione, ossia un *passaggio d’epoca*, come detto in precedenza. Innanzitutto, è sicuramente una conseguenza degli interventi istituzionali messi in atto per il contrasto del fenomeno, in primo luogo l’applicazione della legge n. 199 del 2016. Questa nel giro di pochi anni dalla sua emanazione, ha dato vita a una serie considerevole di indagini e azioni di contrasto da parte delle forze dell’ordine e della magistratura, anche perché nel corso della pandemia da Covid si sono verificati fatti eclatanti di sfruttamento selvaggio (Osservatorio Placido Rizzotto-Flai Cgil, 2021) e l’accentuata estensione del lavoro a tempo determinato e del part time obbligatorio, coinvolgendo italiani e stranieri di entrambi i generi ed età differenziate.

#### 8.4. Non solo agricoltura

La stampa italiana tende ad approfondire, almeno in parte, i cambiamenti strutturali che riguardano il fenomeno del caporalato anche sugli aspetti normativi chiamando sovente in causa anche le responsabilità del ceto politico. Durante la finestra temporale presa in esame (marzo-novembre 2020), infatti, si assiste a una inversione, soprattutto a livello simbolico, nella narrazione pubblica che riguarda questo tema, rispetto agli anni precedenti. Uno dei primi aspetti a emergere è la consapevolezza dell'estensione del fenomeno presente non solo nel settore agro-alimentare. Sebbene gli articoli dedicati al contesto agricolo siano ancora la maggioranza, appare di notevole significatività conoscitiva la presenza di notizie riguardanti il caporalato in settori economici diversi da quello primario, come i servizi, l'edilizia, l'industria e i trasporti. In un caso, come evidenziato dall'articolo di "Avvenire" (del 15 agosto 2020), si parla addirittura di caporalato all'interno di un autolavaggio, segno che il termine raggiunge un'estensione in ambiti lavorativi davvero inediti. Nell'insieme gli articoli che fanno riferimento a settori diversi da quello agricolo rappresentano poco meno di un terzo (il 31,1% del totale). In questo caso la stampa riflette una situazione che risalta da studi dedicati (Santoro, Stoppioni, 2020), laddove si sottolinea che su 260 inchieste della magistratura a livello nazionale ben 97 riguardavano l'ambito agricolo.

Sulle pagine dei giornali, nondimeno, accanto alla consueta correlazione caporalato-agricoltura, compaiono notizie che occupano spazi centrali dedicati a forme di caporalato inedite o poco conosciute, cioè relative ad altri contesti economici e territoriali. Ampia è la visibilità riservata alle grandi inchieste sui *rider* e i ciclofattorini che hanno coinvolto Uber e altre aziende di *food delivery* e di servizi di logistica, in quanto non immuni da pratiche di sfruttamento indiscriminato. Nella primavera del 2020 la Procura di Milano scoperchia le pessime dinamiche occupazionali esistenti in questi ambiti produttivi, ravvisabili – con le stesse caratteristiche – anche in altre grandi città. Vicende che hanno trovato vasta eco sulle pagine della stampa, interessate, da una parte, a raccontare le azioni di forze dell'ordine e magistratura; dall'altra, a far emergere i meccanismi e le zone d'ombra nascoste dietro le piattaforme digitali per organizzare e di fatto sfruttare la forza-lavoro.

Novità che hanno avuto una indubbia importanza nel discorso pubblico, soprattutto per la ricchezza di particolari con cui sono state raccontate dai giornali, nonché per il dibattito politico e per i diversi provvedimenti di contrasto che ne sono direttamente scaturiti. Al di là degli aspetti quantitativi, è possibile dire che l'attenzione della stampa era concentrata, oltreché al caporalato agricolo, pure su questa inedita modalità d'ingaggio e malversazione lavorative. L'emergere di altre forme di intermediazione illegale contemporaneamente in altri settori ed in espansione, quello dei servizi in senso lato, *in primis*, si so-

no rafforzate plausibilmente con l'emergenza sanitaria. *Caporalato digitale*, definito senza mezze misure come un nuovo *sistema per disperati*, come è ripetuto univocamente nei titoli e negli articoli di quasi tutti i giornali da Nord a Sud (usciti il 13 ottobre 2020). Espressioni riportate soggettivamente da una manager coinvolta nelle indagini.

Gli articoli analizzati, in aggiunta, riportano con copiosità di dettagli le modalità di ingaggio, di occupazione, di trattamento e di retribuzione salariale, dove la figura del caporale s'incarna in una piattaforma digitale, in un algoritmo anonimamente attribuito ad un lavoratore che resta perlopiù ignoto, come resta ignoto il suo datore di lavoro effettivo. Per la cronaca attuale sono i *nuovi schiavi*. Bensì sia un concetto ricorrente, attribuibile laddove il lavoro assume la fisionomia del grave sfruttamento e dei rapporti di lavoro non negoziabili, le storie di vita appaiono uguali, quasi stereotipate, ma occorre tener presente invece che i protagonisti sono ogni volta estremamente diversi, come diverse sono le loro aspirazioni, le loro traiettorie di vita personale.

### 8.5. I luoghi del caporalato

Approfondendo la questione in base all'area geografica di riferimento dagli articoli, emergono altri aspetti da considerare. In primo luogo, rispetto agli altri anni, nei giornali a stampa si accentua la consapevolezza che il caporalato, nelle sue molteplici sfaccettature, esista anche nel Centro e nel Nord Italia. È un aspetto del fenomeno conosciuto soprattutto tra specialisti e addetti ai lavori, ma mediaticamente meno noto, perché menzionato in maniera intermittente a distanza di tempo e correlato esclusivamente a fatti di cronaca. Citando al riguardo ancora lo studio di Santoro e Stoppini (2020) su 260 procedimenti giudiziari più della metà (143) non riguardano il Sud Italia, ma specificamente il Centro-Nord.

Si parla dunque di un caporalato *diffuso*: i giornali descrivono i molteplici aspetti dell'intermediazione di manodopera illegale che, nelle sue diverse localizzazioni geografiche, presenta, a livello generale, poche differenze fra le macro-ripartizioni nazionali, riprendendo in aggiunta anche i risultati di contributi scientifici (ad esempio, Osservatorio Placido Rizzotto, 2022). Ed è ugualmente presente sia in contesti ritenuti periferici e caratterizzati da modernizzazione incompiuta, quanto in quelli considerati centrali e contraddistinti dal lavoro contrattualizzato e dall'efficienza tecnologica e organizzativa delle imprese.

Rispetto ai luoghi dove risulta essere maggiormente attiva la pratica di intermediazione illegale e del conseguente sfruttamento, come riporta la Figura 8.1, emerge un altro elemento di novità. Questo appare evidente attraverso la lente delle inchieste della magistratura raccontate dai quotidiani, ossia la polarità *città-campagna*. La città per eccellenza, che trova spazio in numerosissi-

mi articoli analizzati e diventa punto nevralgico delle diverse narrazioni, è Milano. Il caporalato si rivela, dunque, inaspettatamente, un fenomeno cittadino, urbano. A differenza del caporalato agricolo, localizzato in aree rurali e campagne dell'entroterra o in quelle periferiche e più e lontane dai centri abitati, quello urbano è perfettamente visibile tra le mura delle grandi città. Lo dimostrano le innumerevoli foto dei fattorini in bicicletta che corredano le notizie giornalistiche. Oltre alle inchieste sui *rider*, prima menzionate, c'è un'altra vicenda di cronaca riportata ampiamente dai quotidiani che contribuisce a rafforzare ulteriormente l'immagine della metropoli lombarda come centro di irradiazione di segmenti di lavoro indecente. Si tratta dell'indagine su StraBerry, un'azienda agricola nata, come informano i giornali, a pochi chilometri dal Duomo di Milano, a Cassina de' Pecchi: una *start up* "sostenibile", pluripremiata da Coldiretti. L'azienda diventa famosa per le *Ape car*, diversamente colorate, utilizzate per la vendita diretta di frutta di bosco nelle strade principali della città. In breve tempo diventa un caso clamoroso di caporalato (nonché di razzismo, a giudicare dai verbali dell'inchiesta), scoperto a danno di richiedenti asilo e altri lavoratori appartenenti a categorie vulnerabili. Una *Milano da morire* e un'azienda definita *cool* compaiono così nel racconto dei quotidiani, emblematico il titolo del "Fatto Quotidiano" del 29 agosto 2020: *Straberry, l'azienda cool aveva gli schiavi nei campi*.

La StraBerry è molto creativa: unisce elementi innovativi nella forma-azienda ma nella sostanza, ovverosia nel rapporto con le maestranze, le dinamiche occupazionali sono fortemente regressive e le loro caratteristiche strutturali sono del tutto illegali, e quindi materia penale della magistratura e socio-economica delle organizzazioni sindacali: essendo caporalato *tout court*. L'assenza di diritti e condizioni di lavoro disumane è la misura dello sfruttamento, anche se vengono nascoste o giustificate dal consenso iniziale ricevuto dai lavoratori, come adducono frange di imprenditori socialmente irresponsabili.

Figura 8.1 – Mappa dei luoghi del caporalato



Fonte: nostra rilevazione ed elaborazione dati da archivio "Eco della Stampa" (periodo di rilevamento: marzo-novembre 2020).

## 8.6. Caporalato nel Centro-Nord e il comparto del lusso

### *Vecchi e nuovi protagonisti*

Un aspetto che inizia a divenire ricorrente nelle informazioni che riportano i quotidiani concerne la presenza di fenomeni di caporalato nei settori economici in cui si producono le eccellenze del *Made in Italy*, e nondimeno nel settore dei trasporti e dell'edilizia e della cantieristica nautica, in particolare nella costruzione degli yacht. A svelare il sistema delle intermediazioni illegali e le pratiche di sfruttamento che ne scaturiscono in questi ambiti produttivi sono le inchieste del-

la magistratura. Si tratta, in questi casi, di rapporti di lavoro illegali perpetrati dai grandi marchi che operano in città del Centro-Nord come La Spezia, Viareggio, ma anche Ancona, Marghera e Monfalcone<sup>(7)</sup>. Si parla di *caporalato nei porti* e, anche in questo caso, di un *modello di sviluppo distorto* – lo fa “Il Manifesto” (del 12 novembre 2020) con l’articolo dal titolo: *Cantieri nautici, yacht per miliardari con lo sfruttamento dei migranti*. Sono spesso le forme di sfruttamento connesse alla incontrollata domanda di flessibilità del mercato del lavoro odierno, alle esternalizzazioni e ai subappalti selvaggi che colpiscono, in particolare, i soggetti più vulnerabili della società (come emerge ancora dalle carte della magistratura). Sono in particolare i giornali a orientamento politico ad approfondire questi argomenti, come “Avvenire” e “Il Manifesto”, che raccontano che cosa si nasconde dietro le società considerate *leadership mondiali* dei cantieri nautici liguri e toscani. L’utilizzo amorale e socialmente irresponsabile della catena di appalti e subappalti non fanno che provocare la destrutturazione del sistema produttivo; e creare altresì piccoli eserciti di operai, non comunitari, ma anche nati e cresciuti sul nostro territorio nazionale, costretti a lavorare per un pugno di euro al giorno (Greffi, Korzeniewicz, 1994).

Nuovi ambiti produttivi e nuovi attori sociali irrompono pertanto nel nei racconti pubblicati dalla stampa sugli argomenti correlabili al caporalato. Negli articoli non si parla più soltanto degli addetti agricoli. I protagonisti degli articoli, a ragione, sono menzionati sempre come i *lavoratori*, ma all’interno di questa classificazione trovano spazio diverse tipologie di soggetti, alcuni divenuti più vulnerabili durante la pandemia. In genere sono soggetti giovani, ma sono coinvolte pure persone anziane e addirittura in età di pensionamento, costretti ad accettare condizioni di lavoro difficili, pericolose e che si protraggono oltre gli orari legali di lavoro. Ciò avviene, come già tratteggiato, nei cantieri di mezza Italia: nei settori della logistica, dei trasporti su gomma e nella cantieristica degli yacht di lusso. Oltre alle brevi e disumane biografie correlabili alle condizioni occupazionali degli operai agricoli nelle campagne a ridosso delle città e nelle campagne più periferiche, compaiono quelle connesse ai vissuti degli autisti da soli alla guida di autotreni spesso di lunga percorrenza. Ad esempio, riportando ciò che si legge nel “Corriere della Sera” e nel “Giornale di Sicilia” (il 20 maggio 2020), si apprende non di rado i camionisti restano alla guida anche per circa “20 ore consecutive”, con turni definiti “massacranti” (monitorati con “scatole nere” che registrano l’andatura del viaggio). La condizione lavorativa degli addetti ai trasporti – in termini di orario, riposo e retribuzione – è mediamente comparabile, quasi a sovrapporsi, a quella delle frange più vulnerabili degli addetti in agricoltura. La

---

(7) Si veda la Fig. 8.1.

stessa condizione occupazionale – che si riverbera sulla qualità della vita – emerge in altri contingenti di operai, vessati dai caporali e impegnati in lavorazioni rischiose per la salute nel settore nautico, provenienti soprattutto dal Bangladesh. E ancora: i frammenti di storie di vita degli addetti allo smistamento della posta e dei fattorini che la consegnano a domicilio, perlopiù richiedenti asilo che lavorano a fianco di “padri di famiglia” italiani; e, nondimeno, anche se molto più raramente, le sofferenze lavorative degli operai occupati nei cantieri edili abusivi diffusi in più parti del territorio nazionale. Sono sovente, tranne alcune eccezioni, racconti brevi, a volte soltanto accennati, giacché gli spazi redazionali della cronaca sono limitati, da cui – pur tuttavia – si svela la dimensione del lavoro povero e non dignitoso che coinvolge a parità di condizioni sia italiani che stranieri. Il “Corriere della sera” (dell’11 ottobre 2020) riporta le parole di un *rider* – che al contempo insegna in una scuola pubblica – che per necessità svolge questo doppio lavoro: uno altamente qualificato, l’altro bassamente qualificato. O quelle di un altro lavoratore che la mattina insegna danza, e il pomeriggio racconta che per sette giorni su sette si trasforma in *rider*, fotografato in sella alla sua bici in tenuta da lavoro che sottolineano amaramente l’assenza di un contratto adeguato.

#### *Aziende famose, lavoratori anonimi*

Uno spazio redazionale significativo è riservato pure alle *aziende*, protagoniste del 21,8% degli articoli analizzati. A differenza degli articoli dedicati al caporalato agricolo, in cui il riferimento ai nomi delle aziende rimane piuttosto vago (quando vengono citati, si tratta in genere di nomi scarsamente conosciuti, se non a livello locale), in quelli dedicati ad altri compatti produttivi invece compaiono le aziende conosciute vengono nominate. Aziende con marchi famosi – di cui si conosce il prestigio economico – che suscitano incredulità, scalpore e senso di accentuata irresponsabilità sociale. Moltissimi sono anche i riferimenti alle imprese e, soprattutto, ai manager che le dirigono, di cui vengono rese note le opinioni non solo attraverso interviste e le dichiarazioni ai giornali, ma anche da quelle acquisite tramite le intercettazioni attivate su denuncia alla magistratura degli stessi lavoratori o delle organizzazioni sindacali. Emerge un certo interesse anche per le biografie degli stessi imprenditori o responsabili della produzione, che tendono però a minimizzare ciò che ha scoperchiato la magistratura, adducendo di non saperne nulla delle modalità illegali di reclutamento e ingaggio delle maestranze. Il motivo: perché si affidano ingenuamente “chiavi in mano” a strutture esterne.

Un caso emblematico, già ricordato, è quello del fondatore di StraBerry, del quale viene ricostruito il percorso personale e lavorativo di rapido successo, al punto da trasformarlo in un vero e proprio personaggio dell’immaginario collettivo sulle dimensioni apicali che raggiunge il nuovo caporalato fuoriuscito dalle ricche campagne meneghine. A questa ricostruzione di esperienza negativa so-

no dedicati due articoli del “Corriere della Sera” (del 30 agosto 2020), comparsi in prima pagina: *Il signore dei braccianti delle fragole* (del 30 agosto 2020) e *I ricattati del lavoro fragile* del giorno successivo. A questo caso fa da contraltare quello di un giovane pakistano, di nome Adnan Siddique, assassinato a Caltanissetta per aver difeso i lavoratori sfruttati dai caporali nelle campagne siciliane. Si tratta di una vicenda drammatica che avrebbe potuto assurgere a esempio della lotta contro il caporalato, che tuttavia non raggiunge un vasto interesse a livello simbolico e mediatico, a differenza di altri episodi simili accaduti negli anni precedenti. Facto che rimane perlopiù confinato tra quelli di cronaca mantenendo così una visibilità contenuta, ristretta in un breve e determinato arco temporale, nonché limitato soltanto alle pagine di alcuni giornali. Rispetto alla vicenda di Adnan Siddique, colpisce anche che non venga chiamato con il suo nome, ma soltanto “*il pakistano*”. Ne sono un esempio gli articoli apparsi sul “Giornale di Sicilia” (dell’8 giugno 2020 e del 10 agosto 2020): *Il pakistano ucciso: c’è la pista del caporalato*; e due giorni dopo *Il pakistano ucciso, un altro arresto*. E ancora: *Caltanissetta in piazza per il pakistano ucciso* (dell’11 giugno 2020). La storia di Siddique è descritta sinteticamente come atto di umana solidarietà. Molta l’attenzione si riscontra rispetto alle dinamiche dell’omicidio da parte degli inquirenti, con nomi, età degli arrestati, particolari sulla loro vita e sulle armi del delitto, ma tutto raccontato come una disgrazia prettamente locale.

Sulle aziende non emergono solo racconti in negativo. Si evidenziano, a ragione, anche copiose informazioni su realtà imprenditoriali che promuovono progettualità e percorsi virtuosi di contrasto al caporalato e allo sfruttamento. Un tema sostenuto dalla stampa in evidente raccordo con l’atteggiamento convergente delle istituzioni settoriali di carattere preventivo e repressivo, anche in funzione delle ripercussioni in termini di concorrenza sleale che determina la diffusione di rapporti di lavoro irregolari/illegali.

In direzione soprattutto della definizione e del miglioramento degli strumenti di lotta al caporalato sono numericamente cospicui anche i riferimenti alle organizzazioni sindacali (protagonisti nel 7% del totale degli articoli); e alle pubbliche istituzioni (nell’8%), in particolare mediante interviste ai ministri, a magistrati e a funzionari delle forze dell’ordine. Segue poi un 3% di articoli che richiamano l’impegno sociale di *attivisti* perlopiù del terzo settore o volontari solidali con i contingenti stranieri. Un altro 3% richiama l’impegno delle istituzioni regionali e locali, mediante colloqui/interviste con *personalità politiche* impegnate a vario titolo sulle tematiche in esame.

#### *L’assenza delle lavoratrici*

Un dato molto significativo che risalta pure in considerando la questione di genere: le donne lavoratrici, più che protagoniste, risultano le grandi assenti

degli articoli. I riferimenti, in questo caso, sono rari e piuttosto circoscritti, soprattutto se si confrontano con il clamore mediatico che aveva avuto così ampia eco negli anni precedenti, a seguito di drammatici fatti di cronaca già ricordati, come la morte della signora Clemente. Si pensi, per esempio, all'impatto che tale drammatico evento ebbe a ragione sull'agenda di governo tra il 2017 e il 2018, e quindi sui mass media, con le iniziative dedicate alla lavoratrice e in genere alla condizione delle donne occupate in agricoltura dell'allora Ministro Maurizio Martina e della Presidente della Camera dei Deputati Laura Boldrini. Strida questa rara presenza informativa anche in ragione del fatto che nel settore agricolo l'entità numerica delle lavoratrici è assai rilevante, sono circa il 30% dei 950.000 addetti ufficiali (unità di lavoro) a livello nazionale (Casella, 2021); e non sono poche quelle ad essere ingaggiate attraverso il sistema del caporalato e delle *caporalesse*. Le notizie che affrontano il tema del caporalato in riferimento alle condizioni di lavoro della componente femminile sono quasi sempre particolarmente sintetiche, sono come degli accenni scritti *en passant* e in maniera minimalistica.

Un emblema di questa ragione discorsiva è rappresentata dai ricorrenti riferimenti a *colf* e *badanti*, chiamate in causa continuamente nei tanti articoli dedicati alla questione della regolarizzazione, ma senza un reale approfondimento rispetto alla loro reale condizione occupazionale. Fanno eccezione rarissimi richiami connessi soprattutto in relazione alle oggettive difficoltà scaturite dall'emergenza Covid-19. In questo specifico arco temporale è la figura dell'ex Ministro per le politiche agricole e forestali Teresa Bellanova che riceve la massima attenzione giornalistica: vuoi per le difficoltà di conciliare il *lockdown* con le raccolte primaverili-estive (del 2020), vuoi per la sua disponibilità dichiarata a regolarizzare gli addetti agricoli più vulnerabili e vuoi per la sua conoscenza del mercato del lavoro agricolo data la sua pregressa esperienza nel settore in qualità di sindacalista. Numerose sono le interviste e servizi giornalistici ad essa dedicati, sempre ricchi di dichiarazioni e informazioni pure di natura personale che rischiano di sfiorare, in alcuni casi, anche lo stereotipo di genere. Il riferimento riguarda, in particolare, il dibattito sulla sanatoria e l'episodio delle lacrime del Ministro Bellanova durante una conferenza stampa più volte ripreso dai mass media italiani. È soprattutto "Libero" ad amplificare la questione, corredando gli articoli con immagini del ministro che piange. Si veda, in particolare, l'articolo: *Psicodramma rosa nel Pd. Donne sempre più umiliate* (del 30 luglio 2020), dedicato a episodi di natura politica.

Nell'insieme si tratta in buona parte dei protagonisti del dibattito che si è spiegato per l'intero 2020 mirato sostanzialmente all'elaborazione e al perfezionamento degli strumenti di contrasto al caporalato: sia di natura normativa (come regolarizzare i lavoratori stranieri più esposti al reclutamento illegale); sia sindacale (come estendere i contratti di lavoro e come controllarne efficacemente

la conformità alle norme di riferimento, nonché come affrontare la contrattazione delle occupazioni che avvengono mediante le piattaforme digitali); sia come potenziare l'operato delle autorità ispettive, della magistratura/forze di polizia); e sia come attivare strategie di prevenzione integrando le politiche europee/nazionali con quelle regionali/locali favorendo i percorsi di emersione del lavoro nero/indecente e facilitando la fruizione dei servizi socio-sanitari, scolastico-formativi e quelli connessi all'abitare e ai trasporti. Dal dibattito scaturisce anche una maggior consapevolezza che la forza del "sistema caporalato" si basa sull'offerta di servizi di prima necessità, come il lavoro, l'alloggio e il trasporto, e che le istituzioni devono interromperla e disarticolala per contrastarlo efficacemente, proponendo progressivamente, in alternativa, il "sistema legale" (lavoro e alloggio dignitoso e accesso ai servizi di trasporto pubblici/pubblicamente gestiti).

### 8.7. Osservazioni conclusive

Sulla base dell'analisi effettuata sembrano delinearsi nella stampa italiana delle tendenze che, per diversi aspetti, appaiono positivamente rilevanti. Innanzitutto, appare significativo il fatto che il tema del *caporalato* venga trattato, nella maggior parte dei casi presi in esame, come fatto sociale ormai noto, a cui si aggiungono però importanti elementi di novità. Il *caporalato* nel 2020 negli articoli di stampa appare come una questione di portata nazionale poiché si manifesta in molteplici contesti geografico-territoriali italiani. Emerge una diffusa consapevolezza circa la complessità di un fenomeno che si dipana trasversalmente in più ambiti produttivi, così come si manifesta attraverso la lente delle inchieste giudiziarie. Non solo quindi soltanto nel settore agro-alimentare, ma anche nel settore dei servizi, in particolare, *delivery* e logistica, dei cantieri navali, dei trasporti, dell'edilizia; ed anche, non in misura minore, nel turismo e nel ristoro-alberghiero. Settori ed ambiti produttivi considerati più o meno inediti rispetto al tema esaminato. Tale novità ha portato alla luce delle polarità inaspettate, che la stampa ha contribuito meritoriamente a schiarire e a conferirle la giusta attenzione pubblica, non solo evidenziando i caratteri del fenomeno manifesto contemporaneamente al Centro-nord e nel Meridione, ma la sua presenza attiva sull'asse *campagna-città, agricoltura-industria, arretratezza-modernità, lavoratori-manager* (a prescindere dalla nazionalità originaria).

Negli articoli che affrontano il tema del *caporalato* si riportano sempre più spesso descrizioni sulle condizioni di lavoro sfruttato e gravemente sfruttato che caratterizzano segmenti rilevanti dei settori economici menzionati; e di conseguenza, i corrispettivi segmenti imprenditoriali senza etica d'impresa e socialmente irresponsabili. Il *caporalato* coinvolge nuove categorie di soggetti. Oltre agli addetti agricoli, nella stampa italiana trovano ampio spazio altre tipologie

di addetti: in primo luogo, lavoratori più o meno caratterizzati da una situazione di vulnerabilità, in alcuni casi acuita dalla pandemia da Covid-19 (stranieri e italiani, giovani e adulti, uomini e donne), ma anche lavoratori con contratti non coerenti con quanto dichiarano. Ed anche le aziende e le imprese, agricole e non, rispetto alle quali, oltre ai casi di violazione dei diritti, sono presentate a volte attraverso la voce diretta di manager, proprietari e organizzazioni datoriali. Negli articoli che parlano delle aziende affiorano anche temi legati alle filiere, alla grande distribuzione non sempre corretta nelle transazioni economiche con le aziende coltivatrici; e alle volte, al contrario, vengono evidenziati percorsi virtuosi intrapresi da una parte delle stesse aziende connesse alla stessa grande distribuzione.

Tra i protagonisti citati negli articoli, come visto, si registra un'assenza significativa: quella delle donne lavoratrici. Se queste, infatti, risultano essere una quota consistente dei soggetti che pagano le conseguenze delle diverse forme di caporalato, negli articoli di stampa sono pressoché inesistenti. Sarebbe importante capirne il perché, magari dedicando una prossima ricerca allo studio dei motivi che portano alcuni temi e/o soggetti legati al fenomeno del *caporalato* ad avere maggiore o minore visibilità nell'*agenda setting* dei mass media.

Rispetto al linguaggio utilizzato nella trattazione degli articoli, sebbene con alcune eccezioni, quantitativamente non rilevanti, prevale generalmente l'uso di termini non connotati in negativo. La ragione discorsiva costruita nella gran parte degli articoli di stampa pubblicati tra marzo e novembre 2020, è risultata concentrata sull'ambito politico-istituzionale e le capacità attivate per contrastarlo. Si tende soprattutto a valorizzare le notizie di importanza nazionale e con un risvolto politico, che si sofferma in particolare sulle questioni connesse allo sviluppo e all'applicazione di strumenti per il superamento del caporalato: *in primis*, leggi e inchieste giudiziarie; e, in particolare, considerato il periodo analizzato, la discussione attorno al cosiddetto Decreto Rilancio. Emerge una tendenza generale: la maggior parte degli articoli, infatti, si concentra su alcuni aspetti riguardanti la cronaca e l'analisi del dibattito politico e istituzionale sul tema, mentre solo una parte minoritaria approfondisce gli aspetti socio-economici più complessi e più rapportabili alle pratiche di sfruttamento, ad esempio ricorrendo più spesso al metodo dell'inchiesta giornalistica.

## Bibliografia

- ALÒ P. (2010), *Il caporalato nella tarda modernità. La trasformazione del lavoro da diritto sociale a merce*, Bari, WIP edizioni.
- BINOTTO M., BRUNO M., LAI V. (a cura di), 2016. *Tracciare confini. L'immigrazione nei media italiani*, Milano, FrancoAngeli.
- CARITAS (2015), *Nella terra di nessuno. Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Rapporto Presidio 2015*, TAU, Perugia.

- CASELLA D. (2021), *Gli operai agricoli in Italia. Anno 2020*, Roma, Crea – Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, in [www.crea.gov.it/web/politiche-e-bioeconomia/-/gli-operai-agricoli-in-italia-secondo-i-dati-inps-relativi-al-2020](http://www.crea.gov.it/web/politiche-e-bioeconomia/-/gli-operai-agricoli-in-italia-secondo-i-dati-inps-relativi-al-2020).
- CINIERO A. (2015), *Crisi economica e lotte autorganizzate. Lavoro, sciopero ed esclusione dei braccianti a Nardò (2011-2015)*, in "Sociologia del Lavoro", n. 4, fascicolo 140, pp. 189-203.
- CINIERO A., PAPA I. (2016), *Oltre il campo sosta e il ghetto: due esperienze di ricerca etnografica e visuale nel Salento*, in "Studiare le migrazioni attraverso le immagini – Mondi Migranti", a cura di ODDONE C., PALMAS L.Q., fascicolo 2/2016, FrancoAngeli, Milano, pp. 97-121.
- CINIERO A., PAPA I. (2020), *Il lavoro agricolo nell'area-jonica brindisina dagli anni '70 ad oggi: tra modernizzazione, caporalato e patriarcato*, in *Agromafie e caporalato. Quinto rapporto*, a cura di CARCHEDI F., BILONGO J.R., Osservatorio Placido Rizzotto-Flai Cgil, Roma, Ediesse, pp. 437-456.
- COLUCCI M. (2019), *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai giorni nostri*, Roma, Carocci.
- DI SANZIO D. (2020), *Braccia e persone. Storia dell'immigrazione in Italia ai tempi di Jerry Masslo (1980-1990)*, Torino, Claudiana.
- FACCIOLI F., D'AMBROSI L., DUCCI G., LOVARI A. (2020), #DistantiMaUniti: la comunicazione pubblica tra innovazioni e fragilità alla ricerca di una definizione, in "H-ermes Journal of Communication", n. 17, pp. 27-72.
- GEREFFI G., KORZENIEWICZ M. (a cura di) (1994), *Commodity chains and global capitalism*, Greenwood Publishing Group, Westport, CT, USA.
- HALLIN D., MANCINI P. (2004), *Modelli di giornalismo. Mass media e politica nelle democrazie occidentali*, Bari, Laterza.
- IPSOS (2020), *Italy during Coronavirus. Media & digital. What is happening, contradictions, implications*, in [www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-05/italia\\_ai\\_tempi\\_del\\_coronavirus\\_media.pdf](http://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-05/italia_ai_tempi_del_coronavirus_media.pdf).
- MEDICI SENZA FRONTIERE (2005), *I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto*, Roma, in [www.medicisenzafrontiere.it](http://www.medicisenzafrontiere.it).
- MEDICI SENZA FRONTIERE (2008), *Una stagione all'inferno. Rapporto sulla condizione degli immigrati in agricoltura nelle regioni del Sud Italia*, Roma, in [www.medicisenzafrontiere.it](http://www.medicisenzafrontiere.it).
- MOMETTI F., RICCIARDI M. (2011), *La normale eccezione. Lotte migranti in Italia. La gru di Brescia, lo sciopero del primo marzo, la tendopoli di Manduria*, Roma, Edizioni Alegre.
- MOSCHETTI G., VALENTINO G. (2019), *L'impiego delle straniere in agricoltura: i dati Inps e i risultati di un'indagine diretta in Puglia, nelle aree di Cerignola (FG) e Ginosa (TA)*, in CREA, *Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana*.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (2021), *V Rapporto agromafie e caporalato*, Roma, Ediesse Futura.
- OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO-FLAI CGIL (2022), *Geografia del caporalato*, Quaderno 01, Ediesse, Roma.
- PALUMBO L. (2016a), *Trafficking and Labour Exploitation in Domestic Work and the Agricultural Sector in Italy*, Research project report, European University Institute, Firenze.
- PALUMBO L. (2016b), *Exploiting for Care: Trafficking and Abuse in Domestic Work in Italy*, in "Journal of Immigrant & Refugee Studies", n. 15, p. 2.
- PALUMBO L., SCIURBA A. (2018), *The vulnerability to exploitation of women migrant workers in agriculture in the EU: The need for a human rights and gender based approach*, studio

- commissionato dallo European Parliament's Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Bruxelles.
- PASSANITI P. (2017), *Il diritto del lavoro come antidoto al caporalato*, in *Agricoltura senza caporalato*, a cura di Di MARZIO F., Osservatorio sulla criminalità nell'agricoltura e sul sistema agroalimentare, Roma, Donzelli.
- PASTORE F. (1998), *Migrazioni internazionali e ordinamento giuridico*, in VIOLENTE L., MINERVINI L. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali 14. Legge diritto giustizia*, Torino, Einaudi, pp. 1033-123.
- PERROTTA D. (2014), *Vecchi e nuovi mediatori. Storia, geografia ed etnografia del caporalato in agricoltura*, in "Meridiana", n. 79, *Paternalismo*, pp. 193-220.
- PERROTTA M., SACCHETTO D. (2012), *Il ghetto e lo sciopero: braccianti stranieri nell'Italia meridionale*, in "Sociologia del Lavoro", fascicolo 128, pp. 152-166.
- PISELLI F., ARRIGHI G. (1985), *Parentela, clientela, comunità*, in "La Calabria", a cura di BEVILACQUA P., PLACANICA A., Torino, Einaudi.
- PISELLI F. (1985), *Sensali e caporali dell'Italia meridionale*, in BEVILACQUA P., *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea*, Vol. 2, Venezia, Marsilio, p. 837.
- SACCHETTO D. (2012), *Un piccolo sentimento di vittoria. Note sullo sciopero di Nardò*, in AA.Vv., *Sulla pelle viva. Nardò: la lotta autorganizzata dei braccianti immigrati*, Roma, Derive e Approdi, pp. 9-55.
- SANTORO E., STOPPIONI C. (2020), *Terzo Rapporto del Laboratorio sullo sfruttamento lavorativo e la protezione delle sue vittime*, in [www.adir.unifi.it/laboratorio/terzo-rapporto-sfruttamento-lavorativo.pdf](http://www.adir.unifi.it/laboratorio/terzo-rapporto-sfruttamento-lavorativo.pdf).



## **9. I Poli sociali integrati. Una sperimentazione di prevenzione e presa in carico dei lavoratori vulnerabili in agricoltura. I risultati salienti della valutazione**

Pina De Angelis

### **9.1. Premessa. Le domande di valutazione e i criteri metodologici**

Il capitolo che segue rappresenta la sintesi del Rapporto di valutazione<sup>(1)</sup> realizzato nel periodo compreso tra settembre 2021 e aprile 2022, parallelamente all'avvio della costruzione dei Poli Sociali Integrati (PSI) all'interno delle aree sub-regionali dove sono emerse problematicità di natura sociale dovute a rapporti di lavoro basati sul caporalato. Rapporti che determinano l'impoverimento di contingenti di lavoratori e lavoratrici stranieri occupati principalmente nel settore agro-alimentare e sottoposti a pratiche di sfruttamento. I PSI sono stati messi in opera con le difficoltà connesse alla fase pandemica, ciò nonostante hanno permesso di dare risposte a diversi tipi di fabbisogni sociali espressi da queste frange di occupati perlopiù di origine straniera medesimi contingenti: di carattere preventivo, promuovendo l'emersione dalla condizione di irregolarità lavorativa, nonché di assistenza/presa in carico con l'attivazione di percorsi di alleggerimento/allontanamento dalle condizioni di lavoro indecente. Da questa prospettiva il PSI è stato concepito come un modello di intervento sociale a bassa soglia per i gruppi migranti più vulnerabili, in condizione di sfruttamento lavorativo attraverso la mobilitazione delle reti territoriali. L'intervento è stato svolto in parallelo ad altri interventi, tra cui quello mirato all'aggregazione/mobilitazione delle istituzioni regionali e provinciali che direttamente o indirettamente svolgono attività di contrasto all'intermediazione illegale di manodopera, cioè i Tavoli regionali di anti-caporalato<sup>(2)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> L'attività di valutazione ha riguardato l'intero Progetto Su.Pr.Eme. e PIU Su.Pr.Eme, e all'interno di questo in modo specifico anche la parte riguardante la costituzione dei Poli Sociali Integrati, dal titolo "Valutazione dei Poli Sociali Integrati. Analisi dell'implementazione", Rapporto finale, Consorzio Nova, Trani, 2022. Del Rapporto finale Pina De Angelis ha curato l'impostazione e l'esecuzione del piano di valutazione garantendo il coordinamento con il Commitente, Roberta Bettoni ha curato gli aspetti di integrazione con il progetto P.I.U. Su.Pr.Eme., lo staff centrale (Caterina Amicucci, Giulia Torti e Paolo Howard) hanno analizzato i dati di monitoraggio economico e tecnico e hanno supportato il rapporto con le Regioni e con i *regional manager* (Ilaria Chiapperino, Giovanni Casaleotto, Renato Scordamaglia, Jenny Milazzo e Federica Dolente) che hanno supportato il lavoro con gli enti attuatori.

<sup>(2)</sup> In ciascuna delle cinque regioni è stato costituito un Tavolo anti-caporalato coordina-

Le domande di valutazione mirate ad analizzare l'azione dei PSI sono state esplicitate e definite con il coinvolgimento diretto di una parte degli attori del progetto che lo hanno dapprima ideato e poi posto in essere, seguendo un approccio metodologico inclusivo (Leone e Prezza, 2016; Torre, 2022), ossia: *l'équipe di management nazionale*, i referenti regionali e una selezione di operatori e operatrici territoriali, vale a dire coloro che – seppur a livelli differenziati – lo ha compiutamente realizzato (Bezzi, 2007, p. 421). Nel loro insieme le domande predisposte sono partite dal quesito “che cosa si intende valutare” e dunque come “attribuire valore” (Rossi, Freeman, Lipsey, 2007), e soprattutto “come co-valorizzare in modo partecipato” (Stame, 2016, pp. 110-111) <sup>(3)</sup>, il lavoro sociale svolto dai PSI. Il processo di valutazione è stato impostato dunque – sulla base dei criteri appena tratteggiati – sulla co-partecipazione degli attori co-interessati a per seguirlo insieme all’*équipe* di specialisti indipendenti. La co-partecipazione, da questa visuale, è stata intesa come un diritto degli attori a co-determinare i giudizi connessi al corrispettivo operato professionale (Fertonani, 1998, p. 15), e conoscere passo dopo passo l’andatura implementativa. Questo approccio, in sintonia con tali assunti, ha seguito degli itinerari aperti in maniera da cogliere le specificità delle azioni progettuali nel loro dispiegarsi territorialmente, adattandosi, pertanto, alle caratteristiche del contesto sociale di attuazione (Lo Presti, 2020).

Nelle realtà dove i PSI hanno svolto l’erogazione dei servizi il processo valutativo, mediante l’utilizzazione indicatori, è stato orientato all’individuazione delle modalità operative messe in campo allo scopo di governare l’incertezza, di affrontare le varianze di percorso laddove emergono e di rimodularle con la co-partecipazione degli operatori coinvolti, co-gestendo in tal modo la complessità dell’intervento sociale intrapreso in considerazione della realtà fattuale di ri-

---

to dagli Assessorati/Uffici gestori del progetto in esame, che ha svolto cinque seminari formativi/auto-formativi su tematiche attinenti al lavoro sfruttato. Hanno partecipato mediamente – per ciascun’regione – circa 50 enti/organizzazioni diverse (per un totale di circa 250 unità), tra cui: oltre alle Regioni, le Prefetture, le Procure, le Questure, Comandi regionali/provinciali dei Carabinieri e della Guardia di Finanza; nonché l’INPS, gli Ispettorati del lavoro, l’Anci, le organizzazioni imprenditoriali e sindacali, i patronati e le strutture del terzo settore/volontariato attivo nel campo dell’immigrazione. Questa duplice attività ha permesso di intervenire al tempo ad un livello orizzontale di assistenza socio-sanitaria e abitativa in funzione delle necessità dell’utenza vulnerabile e di un livello verticale di sistema interistituzionale allo scopo di incrementarne la capacità di azione in una logica integrata e multi-livello.

<sup>(3)</sup> L’autrice rileva che gli obiettivi individuati sono eterogenei e sottendono differenti domande di valutazione del processo di implementazione delle azioni mirate a per seguirli. Le risposte a queste domande sottendono altresì un approccio metodologico misto, ovvero in grado di rispondere: a. cosa è successo/cosa succede nell’intervento sociale intrapreso (domanda che implica la descrizione delle azioni), b. perché succede questo/sta succedendo questo (domanda che implica delle spiegazioni), c. è positivo/efficace ciò che si è fatto/si sta facendo (domanda di attribuzione di valore).

ferimento (Neve, 2014). Alcune azioni messe in atto in una maniera, come emerso nel corso della ricerca, si sono configurate in un altro modo nel rapportarsi alla realtà territoriale, e pur subendo delle trasformazioni significative hanno prodotto ugualmente gli effetti auspicati, restando, ciò nonostante, nel ventaglio delle possibilità interne alla fattispecie pre-ordinata dal progetto. Oltremodo, essendo queste possibilità, per usare le parole di Pressman e Wildawsky (1996) – citati da Lo Presti (2020, p.74) – caratteristiche strutturali di ciò che definiamo complessità, ne consegue che “l’implementazione (del progetto) è una re-invenzione del progetto” medesimo, o parti variegate dello stesso (aggiungiamo in riferimento a quanto emerso dall’attuale valutazione). Ciò vuol dire che il processo di svolgimento delle azioni progettuali possono determinare *in itinere* cambiamenti sostanziali, perché devono adattarsi alla realtà empirica considerata.

Puntare l’attenzione valutativa sui PSI ha significato comprendere le modalità implementative intraprese dagli attori e dagli enti attuatori coinvolti alla luce delle caratteristiche del contesto territoriale, del radicamento degli enti stessi sul territorio, dalla rete pubblico-privata che si attiva usualmente per fornire risposte integrate. Le domande sono state articolate in indicatori, per orientare il processo di ricerca attivato dall’équipe di valutatori/valutatrici, sapendo – che per definizione – non rappresentano la realtà analizzata, ma soltanto, appunto, uno strumento di orientamento alla sua comprensione. Le domande di valutazione hanno riguardato cinque aree tematiche – articolare a loro volta in sub domande/indicatori specifici, delineate attraverso le sessioni di *brainstorming* preliminari con gli operatori del servizio, ovvero:

- a. come è avvenuta la localizzazione dei PSI nei territori ad alta problematicità sociale? e i criteri relativi alla presenza di contingenti vulnerabili di migranti e di rapporti di lavoro basati sul caporale erano pertinenti?
- b. come è avvenuta l’attivazione/organizzazione del servizio PSI? Quali sono state modalità messe in essere per diffondere informazioni relative all’apertura del servizio e quelle di accoglienza dell’utenza, quelle per la definizione dei fabbisogni e del sistema di offerta erogato?
- c. quali sono stati i criteri e le tecniche di relazione con l’utenza, della la presa in carico della stessa, e – laddove ritenuto necessario – dei percorsi individualizzati di assistenza erogati dai servizi del PSI e quelli al di fuori dello esso (perlopiù specializzati), nonché la composizione delle équipe?
- d. come si è affrontata la questione della costruzione delle reti di servizi, del sistema di offerta interno/esterno al PSI, e la collaborazione formale/informale con servizi pubblici e privati/privato sociale operanti sui medesimi territori; o in altri adiacenti/di prossimità?
- e. e infine: quali effetti – nell’insieme – hanno prodotto gli interventi attivati?

L’approccio metodologico utilizzato è stato quello che attiene agli studi di

caso, utilizzato nella fattispecie sulla dimensione regionale, con l'obiettivo di comprendere non solo le modalità di avvio del progetto sperimentale, le sue fasi di avanzamento e le criticità ad esse connesse, ma anche di evidenziare le difficoltà – o meno – incontrate e le soluzioni adottate per affrontarle, essendo il progetto esaminato significativamente innovativo e considerato modello di intervento sperimentale. La risposta alle domande valutative è stata effettuata combinando più tecniche che fanno riferimento a metodi quantitativi e qualitativi. Per l'acquisizione dei dati si sono realizzati complessivamente più di 30 incontri con funzionari delle Regioni coinvolte, con gli *staff* centrali e quelli regionali, con gli operatori/trici degli enti attuatori e altri delle reti attivate, coinvolgendo al riguardo più di 150 professionisti. I paragrafi che seguono riportano in estrema sintesi i giudizi valutativi degli interventi realizzati nelle regioni sopra citate.

## 9.2. La valutazione dei PSI in Campania

### *Localizzazione dei PSI e partner attuatori*

In Campania i PSI sono stati complessivamente 18, distribuiti nelle diverse province sulla base del grado di problematicità sociale connessa alla presenza di rapporti di lavoro agricolo caratterizzabili come caporalato. La Tab. 9.1 indica la provincia, il luogo di operatività e l'ente attuatore che lo ha coordinato e implementato.

Tabella 9.1 – Poli sociali integrati sperimentati nella regione Campania per provincia, città/area di operatività ed ente attuatore

Regione Campania		
Provincia	Città/luogo operativo	Ente attuatore
Caserta	Castel Volturno	NCO Nuova Cooperazione Organizzata
	San Cipriano d'Aversa	Coop Sociale Agropoli Onlus
	Cancello ed Arnone	Coop Albanova
	Mandragone	Coop Eureka
	Casal di Principe	Comitato Don Peppe Diana
	Villa Literno	Nero e non Solo onlus
	Pescopagano	NCO Nuova Cooperazione Organizzata
	Giugliano di Campania	CIDIS

(Segue)

Regione Campania		
Provincia	Città/luogo operativo	Ente attuatore
Salerno	Bellizzi	La Rada
	Capaccio	Coop Tertium Millenium
	Pontecagnano Faiano	Coop Il Sentiero
	Eboli (località Santa Cecilia)	Arci Salerno
	Eboli città	Coop CSC
	Battipaglia	Acli
Napoli	San Giuseppe Vesuviano	Padri Pellegrini ATS LESS
	San Gennaro Vesuviano	LESS – DEMETRA PRODOOS
	Ottaviano	LESS – DEMETRA PRODOOS
	Terzignano	LESS – DEMETRA PRODOOS

Le province maggiormente coinvolte sono state Caserta (con 8 unità), Salerno (con 6) e a seguire Napoli (con 4), province nelle quali sono emerse con accentuata evidenza i rapporti di lavoro indecenti: sia quando viene sottoscritto un contratto di lavoro formalmente ineccepibile ma sostanzialmente non coerente con le condizioni che dichiara di perseguire (il c.d. "lavoro grigio"); sia quando i contratti non vengono sottoscritti e si lavora pertanto al nero.

#### *La promozione, l'informazione dell'operatività del servizio e l'afflusso di utenza*

L'azione dei PSI, in queste province, e le relative aree comunali, ha determinato un rafforzamento delle reti preesistenti. Reti ricche di esperienza con i migranti in generale, ma meno con i migranti/lavoratori agricoli in particolare. Sicché il lavoro di congiunzione tra le organizzazioni sindacali competenti sulle questioni lavoristiche e le strutture del terzo settore – competenti sulle questioni sociali correlate alle forme di sfruttamento – e i servizi pubblici, hanno costituito un significativo punto di forza per gli interventi realizzati. Tale "alleanza" ha innescato un meccanismo che si è rivelato centrale per le azioni promosse, e con il quale gli enti attuatori hanno inteso la costruzione della rete esterna al Polo di riferimento. Da questa logica i PSI hanno rinforzato la rete esistente e al contempo l'hanno ampliata con servizi aggiuntivi co-finanziati dai progetti citati. Ciascun PSI, partendo dagli enti già in rete, ha ricostruito la mappa delle risorse territoriali mobilitabili per creare un sistema di offerta più esteso, in grado di dare risposte maggiori ai fabbisogni espressi dai migranti/lavoratori e lavoratrici agricoli.

Nella gran parte di casi il radicamento territoriale degli interventi esistenti / delle organizzazioni della rete dei PSI con i migranti ha permesso di calamitare anche i migranti irregolari con problemi e fabbisogni particolarmente impellenuti. L'attrazione che i PSI hanno esercitato su molti migranti/lavoratori e disoccupati irregolari, ha posto problemi di gestione complessiva poiché numericamente consistenti, stimati intorno al 60% tra quanti hanno fruito delle prestazioni previ-

ste. La rete territoriale ha svolto una funzione positiva, ma non sempre è stata in grado di affrontare questioni soggettive di particolare complessità, non solo sociale ma anche legale (per i migranti irregolari).

#### *La gestione delle prese in carico delle utenze*

Il sistema delle professionalità individuate è significativamente rilevante. Ciascun PSI, partendo dai servizi aggregati presenti al suo interno ha costruito così un repertorio delle risorse erogabili e correlandole a quelle esterne, cioè dei servizi territoriali. Una parte dei servizi del Polo – soprattutto nelle aree comunali dove maggiore è la presenza dei migranti/lavoratori – si sono mostrati sovrapponibili ad altri servizi attivi sullo stesso territorio, e dunque sono stati in grado di orientare/distribuire le utenze laddove è stato possibile per evitare gli affollamenti. I servizi più richiesti in questi comuni sono stati quelli legali per il rinnovo/richiesta di soggiorno, quelli relativi all'accesso ai servizi socio-sanitari, e quelli verifica/analisi di conformità dei contratti di lavoro. In altri comuni con bassa densità numerica di migranti/lavoratori, si è registrata una accentuata difficoltà di spostamenti mediante mezzi pubblici per raggiungere i luoghi di lavoro, nella fattispecie le aziende agricole o di allevamento delle bufaline. Sono infatti aziende isolate e pertanto offrire servizi soddisfacenti è stato molto più complicato: sia per gli spostamenti degli stessi operatori (ad esempio con le unità di contatto) che delle utenze disponibili a recarsi ai servizi del PSI più prossimo.

Difficoltà si sono registrate anche per le differenze nazionali, e per la provenienza geografica dei/delle migranti (ad esempio, dalle città o dalle campagne/aree rurali). Le prese in carico delle utenze sono state diversamente impostate dai servizi offerti dai diversi PSI, dato che riflettevano le caratteristiche delle utenze medesime, soprattutto in base alla regolarità o irregolarità del soggiorno. Questa divaricazione permetteva o non permetteva di fruire i servizi pubblici locali, quindi con il rischio – tra l'altro verificatosi sovente – che coloro che non erano in regola potevano fruire solo dei servizi del terzo settore e non sempre per questo era facile per la particolarità del bisogno da soddisfare. L'accompagnamento di utenti anche a Napoli o a Salerno per poter affrontare bisogni complessi è stato un altro punto di forza dei PSI.

In linea generale è emerso che laddove i PSI avevano la struttura organizzativa più adeguata professionalmente registravano più capacità di affrontare i fabbisogni direttamente, oppure ricorrere a servizi dislocati in altri territori. Questo aspetto può apparire tautologico, ma a ben vedere non lo è, in quanto indica il livello di maturità dei servizi operativi dei PSI e di quelli esterni ad essi, giacché in grado di soddisfare i bisogni.

*La costruzione della rete esterna dei servizi i*

La costruzione della rete esterna ai PSI è stata perseguita con la consapevolezza che occorresse creare sinergie efficaci per rispondere alle domande plurime provenienti dai fabbisogni delle utenze straniere. La rete esterna ha rappresentato per i Poli una parte importante per l'effettuazione delle attività di risposta, e ciò è avvenuto con una informazione mirata ai servizi territoriali già esistenti. Tale procedura non è stata omogenea tra i diversi PSI: per alcuni il giudizio è stato del tutto positivo, e dunque la rete è stata effettivamente costruita; per altri, al contrario, non lo è stato, sebbene in parte dovuto alle caratteristiche territoriali sopra accennate. Tra queste due estremità – l'una positiva l'altra meno – se ne sono evidenziate delle altre che abbiamo collocato al loro interno in posizione intermedia, caratterizzata da una sufficiente o da una insufficiente costruzione della rete esterna. Ha contato molto, oltre alle caratteristiche strutturali delle diverse aree comunali, la storia locale e i rapporti consolidati delle strutture/enti che hanno posto in essere gli interventi di costruzione delle reti esterne territorialmente ai PSI.

Nella gran parte dei casi – ad esempio – il rapporto con le aziende sanitarie territoriali è stato molto positivo e di reciproco supporto, mentre non si può dire lo stesso con altre istituzioni statali locali: in primis con la Questura e con la Prefettura. Con queste ultime strutture non sempre i PSI hanno avuto una soddisfacente e reale sistema di comunicazione. Lo status sociale dei migranti è rimasto – e continua a rimanere – come uno spartiacque sottile per accedere / non accedere alle prestazioni sociali. Il ruolo del legale è stato centrale nei servizi posti in essere per provare a facilitare da un lato e a velocizzare dall'altro, ad esempio, l'iter delle pratiche di rinnovo di permesso di soggiorno, senza il quale il migrante resta maggiormente esposto a condizioni di vulnerabilità e sfruttamento.

La questione abitativa non ha avuto risposte sufficientemente positive. Essendo correlata direttamente al lavoro svolto, alla retribuzione salariale percepita, al grado di chiusura / apertura dei proprietari disposti ad affittare, alle disponibilità delle amministrazioni comunali a far da garanti / mediatori tra il migrante e l'affittuario. Ragion per cui sono soltanto alcune le realtà connesse ai PSI che hanno attivato interventi in questa direzione, ad esempio, coinvolgendo le Agenzie immobiliari locali, cercando di costruire mappe degli appartamenti sfitti (e in buone condizioni strutturali). I risultati positivi sono stati acquisiti mediante rapporti informali che gli operatori sociali dei servizi sono stati in grado di porre in essere con proprietari conosciuti, laddove vigevano rapporti fiduciari (di parentato o vicinato / amicale); oppure, nondimeno, con rapporti concernenti canali di natura religiosa, coinvolgendo enti ecclesiastici disposti a sperimentare forme differenziate di inclusione abitativa. E dato che nei territori periferici il trasporto è un problema fondamentale, alcuni PSI hanno messo a disposizione biciclette per facilitare spostamenti di breve distanza.

### *La costruzione del sistema di offerta tra il Polo e i servizi territoriali*

La valorizzazione, la sistematizzazione e la pianificazione del sistema di intervento interno agli enti attuatori ed esterno a essi è stata una operazione riuscita meglio in una parte dei PSI che non in altri, producendo tre tipi di risposte:

- a. il sistema di offerta predisposto (definizione aprioristica delle risposte ai possibili fabbisogni affrontabili) è stato simmetrico alla domanda proveniente dall'utenza, dunque si sono configurati più o meno in equilibrio;
- b. il sistema di offerta è stato asimmetrico perché più esteso della domanda, dunque la rosa delle risposte prefigurate ed erogabili è stata maggiore delle domande concrete di intervento;
- c. il sistema di offerta è asimmetrico perché risulta minore della domanda, ossia non riesce a soddisfarla adeguatamente e una parte resta così inervasata; quest'ultima, in piccola parte, è stata comunque affrontata con l'invio delle utenze verso altri servizi, anche lontani dal luogo di ubicazione del PSI.

Nella seconda e nella terza configurazione la domanda / risposta di servizi è in disequilibrio, quest'ultima, oltremodo, quella più comune ai servizi sperimentali, ha rischiato – come rilevato dall'analisi delle informazioni acquisite nella ricerca valutativa – di essere sopraffatto dall'ampiezza dei fabbisogni espressi dalle utenze e di perdere la visione d'insieme.

Quando si è registrata questa ultima condizione i PSI hanno dovuto ridurre l'offerta, e riportarla – per così dire – in equilibrio, valorizzando i servizi / enti più consolidati, le cui procedure di erogazione sono più rodate. In questi casi prevale la logica della reciproca fiducia, e dell'interscambio delle utenze da ente a ente e viceversa in genere sulla base delle concrete possibilità di dare risposte sufficienti. E dell'utilità reciproca: la risposta non arriva da un ente, ma arriva dall'altro in conformità di quanto è predisposto dal sistema di offerta della singola organizzazione subitaneamente mobilitabile. Ciò si è verificato, con un significativo risultato, negli altalenanti periodi pandemici: nell'attribuzione del *green pass*, nel diffondere la possibilità di fruire del vaccino, nel far circolare le modalità di distanziamento.

### *L'innovazione dei servizi sul lavoro e l'effetto sulla fascia di migranti coinvolti*

I PSI hanno sperimentato servizi correlati alla dimensione occupazionale dei migranti, non avendone – nella maggior parte dei casi – una esperienza concreta. Pur tuttavia, la rilevanza dell'intervento effettuato su questa tematica è stata l'alleanza attivata con le organizzazioni sindacali territoriali, cosicché lo scambio che ne è emerso ha permesso ad una parte di PSI di operare in tal senso con il supporto delle camere del lavoro. L'intervento è stato attivato da diverse strutture della rete, con progetti individualizzati, con percorsi pianificati di orientamento al lavoro. E ciò ha prodotto, in base alle informazioni acquisite nel corso dei fo-

*cus group* dedicati, delle spinte in avanti relativamente all'ottenimento di certificazioni attestanti le competenze professionali possedute. In altri casi si sono sperimentate delle *start-up* lavorative, in un altro caso dei *job café* per la ricerca/inserimento al lavoro. È stato altresì sottoscritto tra i PSI e le associazioni datoriali dei protocolli d'intesa per facilitare percorsi brevi di formazione professionale (potatura, ad esempio) e degli inserimenti lavorativi conseguenti. Per facilitare la diffusione di queste sperimentazioni è stata prodotta una guida di orientamento multilingue in cui sono illustrati gli elementi cardine per comprendere che cosa è un contratto di lavoro – e l'importanza che riveste nelle relazioni occupazionali – in base alla previdenza sociale e ai diritti sanitari; ed anche per la ricerca di una abitazione in affitto.

### 9.3. La valutazione dei PSI in Puglia

#### *Localizzazione dei PSI e gli enti attuatori*

In Puglia i PSI sono tre, di cui due a San Severo (Foggia) – l'uno ubicato a Casa Sankara (un centro multifunzionale che ospita lavoratori migranti, in particolare occupati in agricoltura); e l'altro in località Fortore; e il terzo a Nardò, come sintetizza la Tab. 9.2. Anche in questo caso la scelta non è stata casuale ma rispecchia l'intenzione dei PSI di intervenire laddove le problematicità sociali correlate al lavoro agricolo sono significativamente alte. Da questa prospettiva l'area di San Severo e quella di Nardò riflettono due realtà ad alta presenza di rapporti di lavoro basati sul caporaliato, ma anche – giudizio valevole per entrambe – realtà territoriali dove operano strutture del terzo settore qualificate (ma molto poche numericamente) e istituzioni locali che nel tempo hanno attivato interventi sociali significativi, essendo luoghi vocati alla produzione agro-alimentare e alla presenza di lavoratori poveri.

Tabella 9.2 – Poli sociali integrati sperimentati nella regione Puglia per provincia, città/area di operatività ed ente attuatore

Regione Puglia		
Provincia	Città/luogo operativo	Ente attuatore
Foggia	San Severo – Casa Sankara	ATS Ghetto Out Casa Sankara
Foggia	San Severo – Località Fortore	Consorzio Aranea
Lecce	Nardò	ATS Innovamenti

#### *La promozione e l'informazione del servizio*

I PSI pugliesi hanno svolto attività differenziate in base all'azione programmatica di divulgazione/diffusione dei servizi che avrebbero erogato in favore dei

migranti/lavoratori agricoli di origine straniera nei territori di competenza. E non solo, dato che una attività caratterizzante la *mission* dei PSI era quella di aganciare la loro azione con quella dei servizi operativi negli stessi territori integrandoli reciprocamente per una offerta congiunta alle utenze straniere di genere maschile e femminile. Lo sviluppo di questa attività ha risentito della collocazione geografica dei PSI, perché quello situato in località Fortore, essendo di fatto isolato, non ha potuto che rivolgere i propri servizi soprattutto alla comunità di migranti presente nella stessa località e solo in parte in quelle adiacenti/prossimità; e limitando così l'offerta per quelle più distanti territorialmente. Il PSI di San Severo, essendo più centrale, ed essendo Casa Sankara un luogo di aggregazione importante, le attività svolte hanno in parte travalicato, per così dire, la sua mera dislocazione territoriale. Così per Nardò, essendo il Polo ancorato in città; e dunque in una posizione centrale, cosicché l'azione svolta ha coinvolto altre realtà sociali, *in primis* quelle del terzo settore e in misura minore le ASL e la Questura per l'importanza che rivestono per la popolazione immigrata.

A fianco di tali valutazioni occorre tuttavia sottolineare che le infrastrutture di servizio socio-assistenziale operative intorno a queste aree comunali non sono molto strutturate ed efficaci; per tale ragione l'estensione della rete al di fuori degli stessi PSI non è stata significativa. Fa eccezione, invece, la sinergia effettuata con le strutture sociali storicamente attive in queste specifiche aree comunali o intercomunali (nel senso dell'ambito socio-sanitario). Si tratta di strutture di diverso tipo, in quanto da una parte sono organizzate formalmente – e con competenze di lavoro sociale professionalmente mature – e dall'altra, al contrario, non lo sono, poiché agiscono come gruppi informali. Ciò vuol dire che questi ultimi, dal punto di vista valutativo, relativamente alle competenze professionali che riescono a mettere in campo sono perlopiù di natura soggettiva, ossia sono contingenti e affrontano soltanto specifici fabbisogni. E spesso non sono ripetibili in ugual misura nel tempo, poiché trattandosi di personale volontario per definizione è da considerarsi incostante. Sono però importanti quando agiscono in sinergia con gli enti formalmente strutturati, perché ne completano/integrano il sistema di offerta. Ad esempio, come si è acquisito nel corso dei *focus group*, queste strutture fanno parte dei circuiti delle Caritas diocesane, mentre quelle più strutturate ruotano sulle organizzazioni sindacali e sugli enti del terzo settore operative nel settore immigrazione, e pertanto sono particolarmente attente ai fabbisogni dei lavoratori stranieri occupati in agricoltura.

#### *La costruzione della rete esterna dei servizi*

Come appena argomentato, dalla valutazione approntata è palesemente emerso che per le caratteristiche connesse all'ubicazione dei PSI e per le carenze oggettiva di infrastrutture sociali operanti nelle medesime aree comunali/inter-

comunali, l'estensione prevista di coniugare i servizi degli stessi con quelli esterni non è stato raggiunto. Non per volontà degli enti attuatori, ma per le caratteristiche dei contesti di intervento. Tal ché, essendo gli enti attuatori, ciò nonostante, delle realtà che operano in questi territori da molti anni, la rete esterna più utilizzata non poteva che corrispondere alle strutture co-presenti da più tempo negli stessi territori. E con le quali le interlocuzioni e i rapporti finalizzati a dare risposte ai fabbisogni sociali e sanitari, nonché quelli del lavoro, sono congiuntamente funzionali e ben armonizzate. Il punto – anch'esso rilevato dagli incontri valutativi – non è tanto il sistema di offerta compresente in questi territori, ma quanto la sua capacità di soddisfare i fabbisogni; o meglio il suo grado di copertura dei medesimi dal punto di vista quantitativo (il numero di interventi attivati) e qualitativo (efficacia della risposta in termini di affievolimento/ soluzione del bisogno).

Da queste valutazioni appare evidente che la struttura dei servizi pre-ordinata dai PSI e non modificata in base a quanto sopra esplicitato, ha influito sulla composizione e strutturazione dell'équipe operativa. Questa si è andata evolvendo sulla base del modello di intervento configurabile come "*case management*", cioè ponendo al centro le problematiche soggettive delle utenze che sono entrate in contatto con i servizi e cercando di affrontarle in due maniere diverse: o direttamente dai servizi costitutivi del Polo; o inviandole a servizi esterni, *in primis* alle Asl (per gli aspetti sanitari), alla Questura (per quelli correlati allo status giuridico), alle Caritas (per quelli attinenti alla prima necessità). Riducendo di fatto l'intervento mirato alla costruzione di reti di supporto, con l'approccio, invece, basato sul c.d. *group work* e in maniera più estesa su c.d. *community work*, ossia con le realtà infrastrutturali organizzate/non organizzate che caratterizzano il territorio.

#### *La costruzione del sistema di offerta tra il Polo*

Come accennato non c'è stata una sostanziale attenzione alla costruzione delle reti esterne, per i motivi appena espressi. Ma con i servizi/strutture esterne al Polo si è attivata – per così dire – una interlocuzione contingente con le strutture più importanti. Ovvero con le strutture che intervengono sul territorio in maniera universalistica e non esclusivamente con le componenti immigrate, essendo in buona parte istituzioni locali e rappresentanti delle parti sociali (come le organizzazioni sindacali e datoriali, nonché del patronato che eroga servizi connessi al mondo del lavoro e alla previdenza sociale). La costruzione del sistema di offerta era stata ideata in fase progettuale perseguendo una duplice direzione: la prima interna ai PSI, la seconda esterna ad essi. In un caso è stata portata a compimento mediante un percorso di strutturazione iniziato all'avvio del progetto e con la successiva evoluzione implementativa dello stesso, la seconda si è fermata ad un utilizzo contingente degli altri servizi presenti nel territorio foggiano e leccese.

È importante rilevare però che a Casa Sankara sono presenti in modo stabile sia la Coldiretti che i sindacati confederali, con sedi interne alla stessa struttura, dove sono operativi diverse attività socio-assistenziali e di natura occupazionale. Questo PSI si compone di figure professionali specifiche, quali lo psicologo/a, l'educatore professionale, l'operatore socio-sanitario, l'operatore legale, il mediatore interculturale, il sindacalista esperto lavorista. Tali figure sono disponibili ad interagire con le utenze, una volta effettuato il primo incontro allo sportello di ascolto ed espresso i fabbisogni che necessitano di risposte. È operativo anche un servizio di analisi delle competenze allo scopo di comprendere le capacità professionali in possesso dei lavoratori agricoli che frequentano Casa Sankara, ravvisabili non solo dai titoli formali ma anche in base esperienze informali non certificate, quindi solo implicitamente possedute. Una specie di portfolio o curriculum delle competenze che il lavoratore può mostrare nella ricerca attiva del lavoro e mostrarlo, a garanzia, nella negoziazione iniziale per la definizione delle condizioni occupazionali che andrà a svolgere. I giudizi valutativi, a guardare soltanto all'interno del lavoro svolto dai PSI, sono perlopiù positivi, mentre quello all'esterno, misurato con l'approccio del *case management*, è altrettanto positivo ma limitato ai singoli interventi, date le condizioni territoriali sopra tratteggiate.

#### 9.4. La valutazione dei PSI in Basilicata

In Basilicata i PSI realizzati sono stati 4, costituiti nell'area del Vulture Alto-Bradano e del Metapontino. La Tab. 9.3 indica la provincia, il luogo di operatività e l'ente attuatore che lo ha coordinato e implementato.

Tabella 9.3 – Poli sociali integrati sperimentati nella regione Basilicata per provincia, città/area di operatività ed ente attuatore

Regione Basilicata		
Provincia	Città/luogo operativo	Ente attuatore
Potenza	Lavello	ARLAB (Agenzia Regionale per il Lavoro e l'Apprendimento, agenzia <i>in-house</i> della Regione Basilicata)
Matera	Policoro	ARLAB (Agenzia Regionale per il Lavoro e l'Apprendimento, agenzia <i>in-house</i> della Regione Basilicata)

#### *La promozione e l'informazione del servizio*

La Regione Basilicata ha affidato il PSI all'ARLAB (Agenzia Regionale per il Lavoro e l'Apprendimento) per l'implementazione delle attività previste, includendo la consulenza legale e gli interventi per facilitare l'incrocio tra domanda ed offerta di lavoro in collaborazione con i Centri dell'impiego. E con altre realtà organizzate, laddove – nello svolgimento delle loro attività con i/le migran-

ti – potevano riscontrare situazioni di lavoro sfruttato e quindi favorire i processi di emersione. Attività, quest’ultime, che si sono rilevate abbastanza difficili da svolgere per le caratteristiche policentriche dei territori agricoli della provincia di Potenza e quelli di Matera, e per il fatto che i PSI attivati non riuscivano a coprire con la loro azione delle altre zone sub provinciali ad alta problematicità sociale. Dal ché i due Poli, pur svolgendo le loro attività nei reciproci ambiti territoriali, nel cuore del Vulture-Alto Bradano (il comune di Lavello) e del Metapontino (il comune di Policoro), non sono riusciti, come accennato, a creare ulteriori possibilità di intervento; limitando, così, gli interventi agli spazi territoriale di ubicazione.

Ma essendo, come detto per le altre regioni, un intervento di carattere sperimentale, che avrebbe dovuto, tra le altre cose, costruire sinergie tra i servizi interni al Polo e quelli esterni preesistenti, le difficoltà incontrate a proposito nella fase di cantierizzazione delle attività previste non sono state più riassorbite completamente. E questo si è in parte riverberato: sia nella diffusione delle informazioni concernenti il PSI come insieme di servizi innovativi mirati a creare / rinforzare l’operatività delle reti territoriali; sia nella valorizzazione dei rapporti tra servizi pubblici e quelli del terzo settore nell’ottica di promuovere prese in carico dei lavoratori e delle lavoratrici agricoli al di fuori della corrispettiva area d’azione; e sia nell’armonizzare – per quanto possa essere possibile – i sistemi di offerta tra i diversi PSI posti in essere, dovuto – da quanto rilevato nei *focus group* – anche dalle diverse caratteristiche nazionali (e fabbisogni diversi) dei lavoratori agricoli nell’area del Vulture Alto-Bradano e del Metapontino. I servizi offerti, date queste caratteristiche, sono stati simili a quelli erogati negli anni precedenti, anche mediante le informazioni promosse dall’Unità di contatto mobile che monitorava la presenza di piccoli gruppi di lavoratori e li informava / invitava ad alloggiare nel centro di accoglienza allestito al riguardo (l’ex tabacchificio).

#### *La gestione della presa in carico*

Per gli enti attuatori e gli operatori e operatrici del PSI i servizi offerti ruotano intorno al centro di accoglienza di Palazzo san Gervasio, una delle aree a forte concentrazione di lavoratori migranti per la raccolta del pomodoro c.d. “tardivo” (perché si raccoglie a ottobre). Centro oramai attivo da quasi un decennio, e dunque promuove per questi lavoratori (che provengono non solo dalle aree comunali vicini, ma anche dalla Calabria) forme diverse di assistenza socio-sanitaria, legale e soprattutto alloggiativa. È una prassi di lavoro sociale consolidata, e allo stesso tempo da re-inventare ogni volta, essendo i lavoratori – quasi sempre di genere maschile – soltanto in parte uguali a quelli degli anni precedenti, mentre un’altra è soggettivamente diversa. La valutazione dell’offerta dei servizi erogati è alquanto positiva, anche se – per gli operatori intervistati al riguardo – il

centro dovrebbe essere aperto e disponibile ad alloggiare lavoratori per più mesi di quelli che comunemente ricopre, divenendo, secondo questa interpretazione, un centro permanente aperto almeno sei mesi all'anno. Di fatto, nel Vulture Alto-Bradano il lavoro agricolo, sebbene si concentri sul pomodoro tardivo, si sonda per almeno per quattro/cinque mesi all'anno e il mercato delle abitazioni/affitti è molto limitato. Stessa problematica si riscontra nel Metapontino.

Il lavoro agricolo è talmente dinamico che una parte degli imprenditori locali pur di reclutare manodopera chiedono alle cooperative del terzo settore – e ad alcune strutture dei PSI – di segnalare lavoratori agricoli stranieri disponibili ad essere occupati presso le loro aziende. Spesso tale richiesta viene soddisfatta in quanto per i servizi sociali locali promuovere l'inserimento lavorativo delle utenze che assistono socialmente è un modo per rinforzare l'assistenza stessa, e rinforzare i rapporti con i Centri dell'impiego territoriali (la cui efficacia è molto ridotta). I rapporti con il Centro dell'impiego sono stati portati avanti per il PSI dalla cooperativa Rose di Atacama, dove sono state realizzate azioni di incontro domanda e offerta di lavoro e coinvolti lavoratori e lavoratrici. Questa attività è stata considerata innovativa dai PSI perché esula dalla mera assistenza sociale e si proietta sulla dimensione occupazionale, anche con il supporto delle organizzazioni sindacali territoriali. A questa attività è altresì connessa quella relativa ai rinnovi dei permessi di soggiorno. L'équipe dei PSI dispongono di figure professionali in grado di offrire anche consulenza psicologica che si assomma ed integra il pacchetto di risposte che vengono offerte per soddisfare l'insieme delle pluri-problematiche che scaturiscono dai gruppi migranti. Una carenza registrata di frequente dagli operatori coinvolti nei due PSI è quella sanitaria, per la lontananza delle Asl dai luoghi di lavoro e di alloggio delle utenze, cioè Lavello e Policoro. Per queste necessità occorre un accompagnamento alle ASL delle utenze, che non sempre è stato possibile soddisfare adeguatamente.

#### *La costruzione della rete esterna dei servizi e l'effetto sui migranti*

In Basilicata, a causa del ridotto tasso di infrastrutture e per la distanza che le separa geograficamente, soprattutto nelle aree a bassa urbanizzazione e rurali, non è stato possibile, come sopra ricordato, attivare collaborazioni con strutture esterne ai PSI. A parte con alcune altamente qualificate. Per ciò non è stato possibile costruire un adeguato sistema l'offerta dei servizi ai migranti/lavoratori agricoli, oltre a quella messa in campo da ARLAB. Giudizio che deriva dalla lettura dei dati e delle informazioni acquisite gli operatori e dalle operatrici (partecipanti al *focus group*). Una interlocuzione significativa è stata approntata con la Questura di Matera, ma non si è evoluta come le aspettative iniziali davano a pensare, poiché la collaborazione enunciata ad ogni incontro non si trasformava successivamente in azioni operative; ovverosia ad una attenzione ai tempi

di concessione dei rinnovi dei permessi di soggiorno. Così anche con la Prefettura. Le reti esistenti sono deboli, e non operano in modo efficacemente trasversale. Una collaborazione utile è stata quella con il Progetto antitratta del CESTRIM, anche per le quantità e qualità delle informazioni che hanno messo a disposizione dei PSI per la loro esperienza di intervento sociale. Rapporti utili si sono avuti anche con la Caritas, quando i PSI le hanno coinvolte sul piano dell'assistenza di beni di prima necessità soprattutto nelle fasi pandemiche. Gli interventi sviluppati sono stati rivolti perlopiù all'accompagnamento alla fruizione dei servizi socio-assistenziali e sanitari, coinvolgendo – sebbene in pochi casi – l'ASL di Potenza.

### **9.5. La valutazione dei PSI in Calabria**

In Calabria i PSI sono stati 4, e ciascuno è stato localizzato in aree comunali con una presenza di migranti – e di lavoratori agricoli – significativa: sia sul piano statistico, sia sul piano occupazionale, data la prevalenza dei lavoratori agricoli. La Tab. 9.4 indica la provincia, il luogo di operatività e l'ente attuatore che lo ha coordinato e implementato (strutture del terzo settore con una esperienza consolidata sul tema correlato all'immigrazione straniera).

Tabella 9.4 – Poli sociali integrati sperimentati nella regione Calabria per provincia, città/area di operatività ed ente attuatore

Regione Calabria		
Provincia	Città/luogo operativo	Ente attuatore
Cosenza	Cassano allo Ionio	CIDIS onlus
Cosenza	Corigliano Rossano	Promidea
Reggio Calabria	Taurianova	Consorzio Macramè
Reggio Calabria	Rosarno	Oasi

#### *La promozione e l'informazione del servizio*

La promozione e l'informazione dei PSI, nelle aree dove è stato costituito, non vi è stato l'approntamento di un sistema teso alla comunicazione mirata in modo specifico alle reti presenti e ai servizi istituzionali del territorio. Ciò è dovuto al fatto che in queste aree comunali la rete dei servizi esistenti è ancora storicamente debole. Non mancano le istituzioni locali, e neanche quelle del terzo settore; ma sia nell'uno che nell'altro caso non sono numericamente molte. E questo – in un territorio ampio, di natura perlopiù agricola, dunque con aziende diffuse ed anche isolate/periferiche – ha determinato non poche difficoltà operative. I PSI, quindi, hanno certamente aggregato altre strutture, quelle storicamente più

presenti (la Caritas, gli Enti anti-tratta, il terzo settore che opera con i migranti, ad esempio, Emergency, Medici senza frontiere e i Medici per i diritti umani), e facendo questo hanno così completato l'azione aggregante, poiché non ce ne sono delle altre. Se questo è quanto risulta da un punto di vista quantitativo (il numero ridotto delle strutture mobilitate), non vuol dire che la qualità dell'intervento sia stato insufficiente. Anzi, per l'esperienza consolidata delle strutture che hanno gestito i Poli, e quelle appena citate, la qualità dell'intervento – date le condizioni oggettive – è stato piuttosto positivo. L'azione informativa pertanto ha riguardato le istituzioni locali, soprattutto i comuni della Piana di Gioia Tauro (con Taurianova e Rosarno) e della Piana di Sibari (con Cassano allo Ionio e Corigliano/Rossano), e gruppi informali, ad esempio, quelli operativi nelle Diocesi/Parrocchie comunali) per l'assistenza di prima necessità.

Le utenze straniere ai PSI – oltre a quelle arrivate direttamente – sono state coinvolte anche quelle inviate da altre organizzazioni, e non secondariamente, quelle provenienti dai SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione) e da altri centri di accoglienza operativi sul territorio calabrese. Il radicamento territoriale degli enti attuatori ha fatto sì che si utilizzassero i canali già sperimentati (incontri diretti per spiegare gli obiettivi, incontri seminariali e altre occasioni d'incontro, pure di natura informatica). Tale attività ha prodotto, al contempo, un valore aggiunto – dunque un fattore di forza – nelle capacità di diffondere informazioni mirate a promuovere servizi innovativi; e anche fattori di debolezza, non attribuibile agli enti attuatori, ma alla ristrettezza degli enti costitutivi dei PSI e di quelli che operano al loro esterno (con le caratteristiche dette sopra). In ciascuna delle aree comunali di azione di PSI sono attivi i servizi di INCIPIT (il progetto anti-tratta della Regione Calabria) con cui è stato possibile attivare un'azione sinergica contro lo sfruttamento lavorativo, data la loro specifica esperienza decennale.

#### *La gestione della presa in carico, la debolezza della rete esterna*

La presa in carico dell'utenza afferente ai PSI ha seguito un doppio canale: da una parte quello diretto, ossia l'arrivo è stato determinato dalle informazioni circolate e dal sistema di offerta veicolato come detto sopra; dall'altra, in maniera indiretta, mediante gli invii effettuati da altri servizi formali o informali con i quali i Poli medesimi sono entrati in contatto o hanno promosso rapporti di rete, nei limiti del tasso di infrastrutturazione ricordato. Una buona parte delle utenze, in particolare migranti e lavoratori agricoli, ha espresso il bisogno di acquisire i rinnovi dei permessi di soggiorno scaduti, o dei contratti di lavoro non chiari o di verifica delle buste paga. In questi casi il rapporto con le organizzazioni sindacali ha determinato un valore aggiunto ai PSI, in quanto ha ampliato le possibilità di risposta non solo alle questioni prettamente socio-assistenziali o sanitarie ma anche a quelle di natura giuslavoristica (compresa la collaborazione a corsi brevi di

formazione professionale per mestieri correlati al settore agricolo). La parola centrale dell'azione dei PSI è stata accompagnamento, con l'aiuto del mediatore e/o della mediatrice per far comprendere alle utenze il funzionamento dei servizi sociali e i rapporti lavorativi in aree a forte presenza di lavoro basato sul caporalato.

Queste *performance* sono state possibili per i rapporti preesistenti soprattutto con alcune ASL e con le organizzazioni sindacali, e con quelle costitutive dei PSI. La ragione risiede nel fatto che le infrastrutture in queste aree comunali della Calabria sono piuttosto deboli, anche in assenza di protocolli d'intesa tra enti pubblici e del privato sociale. E quindi un sistema di offerta che possa ampliare le risposte potenziali correlate ai fabbisogni dei/delle migranti resta indeterminato e quindi non facilmente pubblicizzabile. Indeterminatezza che si riverbera nell'offerta di abitazioni a riprova dell'accentuata presenza di insediamenti informali presenti nel raggio d'azione degli stessi PSI. Un problema considerato di grande importanza. Alcuni Poli hanno sperimentato il riconoscimento di domicilio presso strutture di accoglienza, in particolare quelle della Caritas, per facilitare l'accesso ai servizi socio-sanitari ed avere la possibilità di affittare delle case. Al riguardo il PSI di Taurianova ha promosso una esperienza significativa al riguardo, con il supporto dell'amministrazione comunale / regionale.

#### *La costruzione del sistema di offerta tra il Polo e i servizi territoriali*

Come sopra detto la costruzione della rete esterna ai PSI è da considerarsi fragile per la carenza di infrastrutture sociali, se non quelle correlabili ai centri di accoglienza SAI, e le strutture citate (con quelle del progetto INCIPIT i rapporti sono state realizzati in quattro province). Positivo, ad esempio, è stato il rapporto con il Comune di Cassano allo Ionio, che ha attivato un servizio navetta per far sì che i servizi fossero più prossimi ai/alle migranti e ai lavoratori agricoli, con il supporto di mediatori linguistico-culturali. I giudizi emersi nei *focus group* sull'importanza della funzione che potrebbero svolgere i Centri per l'impiego si infrangono sul fatto che occorrerebbe modificarne la *mission*, poiché come sono adesso hanno un basso *appeal* con i migranti poiché non promuovono, se non marginalmente, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. In aggiunta, ciò che emerge dalla valutazione effettuata è la necessità di rinforzare la capacità di *governance* generale in tutti i territori allo scopo di incrementare numericamente le strutture sociali e sviluppare quelle esistenti, innalzando i livelli medi di efficienza. Tali criticità hanno reso anche difficoltose le azioni di sensibilizzazione con le strutture civiche e sociali delle comunità autoctone locali soprattutto sulle questioni attinenti alle abitazioni da affittare ai migranti. Un aspetto altrettanto sentito è il rapporto con le Reti del lavoro agricolo di qualità (RELAQ), tra l'altro molto difficile poiché, di fatto, non c'è un interlocutore a livello regionale, ruolo che si attribuisce erroneamente all'INPS ma non ha le competenze per svolgerlo. Rap-

porti deboli sono anche quelle con le Questure e con le Prefetture, soprattutto per la questione prioritaria dello *status* giuridico dei migranti in generale e dei richiedenti asilo in particolare. Il rapporto stabilito con il Tavolo Regionale Anti-Caporalato ha permesso, nel periodo di realizzazione, di connettere e far discutere insieme le istituzioni che gestiscono l'edilizia popolare, l'agricoltura e delle politiche sociali e il terzo settore per riconoscersi e progettare insieme.

#### *L'effetto dei servizi sulla fascia di emigranti*

Dalle informazioni acquisite dai questionari somministrati alle utenze che hanno fruito dei servizi dei Poli, da una parte, e quelle correlabili ai *focus group* dall'altra, si evince la positività dei servizi comunque offerti, *in primis* quelli che si potevano affrontare con le diverse modalità di accompagnamento messe in campo. Al riguardo è stato molto utile il supporto dei mediatori culturali. Per i fabbisogni più complessi come quelli concernenti la documentazione di soggiorno, dei trasporti e dell'abitare, le difficoltà sono state maggiori, a parte qualche esempio di sperimentazione positiva. Per la questione degli alloggi positiva è stata l'esperienza del comune di Taurianova, mentre per i trasporti senz'altro quella di Cassano allo Ionio (entrambe citate). Emerge anche la consapevolezza che occorre affrontare le problematiche dei migranti/lavoratori agricoli con uno sguardo di 360 gradi, ma occorre – contemporaneamente – costruire un sistema di offerta definito e le reti territoriali che possono affrontarli doverosamente. L'assenza fisica di queste ultime – a parte quelle sopra citate – preclude qualsiasi intervento di efficacia medio-alta, poiché le risposte in termini di servizio non possono che essere multiple.

### **9.6. La valutazione dei PSI in Sicilia**

#### *La localizzazione e gli enti attuatori*

In Sicilia la sperimentazione dei Poli Sociali Integrati è avvenuta in tutte e nove le province, e la loro ubicazione geografica – come si rileva dalla Tab. 9.5 – è avvenuta nei comuni capoluoghi, ad eccezione di Trapani poiché il rispettivo Polo è stato attivato a Marsala. Gli enti attuatori coinvolti sono stati una ventina, con una prevalenza numerica ravvisabile a Siracusa e a Catania. Nell'insieme si tratta di enti con esperienza consolidata nel settore immigrazione. Al riguardo la Regione Sicilia ha voluto coinvolgere direttamente anche i comuni capoluogo e le strutture del terzo settore in essi operativi caratterizzati da una specifica professionalità. Ciascun capoluogo di provincia è interessato da rapporti di lavoro basati sul caporalato, anche se in alcune è maggiormente evidente.

Tabella 9.5 – Poli sociali integrati sperimentali nella regione Sicilia per provincia, città/area di operatività ed ente attuatore

Regione Sicilia		
Provincia	Città/luogo operativo	Ente attuatore
Agrigento	Agrigento	Associazione Culturale Acuarinto;
Caltanissetta	Caltanissetta	Associazione Don Bosco 2000;
Enna	Enna	Iblea servizi territoriali Società Cooperativa Sociale Onlus;
Palermo	Palermo	Associazione Asante Onlus
Ragusa	Ragusa	Integrorienta Società Cooperativa Sociale Onlus;
Siracusa	Siracusa	Comune di Siracusa capofila dell'A.T.S. costituita con Associazione AccoglieRete per la tutela dei minori non accompagnati, Associazione AR-CI Comitato Territoriale di Siracusa, CPIA di Siracusa – A. Manzi, Oxfam Italia Intercultura Soc.Coop.Soc. Onlus e Fondazione Siamo Mediterraneo;
Trapani	Marsala	Consorzio Umana Solidarietà Società Cooperativa Sociale;
Messina	Messina	Medihospes Cooperativa Sociale Onlus capofila dell'A.T.S. costituita con il Comune di Messina
Catania	Catania	Il Nodo consorzio di cooperative sociali – Società Cooperativa Sociale capofila dell'A.T.S. costituita con la Cooperativa Prospettiva Soc. Coop. Soc, Consorzio SOL.CO. – Rete di Imprese sociale siciliane – Società Cooperativa Sociale, Iride Società Cooperativa Sociale, I Girasoli Società Cooperativa Sociale e di Solidarietà;

#### *La promozione e l'informazione del servizio*

I PSI sono stati realizzati in tutti i capoluoghi della Sicilia, e ciascuno di essi ha messo in campo una strategia per certi versi simile e per altri diversa, in base alla loro specificità territoriale. Da un lato dunque la strategia comunicativa è stata veicolata mediante invio di email alle strutture del terzo settore, e laddove il capofila del Polo era direttamente il comune capoluogo, la diffusione si è estesa anche agli uffici che operano direttamente o indirettamente con i gruppi migranti, soprattutto quelli socio-sanitari. Dall'altro, mediante incontri *vis a vis* organizzati specificamente per comunicare l'attivazione del Polo e far conoscere gli obiettivi che si sarebbero perseguiti. A questo scopo sono stati coinvolti anche le strutture sindacali, i patronati e – laddove si è registrata una attenzione / sensibilità espressa le organizzazioni datoriali. Maggior facilità dei contatti è stata raggiunta da quegli enti attuatori con esperienza professionale più longeva, quindi pluriennale, di converso più difficoltà si è registrata con quelle strutture con una esperienza minore nel campo dell'immigrazione.

In entrambi i casi le informazioni sono state veicolate a cerchi concentrici, come esplicitato nel corso di un *focus group*, a partire dai servizi interni al PSI, per passare alle strutture che lo compongono (laddove si tratta di Consorzi di coope-

rative), alla cerchia di prossimità (quella costituita dagli enti che comunemente interagiscono con esse); e a quella immediatamente successiva formata dai servizi socio-sanitari (sia gestiti dal terzo settore che dalle istituzioni locali deputate) e a quella ancora più esterna – per *mission* e per funzione istituzionale – costituita dalle Questure e dalle Prefetture. Non tutti i Poli hanno attuato questa strategia, anche se tutti hanno promosso il processo informativo per pubblicizzare il nuovo servizio sociale, in quanto svolgente una funzione integrativa di quanto le strutture territoriali preesistenti già svolgevano autonomamente.

In alcuni casi, ad esempio, nei territori dove sono presenti associazioni di migranti, il processo informativo ha riguardato anche loro, e non solo come meri destinatari del messaggio inerente alla costruzione del PSI ma come co-promotori dello stesso. In altri casi, nelle strutture che operano nel settore anti tratta di esseri umani la promozione del Polo è avvenuta anche mediante l'utilizzo delle unità mobili di contatto andando nei luoghi di aggregazione o di lavoro dei gruppi di immigrati/lavoratori agricoli potenzialmente interessati alla fruizione dei servizi progettati. O come, altro esempio significativo, simile al precedente, ma con una variazione sostanziale, il PSI di Messina, gestito dall'ATS Medihospes Cooperativa Sociale, che ha utilizzato le unità di contatto come se fosse uno "sportello informativo itinerante", distribuendo materiale informativo plurilingue.

#### *La gestione della presa in carico*

La gestione delle prese in carico è avvenuta in una duplice maniera: la prima, connessa alla struttura interna dei PSI, l'altra alle strutture esterne nella logica dei cerchi concentrici di prossimità susseguiti l'uno all'altro. In questa doppia modalità le prese in carico si sono anche reciprocamente intrecciate. Nel senso che la richiesta diretta alle prestazioni attinenti ai sistemi di offerta di ciascun PSI – vertenti sull'assistenza legale e sull'emersione della condizione di sfruttamento lavorativo – si sono affiancate a quelle ordinarie svolte dagli enti aggregati nel medesimo Polo di natura socio-sanitaria; oppure, a quelle erogate dalle strutture territoriali a diverso grado di prossimità facenti parte/non facenti parte della rete formale o informale ruotante intorno alla struttura centrale posizionabile nello stesso Polo cittadino. Questa situazione ha determinato un valore aggiunto non indifferente, giacché l'utenza afferente direttamente al Polo in parte costituiva già una componente dell'utenza degli altri servizi cittadini, e in tale veste aveva accesso alla fruizione alle risorse correlate al corrispettivo sistema di offerta.

Dalla valutazione è emerso anche che quasi tutti i PSI hanno sottoscritto protocolli d'intesa con altri servizi territoriali. Promuovendo in questa maniera la formalizzazione di reti di servizi sociali con la possibilità di erogare prestazioni diverse reciprocamente funzionali a dare risposte ad una gamma di bisogni più

estesi di quelli soddisfacibili dalla singola struttura erogatrice. I protocolli, seppur sottoscritti da tutti i Poli, non sempre hanno funzionato come previsto e con la stessa efficacia operativa. Questa infatti, come emerso in sede valutativa con l'interlocuzione diretta con gli operatori, dipende dalla volontà dei sottoscrittori del protocollo d'intesa ad implementare gli interventi congiuntamente predefiniti e dalle condizioni tecnico-organizzative che si mettono in piedi per coordinare le attività mirate all'implementazione medesima. In sintesi, il protocollo va gestito, e non abbandonato una volta che è stato faticosamente sottoscritto dalle organizzazioni interessate a lavorare insieme.

In linea generale occorre sottolineare che i PSI si sono caratterizzati per aver attivato i rispettivi sistemi di offerta in maniera non omogenea, ma in modo diseguale e a velocità differenziata correlabile alla loro capacità professionale, al contesto territoriale e al grado di interazione raggiunta con gli altri servizi sociali. E non tutti, ad esempio, sono riusciti a predisporre delle équipe multidisciplinari, anche se – in linea di massima – mediante il lavoro di rete la multidisciplinarietà era oltre modo minimamente garantita facendo ricorso alle risorse anche soggettive presenti sul territorio (si pensi al personale medico). Alcune esperienze hanno altresì introdotto delle figure innovative, come il *mentoring* nel PSI di Siracusa, cioè una figura posta accanto agli utenti più fragili per orientarli, accompagnarli e a supportarli in caso di evidente difficoltà a destreggiarsi, ad esempio, con le certificazioni burocratiche, e non solo quelle relative al rinnovo del permesso di soggiorno. Nell'insieme, le risposte alle utenze sono state soddisfacenti, nella misura in cui i servizi erogati dal Polo trovavano una sponda adeguata anche nella rete esterna.

#### *La costruzione del sistema di offerta tra il Polo, i servizi territoriali e l'effetti sulle utenze*

Gli operatori dei PSI che sono coscienti che per affrontare la molteplicità dei fabbisogni dei migranti in generale e quelli dei lavoratori agricoli in particolare, e tra questi quelli di coloro che vengono assoggettati a pratiche reiterate di sfruttamento, occorre lavorare di rete. Da ciò non si può prescindere. Convincione espressa di continuo nel corso della valutazione. Il punto critico semmai risiede nella capacità di costruzione delle reti esterne e congiungerle funzionalmente a quelle interne, rinvenibile all'azione di ciascun PSI. Ma la rete esterna non si costruisce soltanto desiderandola, ma caparbiamente, e simultaneamente, all'implementazione degli interventi ordinari. E allorquando l'ordinarietà s'inceppa, rallenta e si blocca la risposta al bisogno. In questi casi la soluzione può essere quella di inviare le utenze ad altri servizi con capacità professionali pertinenti al bisogno da fronteggiare. E trattandosi di interventi integrati tra la dimensione sociale e sanitaria, nonché quella dell'abitare, e quella del lavoro, la rete deve poter disporre di "alleati funzionali" per aumentare l'efficacia operativa.

Al riguardo esperienze positive sono state realizzate, in base alle valutazioni emerse nello svolgimento dei *focus group*. Ad esempio: laddove esponenti delle organizzazioni datoriali chiedevano contatti con utenti dei servizi del Polo disposti a lavorare, le risposte non sempre sono state positive, poiché – si capiva – che non erano intenzionati a regolarizzare i rapporti di lavoro. Anche perché l’azione dei PSI e quella dei servizi del terzo settore e delle istituzioni locali in rete – si snoda sulla dimensione preventiva, proprio per la natura dei servizi socio-sanitari. Non è una azione di contrasto, giacché quella è demandata alle autorità giudiziarie. L’obiettivo che hanno avuto i servizi del Polo è stato quello di assistere l’utenza mediante risposte pertinenti, dall’altro quello di costruire un percorso di inserimento lavorativo; o il contrario: far emergere il lavoro nero/sfruttato – con percorsi di legalizzazione dello *status giuridico* – e al contempo dare risposte socio-assistenziali. Le due direzionalità sono complesse, e non sempre – come discusso specificamente nei *focus group* – sono coronate da successo, data la forte complessità dell’una e dell’altra procedura di aiuto. Ciò è ravvisabile pure quando le utenze sono ospiti – o lo sono stati – dei CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria) e dal SAI, intenzionati a costruirsi il loro percorso di autonomia. Il supporto immediato dei servizi è caratterizzato dall’attenzione riposta nel prevenire che le utenze possano cadere nei circuiti dell’illegalità, dell’informalità e dei circuiti per la ricerca del lavoro gestiti dai caporali. Uscendo dai CAS sorge il problema della residenza: o si entra negli insediamenti informali, oppure si affitta una casa in conseguenza di una attività lavorativa che ha una certa stabilità e una certa remunerazione.

Una delle strutture del PSI di Trapani, l’Housing Sociale Casabianca della Cooperativa Sociale San Francesco, ha raccontato, nel corso della valutazione, la genesi di una buona pratica da essa maturata: ossia essere luogo di residenza per migranti/lavoratori allo scopo di permettere l’acquisizione del certificato di residenza. Questi aspetti, insieme a quelli sopra menzionati – cioè all’attenzione posta alla dimensione occupazionale, alla fruizione dei servizi e all’assistenza legale – sono state considerate, da parte delle utenze prese in carico, le prestazioni ricevute più importanti. E lo sono state perché sovente l’utenza stessa è stata accompagnata ai servizi, e ha potuto – in tal maniera – soddisfare/provare a soddisfare il fabbisogno che lo aveva portato al PSI.

## 9.7. Osservazioni conclusive

Il PSI come argomentato è stato ideato come un servizio sperimentale per rispondere, da un lato, a fabbisogni sociali e lavorativi provenienti dai migranti stranieri in generale; e dall’altro di quanti al loro interno sono occupati nel settore agricolo in maniera precaria e finanche sfruttata in particolare. Come sopra de-

scritto i PSI sono stati complessivamente 36 e sono stati gestiti da 47 enti attuatori. Questi, a ben vedere, sono state molti di più perché una parte degli stessi sono dei consorzi con più strutture cooperative associate al loro interno. Nell'insieme i PSI si sono andati progressivamente delineando nel corso della loro implementazione, assumendo – seppur con evidenti criticità dovute alla crisi pandemica – il loro significato più profondo e innovativo laddove è stato possibile coniugare servizi socio-assistenziali con quelli correlabili alla dimensione occupazionale. In altre parole, laddove le strutture e gli enti attuatori, hanno saputo dialogare e stringere rapporti funzionali con le organizzazioni sindacali e al contempo con le istituzioni locali – *in primis* le ASL e in qualche caso con le Questure – hanno anche registrato i risultati migliori.

Il concetto-chiave che ha orientato l'azione dei PSI è stato interconnessione: dei servizi interni/esterni ai PSI, dei fabbisogni/sistema di risposta, aiuto individualizzato/ accompagnamento ai servizi specializzati, intervento sociale/intervento lavoristico, risorse umane/risorse infrastrutturali. I processi di implementazione dei PSI non sono stati omogenei per cause diverse. Le principali sono rinvenibili nella differente esperienza sociale, professionale e non secondariamente in relazione ai territorio dove è stato impianto il servizio e del tasso di infrastrutturazione esistente e quindi mobilitabile rispetto agli obiettivi perseguiti. Questi fattori hanno concorso ad orientare i PSI verso un rafforzamento del lavoro sociale di rete, alla creazione di spazi organizzativi accoglienti e promotori di innovazione sociale. E non tanto, come emerso spesso dai *focus group*, in considerazione dell'intervento meramente effettuato, ma quanto di avverso effettuato nell'ottica integrata e multilivello, in aree comunali ad alta problematicità sociale (dati i rapporti di lavoro basati sul caporalato).

I PSI nell'insieme sono stati una esperienza valutabile come positiva, in considerazione del fatto che si è trattato di servizi sperimentali e limitati dal "tempo progettuale" e quindi con una fase di cantierabilità maggiore dei progetti/servizi più continuativi e quindi più consolidati. Ma hanno indicato un percorso da percorrere ancora. E non solo con i lavoratori agricoli regolari, ma anche e soprattutto con quelli irregolari poiché sono quelli ancora più emarginati, e conseguentemente quelli più sfruttati.

## Bibliografia

- BEZZI C. (2007), *Aspetti metodologici del coinvolgimento degli attori sociali nella codetta valutazione partecipata*, in PALUMBO M. (a cura di), *Valutazione 2000. Esperienze e riflessioni*, FrancoAngeli, Milano.
- FERTONANI M. (1998), *La valutazione delle prestazioni e del potenziale manageriale*, FrancoAngeli, Milano.
- LEONE L., PREZZA M. (2016), *Costruire e valutare i progetti nel sociale*, FrancoAngeli, Milano.
- LO PRESTI V. (2020), *L'uso dei positive thinking nella ricerca valutativa*, FrancoAngeli, Milano.

- NEVE E. (2015), *La valutazione dei servizi sociali. Significati e funzioni*, Verona, in dcuci.unvr.it/documenti/Avviso/all365574.pdf.
- PATTON M.Q. (2007), *Alla scoperta dell'utilità del processo*, in STAME N. (a cura di), *I classici della valutazione*, FrancoAngeli, Milano.
- PRESSMAN J., WILDAWSKY A. (1996), *Implementation*, cit. in LO PRESTI V. (2020), *L'uso dei positive thinking nella ricerca valutativa*, FrancoAngeli, Milano,
- ROSSI P.H., FREEMAN H., LIPSEY, M.W. (2007), *Costruire le valutazioni su misura*, in STAME N. (a cura di) *I classici della valutazione*, FrancoAngeli, Milano.
- STAME N. (2016), *Valutazione pluralista*, FrancoAngeli, Milano.
- TORRE E. (2022), *Dalla progettazione alla valutazione*, Carocci, Roma.

## Gli Autori

**Francesco Carchedi** è Docente presso la Facoltà di Sociologia, Scienze politiche e Scienze della Comunicazione - DISS/STESS della Sapienza Università di Roma. Già consulente del Dipartimento delle Pari Opportunità (periodo 1999-2003 e 2006-2009) e del Ministero degli Esteri-Cooperazione allo sviluppo (2007-2020) contro la tratta di esseri umani dalla Nigeria. Studioso dei processi migratori, delle politiche sociali e delle pratiche di sfruttamento/grave sfruttamento lavorativo. Coordina dal 2013 il *Rapporto Agromafie e caporalato* dell'Osservatorio Placito Rizzotto-Flai Cgil, e per il Consorzio Nova ha coordinato le ricerche correlate al presente volume.

**Antonio Ciniero**, PhD in Teoria e Ricerca Sociale, insegna Sociologia delle migrazioni presso l'Università del Salento e coordina l'area ricerca e sviluppo di Nova - Consorzio nazionale per l'innovazione sociale. Sin dalla sua fondazione è ricercatore dell'*International Center of Interdisciplinary Studies on Migrations (ICI-SMI)* dell'Università del Salento. È redattore regionale per la Puglia del Centro Studi e Ricerca IDOS (Roma) e collabora alla redazione del *Dossier Statistico Immigrazione*.

**Giuseppina De Angelis** è una valutatrice libera professionista, laureata in Sociologia. Svolge dal 1992 attività di valutazione e formazione. Dopo aver lavorato diversi anni per l'Unione Europea in qualità di valutatrice di programmi per la gioventù, si è specializzata nella valutazione delle politiche pubbliche, in particolare in quelle di natura sociale. Ha coordinato il gruppo di lavoro AIV (Associazione Italiana di Valutazione) sulla "Professione". È socia di Centrale Valutativa S.r.l.

**Rosa Gatti** è ricercatrice di Sociologia Politica presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Napoli Federico II. I suoi interessi di ricerca si concentrano sullo studio dei processi migratori, sulle dinamiche di genere, le politiche legate alla cittadinanza e alla partecipazione civica e politica dei migranti. Dal 2015 ricopre il ruolo di referente per la Campania del Centro Studi e Ricerche IDOS/Dossier Statistico Immigrazione.

**Delia La Rocca**, Professore ordinario di Diritto Privato presso l'Università degli Studi di Catania, è autrice di saggi e monografie in materia di diritti civili, regolazione dei rapporti economici e sociali, normativa antidiscriminatoria e politiche migratorie. È stata consulente della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, istituita presso il Senato della Repubblica nella XVIII legislatura. Dal 1996 al 2001, è stata Capo di Gabinetto del Ministro per le pari opportunità e Capo del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**Gaetano Martino** è Professore ordinario di Economia agraria presso l'Università degli Studi di Perugia, presso cui ha conseguito la laurea in Scienze agraria e il Dottorato in Culture e linguaggi. È socio della Società Italiana di Economia agraria ed editore associato della rivista "Agricultural and Food Economics" nonché Socio corrispondente dell'Accademia dei Georgofili. Le sue ricerche riguardano principalmente l'analisi istituzionale e organizzativa del sistema agroalimentare.

**Ugo Melchionda** è ricercatore *free lance*, esperto di migrazioni internazionali, e dal 2015, a tutt'oggi, è corrispondente italiano dell'OCSE per l'International Migration Outlook. Alla fine degli anni Novanta per la FILEF ha svolto ricerche in paesi europei e latini americani. Da marzo 2015 ad aprile 2018 è stato presidente di IDOS, il Centro studi che pubblica il Dossier statistico nazionale sull'immigrazione. Dal 2000 al 2014 ha lavorato presso l'ufficio di Roma dell'OIM, gestendo progetti di migrazione internazionale tra diversi paesi di emigrazione e Italia.

**Ilaria Papa**, laureata in ..... , è componente dell'Area Ricerca e Sviluppo di Nova-Consorzio Nazionale per l'Innovazione Sociale. Dal 2014 fa parte del gruppo di ricerca dell'International Centre of Interdisciplinary Studies on Migrations (I.C.I.S.M.I.) dell'Università del Salento. Ha coordinato diversi interventi di carattere regionale e nazionale finalizzati a sostenere i processi di inclusione ed *empowerment* dei cittadini stranieri.

**Enrico Pugliese** è professore emerito di Sociologia del lavoro presso il Dipartimento DiSSE di Sapienza Università di Roma. Collabora con L'IRPPS-CNR (Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali), del quale è stato direttore dal 2002 al 2009. Ha insegnato per molti anni presso l'Università di Napoli "Federico II", dove è stato preside della Facoltà di Sociologia. Il suo ultimo libro è *Quelli che ne vanno: la nuova emigrazione italiana* (Il Mulino).

**Salvatore Strozzi**, Professore ordinario di Demografia dell'Università di Napoli Federico II, è Presidente della Società Italiana di Economia Demografia e

**COMPLETARE BIO PAPA**

Statistica (SIEDS). Ha pubblicato più di 300 articoli prevalentemente su migrazioni internazionali in Europa e immigrazione straniera in Italia. Nel 2021 ha scritto con Conti C. e Tucci E. il saggio *Nuovi cittadini. Diventare italiani nell'era della globalizzazione*, Il Mulino, Bologna.

