

RURAL SOCIAL ACT

Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 - Obiettivo Specifico 2.Integrazione / Migrazione legale -
Obiettivo nazionale ON 2 - Integrazione - lettera i-ter Interventi di integrazione socio lavorativa per
prevenire e contrastare il caporalato - Autorità Delegata - Caporalato

COSTITUZIONE E ATTIVAZIONE DI UNITÀ MOBILI NEL CONTESTO DI INTERVENTI DI CONTRASTO AL CAPORALATO

Linee guida

Aprile 2023

Presentazione

Le *Linee Guida* qui proposte sono uno dei prodotti (*deliverable*) previsti dal WP3 – Task 2 del progetto RURAL SOCIAL ACT – finanziato dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione - che ha avviato la costituzione e sperimentato l'attivazione di unità mobili quale modalità di intervento, integrata con sportelli e laboratori di occupabilità, per il contrasto al caporalato nel settore agricolo.

La stesura è frutto di una rilevazione che ha coinvolto i referenti dei vari partner progettuali che, nel biennio 2021-2022, hanno condotto questa sperimentazione secondo modalità piuttosto diversificate¹.

L'area d'intervento del progetto si è situata in alcuni territori (urbani e rurali) facenti parte di regioni del Centro-Nord Italia². La loro diversità - per caratteristiche produttive del settore agricolo, per disomogeneità di diffusione del fenomeno dello sfruttamento del lavoro e del caporalato, per composizione e provenienza dei lavoratori migranti, che hanno inevitabilmente influito sulle modalità operative adottate dai partner progettuali – ha indubbiamente contribuito ad arricchire l'analisi di quanto sperimentato dalle unità mobili. D'altra parte, la non completa copertura del territorio nazionale e le profonde diversità territoriali, che caratterizzano l'Italia, probabilmente limitano la possibilità di generalizzare tout court queste *Linee Guida* estendendo le indicazioni e le raccomandazioni qui contenute a qualsiasi contesto.

Pur considerando questi limiti, le *Linee Guida* sulle unità mobili qui presentate si propongono come un primo e parziale contributo (una sorta di *work in progress*) per tutte le realtà che si accingono a contrastare il caporalato in agricoltura, le quali ci si augura che possano contribuire ad una loro prossima e aggiornata edizione.

Oggetto

Le *Linee Guida* forniscono indicazioni e raccomandazioni sulla costituzione e sull'attività di unità mobili che si propongono, nell'ambito di progettualità di rete, di intervenire nei fenomeni di contrasto del caporalato e più in generale dello sfruttamento dei lavoratori occupati nel settore agricolo.

Per unità mobili si intendono equipe multiprofessionali dedicate che si dislocano in un territorio per svolgere una serie di attività, sotto specificate, necessariamente integrate a quelle di sportelli, laboratori occupazionali, percorsi formativi e altri interventi di inclusione che consentono una più ampia presa in carico di persone vittime di sfruttamento e caporalato.

¹ Si ringraziano, per aver partecipato alle interviste ed aver inviato del materiale: Valentina Ambu, Tobia Anese, Andrea Cagioni, Fabiola Campana, Elena Campolongo, Maddalena Cattani, Luca Censi, Paolo Dal Negro, Claudio De Filippo, Francesco Isoldi, Marco Malfatto, Letizia Mattiozzi, Angelo Mussoni, Maria Nicolai, Serena Ragaini, Valerio Balzini, Marco Gargiulo.

² Il progetto RURAL SOCIAL ACT è stato attivo in 12 regioni: Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Trentino-Alto Adige, Umbria, Valle D'Aosta e Veneto. Le Linee guida hanno raccolta l'esperienza effettuata in: Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana e Veneto.

Si premette che i fenomeni di caporalato e di sfruttamento lavorativo in agricoltura, come in altri settori, sono piuttosto difficili da intercettare e la loro emersione richiede un'attività che si snoda in tempi lunghi, secondo modalità varie, che richiede competenze multiple e la cui responsabilità non può essere assunta dalle sole unità mobili.

Finalità

Le *Linee Guida* si propongono le seguenti finalità:

- valorizzare l'esperienza progettuale di RURAL SOCIAL ACT per favorire la messa a sistema di alcune indicazioni tra i partner progettuali, ma anche per mettere a disposizione di altri soggetti, che intendono affrontare il contrasto del caporalato, quanto capitalizzato dal progetto stesso;
- individuare criticità e possibili soluzioni nelle specifiche aree di attività che contraddistinguono i compiti delle unità mobili (outreaching, intercettazione, profilatura e invio agli sportelli), contribuendo ad una formalizzazione di una particolare e specializzata fattispecie d'intervento nel contrasto del caporalato.

A chi sono rivolte

Le Linee guida si rivolgono in particolare a tre specifici target di persone:

- operatori di equipe multiprofessionali che intervengono adottando la modalità delle unità mobili nei fenomeni di contrasto del caporalato e più in generale dello sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, ma anche in altri settori;
- progettisti di interventi di contrasto del caporalato e di sfruttamento lavorativo;
- dirigenti e funzionari di enti pubblici, così come figure apicali degli Enti del Terzo Settore (ETS) che hanno già avviato o intendono avviare in futuro degli interventi di unità mobili per il contrasto al caporalato.

Prima di costituire le unità mobili

La costituzione di unità mobili per il contrasto del caporalato è indubbiamente favorita dalla pregressa esperienza dei soggetti organizzati che si accingono ad attivarle, anche quella avviata in settori d'intervento diversi ma che presentano caratteristiche similari (es. contrasto della tratta dei migranti, educativa di strada, ecc.). In ogni caso qualsiasi soggetto organizzato che intenda dotarsi di unità mobili per il contrasto del caporalato dovrebbe innanzitutto concepirsi ed essere a sua volta riconosciuto come nodo di una rete territoriale di servizi, dimostrando di conoscere profondamente la realtà in cui andrà ad operare. In questa rete devono essere inclusi i partenariati progettuali di interventi analoghi che insistono negli stessi territori³.

La costituzione delle unità mobili e la definizione del loro programma di intervento richiedono di essere anticipate da una preliminare mappatura del territorio in cui andranno ad operare. La

³ Si auspica perlomeno una rete collaborativa tra tutti i progetti che insistono sullo stesso territorio finanziati dal FAMI.

mappatura in ogni caso dovrà essere costantemente aggiornata, anche grazie al lavoro delle stesse unità mobili una volta rese operative.

La mappatura del territorio

Per mappatura del territorio si intende la raccolta e la sistematizzazione di informazioni, a livello locale, perlomeno dei seguenti aspetti:

- caratteristiche del settore socioeconomico agricolo (tipologia produttiva, numero e dimensione delle aziende, andamento congiunturale, forme di rappresentanza, composizione degli occupati, ecc.);
- eventuali fenomeni di irregolarità contrattuale, sfruttamento dei lavoratori e di caporalato (desunte da fonti diverse: rapporti sul tema in oggetto⁴, relazioni della DIA, della guardia di finanza, vertenze sindacali, notizie di inchieste giudiziarie e giornalistiche, ecc.);
- la geolocalizzazione dei luoghi di ritrovo per la partenza e il ritorno dalle tenute agricole (incluse le modalità di spostamento, di trasporto verso i luoghi di lavoro), quindi strade, piazze, piazzali davanti alle stazioni di treni o di autobus; lo spettro informativo potrebbe poi essere allargato per includere anche le abitazioni dei lavoratori (strutture d'accoglienza, case private, ecc.), i luoghi di culto, di ricreazione (bar), negozi etnici, ecc.;
- gli attori che sul territorio si occupano attivamente e/o si interessano dello sfruttamento dei lavoratori (in particolare nel settore agricolo, ma anche in settori contigui come commercio, ristorazione, ecc.);
- le progettualità in corso o pregresse, anche in aree tematiche contigue (contrastò alla tratta, ecc.).

La stesura della mappatura può (dovrebbe) usufruire anche di precedenti rilevazioni e interventi. Si ritiene poi che i risultati ottenuti rappresentino un indispensabile strumento di lavoro⁵, un bene comune da condividere tra tutti gli attori coinvolti e con gli altri progetti che intervengono su temi analoghi.

Il coinvolgimento degli attori significativi

La mappatura del contesto locale, come la raccolta di ragguagli per l'operatività della unità mobili richiede un forte coinvolgimento di tutte le realtà organizzate, possibilmente avviando degli incontri di conoscenza e confronto bilaterale e poi arrivando alla formalizzazione della rete territoriale.

Elenco dei possibili soggetti da coinvolgere, secondo modalità differenziate e con ruoli distinti, da definire di volta in volta:

- Associazioni datoriali dell'agricoltura: CIA (Confederazione Italiana Agricoltori), Confagricoltura, Coldiretti, Confcooperative Fedagripesca, ecc.
- Sindacati (FLAI CGIL, FAI CISL, ecc.)
- Amministrazioni locali
- Polizia locale
- Questura

⁴ Si fa riferimento ai rapporti di FLAI-CGIL su Agromafie e caporalato, ai rapporti di Eurispes su Agromafie, rapporti sui crimini agroalimentari in Italia, ecc.

⁵ In quanto tale e per ragioni di sicurezza e operatività si ritiene opportuno non renderlo pubblico a tutta la cittadinanza.

- Forze dell'Ordine (FFOO)
- Prefettura
- Ispettorato del lavoro
- Servizi sociali
- Servizi sanitari
- Centri per l'impiego
- Comunità migranti, associazioni e loro rappresentanti o leader
- Enti del Terzo Settore (ETS) e altre realtà organizzate della società civile che si occupano di migranti
- Singole aziende (in particolare quelle che hanno aderito alla Rete del lavoro agricolo di qualità⁶ o quelle aderenti ai Forum regionali o territoriali dell'agricoltura sociale)
- Mezzi di comunicazione (media tradizionali e social media)
- Comunità locali e singoli individui (che talvolta possono assumere il ruolo anche di segnalatori di situazioni, luoghi e persone in stato di sfruttamento).

La formalizzazione della rete territoriale

Il coinvolgimento informale dei vari soggetti attivi sul territorio potrebbe rivelarsi utile ma non sufficiente per poter operare in sinergia. La formalizzazione della rete territoriale attraverso un protocollo, un accordo qualsiasi sottoscritto tra le parti, potrebbe agevolare l'intervento, definendo anche i ruoli dei vari partner.

Inoltre, per rendere effettiva la rete è necessario avviare una reciproca conoscenza e fiducia tra i diversi operatori dei vari enti che potrebbero essere favorite da incontri, formali e informali, e/o percorsi formativi condivisi. Un obiettivo potrebbe essere attivare una comunità di pratica⁷ a seguito della formazione congiunta.

Accorgimenti per la costituzione delle unità mobili

L'unità mobile per il contrasto del fenomeno del caporalato si configura come piccola e agile equipe multiprofessionale che include perlomeno le seguenti figure:

- operatori (educatori professionali, animatori o altri profili sociali) che dispongano di un inquadramento complessivo sul tema migratorio (con elementi di cultura, religione, storia, geopolitica) e che abbiano acquisito anche una conoscenza di base sul diritto del lavoro e sulla normativa in materia di immigrazione;
- mediatori linguistico-culturali, figura imprescindibile e possibilmente strutturale dell'equipe;
- coordinatore dell'equipe, con funzioni di raccordo tra i restanti componenti e con i diversi soggetti della rete.

⁶ Lista di imprese agricole, prevista dalla L.199/2016, attivata presso l'INPS (www.inps.it).

⁷ Con questo termine ci riferiamo a gruppi di persone appartenenti a organizzazioni diverse che attivano, a partire dalla propria esperienza lavorativa, dei processi di apprendimento utili ad affrontare le stesse situazioni lavorative. Per una trattazione sistematica del tema si rinvia a E. Wenger, Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità. Raffaello Cortina Editore, 2006.

Tali figure dovranno essere specificatamente formate al compito, per lavorare in sinergia tra loro e con i restanti soggetti della rete sopra delineata. Inoltre, ogni equipe dovrà essere dotata dei mezzi di locomozione, dei dispositivi tecnologici necessari e di tutte le risorse necessarie per svolgere adeguatamente la propria attività.

Si precisa che la natura profonda delle unità mobili è quella della prossimità, della vicinanza e che lo spostamento sul territorio con un veicolo è solo una delle sue modalità operative. Quindi appare importante che abbia anche una riconosciuta sede (in grado di aumentare la sua visibilità) e soprattutto che sia immersa in un continuo flusso informativo e operativo con gli sportelli e gli altri attori del territorio che offrono i vari servizi necessari utili ai lavoratori in condizione di sfruttamento.

L'attività delle unità mobili

L'operatività delle unità mobili può essere ricondotta a queste categorie di attività:

a. *Outreaching*

L'attività di outreaching (sensibilizzazione e coinvolgimento) verso i lavoratori, prevalentemente di cittadinanza non italiana, può essere realizzata dall'unità mobile in diversi luoghi e secondo varie modalità. In ogni caso è prevista la predisposizione e la diffusione di materiale informativo (brochure, volantini, biglietti da visita, ecc.), possibilmente steso, oltre che in italiano, anche nelle lingue più diffuse tra i lavoratori, che riportino i recapiti di sportelli ed operatori.

I luoghi sperimentati dal RURAL SOCIAL ACT sono stati:

- le strutture di accoglienza dei migranti (Centri di Accoglienza Straordinaria - CAS, Rete SAI);
- i luoghi di partenza verso le tenute agricole (strade, piazze, piazzali antistanti le stazioni ferroviarie, dei pullman);
- i luoghi di culto o altri luoghi di ritrovo (bar, negozi etnici);
- abitazioni private, alloggi aziendali.

L'attività di outreaching è auspicabile venga realizzata anche presso gli ETS e la cittadinanza in generale con eventi informativi o altre modalità e, ove possibile, con la collaborazione delle associazioni di categoria, coinvolgendo pure le aziende agricole.

Rispetto al coinvolgimento delle aziende agricole non sembra esservi una visione unitaria, anche perché non si possono considerare tutte allo stesso modo. Nell'esperienza del progetto alcuni partner da tempo collaborano con aziende agricole e quindi con queste il dialogo è stato indubbiamente facilitato. Rispetto alle aziende non conosciute precedentemente si registrano profonde difficoltà nel raggiungerle e nello stabilire un dialogo duraturo e proficuo, anche per la riconosciuta crisi dell'intermediazione che investe le associazioni di rappresentanza. Al di là di queste difficoltà, e semplificando molto, si intravedono due posizioni opposte: quella che concepisce queste imprese come controparti da contrastare e denunciare in quanto responsabili di sfruttamento lavorativo e talvolta di comportamenti criminali e quella che

invece riconosce in loro un anello debole, possibilmente da aiutare, di una catena di sfruttamento economico più ampia (la filiera agroalimentare che vede come principale imputato la Grande Distribuzione Organizzata).

L'attività di outreach può essere considerata a tutti gli effetti un'attività di prevenzione e promozione di diritti di cittadinanza.

b. Intercettazione e avvicinamento dei lavoratori

Trattasi di una delle attività più difficili da realizzare in quanto i lavoratori esprimono una certa ritrosia a parlare della propria condizione lavorativa, soprattutto quando si trovano in situazioni di irregolarità contrattuale, di sfruttamento più o meno esplicito, situazioni in cui l'esporsi potrebbe dar luogo a ritorsioni (perdita del lavoro, denunce, persino attentati all'incolumità fisica propria o dei familiari, ecc.). Risulta particolarmente difficile giungere ad una vertenza sindacale e poi, in caso, ad una denuncia del proprio datore di lavoro o del caporale.

Inoltre, i lavoratori presentano un'ampia gamma di problemi e bisogni che desidererebbero risolvere/soddisfare, che esulano dagli obiettivi prioritari dell'unità mobile. Tra questi i principali rilevati sono quelli di natura linguistica e della mancanza tout court di documenti per il soggiorno in Italia che anticipano qualsiasi consapevolezza rispetto ai propri diritti come lavoratore agricolo.

L'aggancio potrebbe essere favorito presentando una varietà di servizi (giuridici, linguistici, formativi, abitativi, ecc.) piuttosto che focalizzarsi sui soli diritti lavoratori o solo sul contrasto a fenomeni di sfruttamento lavorativo. Ciò andrebbe incontro all'esigenza del migrante di essere supportato in modo integrale, aiutandolo a costruire il proprio progetto di vita comprensivo di dimensione lavorativa, formativa, abitativa e delle relazioni sociali.

La conquista della fiducia da parte del lavoratore è un aspetto fondamentale per poi poter iniziare un'attività di supporto, che si avvia con l'accompagnamento a sportelli e laboratori dedicati.

Indubbiamente l'avvicinamento del lavoratore nelle strutture d'accoglienza è facilitato rispetto a situazioni in cui il lavoratore è conosciuto in luoghi di raccolta migranti per il trasporto nelle tenute agricole. In questo secondo caso i tempi per un riscontro o un ricontatto da parte del lavoratore dell'unità mobile si allungano. Si consideri il passaparola (oggi attuato anche in modo digitale con i social media) come importante elemento informativo.

L'intercettazione di situazioni irregolari potrebbe essere favorita anche da soggetti segnalanti (tra questi possono essere inseriti pure i singoli cittadini) che conoscono l'esistenza e il ruolo dell'unità mobile.

Importante sembra favorire anche una estesa (temporiale e multimediale) reperibilità dell'operatore dell'unità mobile.

c. Profilatura

La raccolta di informazioni approfondite sui lavoratori oggetto di sfruttamento e di intermediazione irregolare (sorta di *assessment* con dati sulla condizione occupazionale e di vita, sui bisogni nonché sulle risorse di cui la persona dispone) è frutto invece di uno o più colloqui degli operatori dell’equipe dell’unità mobile, ma anche degli sportelli presenti sul territorio.

Tra i diversi strumenti disponibili, nelle esperienze raccolte si è rivelato di particolare interesse *l’EU skills profile tool*, adatto a rilevare competenze, passioni, fragilità, obiettivi personali e quindi utile alla definizione degli obiettivi individuali per percorsi di inclusione lavorativa e sociale personalizzata.

Altrettanto interesse assumono le raccolte delle biografie dei migranti, quale modalità per comprendere a fondo le ragioni che spingono le persone ad abbandonare la propria terra e i propri affetti e gli obiettivi che si pongono nel migrare. Tali narrazioni si rivelano poi un potente strumento anche per la sensibilizzazione della cittadinanza.

Qualsiasi riferimento metodologico ed operativo venga adottato per la profilatura, risulta indispensabile un trattamento digitale utile non solo per lo scambio delle informazioni tra operatori, per la redazione di reportistiche, ma anche per lo stesso lavoratore, a suo vantaggio e tutela. Talvolta, infatti, si tratta di raccogliere informazioni ad elevata sensibilità che richiedono un trattamento di tutela della privacy.

d. Invio (accompagnamento) agli sportelli

L’attività si concretizza come invio, ma meglio ancora come accompagnamento, del lavoratore agli sportelli informativi, consulenziali o ai centri di erogazione di servizi (tra cui i laboratori di occupabilità attivati dal progetto) da parte degli operatori delle unità mobili.

In alcuni casi la sensibilizzazione informativa è sufficiente per far sì che autonomamente il lavoratore si presenti agli sportelli, in altre vi è la necessità di una più mirata attività di intercettazione, approfondimento della situazione (attraverso anche più colloqui) e successivamente di accompagnamento al servizio più adatto rispetto ai bisogni espressi.

È evidente la necessità di poter contare fin da subito su una indispensabile rete di contatti con gli operatori dei vari sportelli dei servizi esistenti sul territorio.

Si è rilevata come imprescindibile la necessità degli sportelli che si occupano della condizione giuridica dello straniero: alcuni dei soggetti intercettati non avevano i documenti in regola per il soggiorno, o richiedevano un supporto per il rinnovo, taluni non disponevano della tessera sanitaria, ecc.

Altri rilevanti sportelli sono quelli messi a disposizione dal sindacato per approfondire i diritti contrattuali del lavoratore, per eventualmente avviare delle vertenze; quelli del segretariato sociale per valutare una eventuale presa in carico da parte dei Servizi sociali territoriali.

Sono da valorizzare infine anche le manifeste o latenti disponibilità di associazioni del territorio e/o di singole persone della comunità che intendono dar prova della loro solidarietà fornendo il proprio tempo, le proprie competenze o altre risorse.

e. Altre attività

Le unità mobili per il contrasto del caporalato e dello sfruttamento potrebbero essere investite di molte altre attività oltre a quelle sopra elencate. Crediamo però che a tali attività debba rispondere la rete di cui si è fatto più volte cenno, per non snaturare la funzione specifica delle unità mobili.

A possibile integrazione di quelle precedenti sopra descritte sono invece elencabili, per il loro peso in termini di tempo e di risorse economiche da prevedere in un progetto, le seguenti attività:

- raccordo continuo con i soggetti della rete territoriale per favorire un coordinamento degli interventi, anche attraverso incontri periodici, scambi informativi e impiego congiunto di sistemi informativi;
- processi di ricerca-intervento, ossia l'analisi di dati quanti-qualitativi raccolti attraverso l'osservazione, il contatto e la relazione con gli utenti dell'unità mobile. L'attività dell'unità mobile può fornire elementi conoscitivi molto utili in quanto consente la rilevazione di dati di difficile accesso, essendo lo sfruttamento lavorativo un fenomeno sommerso, poco visibile e stigmatizzato. Tale conoscenza può poi essere finalizzata alla verifica e alla progettazione degli interventi, innescando un percorso ricorsivo;
- monitoraggio e valutazione delle attività svolte; in particolare è importante documentare con informazioni quanti-qualitative il lavoro dell'unità mobile al fine di:
 - migliorare continuamente il proprio agire;
 - rendere partecipi gli altri operatori coinvolti;
 - informare i media e la pubblica opinione in generale sul proprio operato.

Ulteriori elementi da considerare e raccomandazione per un progetto che intenda introdurre le unità mobili

Affrontare azioni di contrasto al caporalato e allo sfruttamento in agricoltura significa anche considerare:

- l'elevata sopportazione o accettazione da parte dei lavoratori migranti di forme di sfruttamento talvolta non ritenute tali per una mancanza di conoscenza dei propri diritti lavorativi e, più in generale, civili e sociali;
- la facilità di creare false aspettative nei lavoratori sfruttati che però difficilmente sono disposti ad abbandonare quel lavoro in mancanza di serie alternative occupazionali;
- la difficoltà di restringere un intervento progettuale al solo settore agricolo in quanto, anche per la stagionalità della produzione agricola, i lavoratori intraprendono percorsi intersettoriali che li porta pure a prestazioni lavorative nell'edilizia, nel commercio, nella distribuzione al dettaglio (p.e. rider per consegne a domicilio), ecc.;
- la difficoltà di restringere un intervento progettuale alla sola dimensione lavorativa, quando soprattutto le persone migranti si trovano a subire trattamenti discriminatori per quanto riguarda l'abitare, il trasporto, la sanità, ecc., spesso direttamente connessi all'occupazione;

- l'opportunità di attivare reti comunicative ed operative di contrasto al caporalato e allo sfruttamento anche a livello comunitario o internazionale, vista la mobilità territoriale di numerosi lavoratori migranti;
- l'utilità di offrire percorsi informativi su diritto del lavoro e normativa in materia di immigrazione alle comunità di riferimento dei lavoratori migranti;
- la possibilità di erogare un beneficio economico ai lavoratori presi in carico o perlomeno di offrire delle occasioni lavorative alternative; ciò faciliterebbe il coinvolgimento dei lavoratori nelle attività progettuali e consentirebbe loro di poter disporre di risorse per potersi allontanare dalle situazioni di sfruttamento.