

PER UNA «ESISTENZA LIBERA E DIGNITOSA» NEL LAVORO IN AGRICOLTURA

[ENG] *For a "free and dignified existence" in agricultural work*

Fecha de recepción: 20 de noviembre de 2023 / Fecha de aceptación: 16 de enero de 2024

ROBERTO PETTINELLI
Università del Piemonte Orientale
(Italia)
roberto.pettinelli@uniupo.it

Abstract: L'articolo sostiene l'imprescindibilità di un dialogo tra il diritto del lavoro e il diritto della concorrenza ai fini della ricerca, sperimentazione e attuazione di modelli utili alla repressione e, comunque, prevenzione del caporalato. Dopo aver indagato le ragioni dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e averlo ricondotto, in particolare, alla posizione di debolezza sul mercato delle imprese produttrici, l'Autore rileva la parzialità delle risposte sinora sperimentate dal legislatore in materia, in quanto limitate ad una prospettiva di tutela meramente individuale del lavoratore. Suggerisce, invece, che lo sfruttamento lavorativo debba essere contrastato anche attraverso un intervento correttivo sulle pratiche di fissazione del prezzo nel rapporto business-to-business che sia in grado di svincolare la (in)stabilità reddituale del produttore dalle disparità di potere insite nella filiera.

Parole chiave: Caporalato; Lavoro agricolo; Filiera agricola; Pratiche commerciali sleali; Politica Agricola Comune (PAC).

Abstract: The article argues that, in order to study, experiment and implement models useful for the repression and, in any case, the prevention of caporalato, a dialogue between labour law and competition law is indispensable. After an analysis of the causes of labour exploitation in the agricultural sector, tracing it back in particular to the weak position of production companies in the market, the author notes the bias of the responses so far experimented by the legislator on this issue, in so far as they are limited to a perspective of merely individual protection of workers. Instead, he proposes that labour exploitation should also be combated by means of corrective action on pricing practices in the business-to-business relationship, capable of freeing the producer's income (in)stability from the power imbalances inherent in the supply chain.

Keywords: Agri-food chain; Gangmastering; Unfair commercial practices; Agricultural work; Common Agricultural Policy (CAP).

“Sono [...] necessari cambiamenti radicali ed urgenti per ridare all’agricoltura – ed agli uomini dei campi – il giusto valore come base di una sana economia [...]. Perciò occorre proclamare e promuovere la dignità del lavoro, di ogni lavoro, e specialmente del lavoro agricolo”¹.

1. L’INGIUSTO SALARIO NEL LAVORO IN AGRICOLTURA

Nella società contemporanea il settore agricolo assume sempre più una posizione predominante e, come la trascorsa crisi pandemica ha posto ben in luce, può essere considerato la dimensione in ragione della quale trovano spazio e sono esercitabili tutte le forme di esplicazione della personalità umana. È certamente il facile accesso ai beni primari che, attraverso i mezzi offerti dal progresso e dalla tecnica, consente agli uomini di superare la sproporzione tra fini e mezzi di vita disponibili; facilitando il dominio sulla natura della società di consumo, il commercio dei prodotti agricoli pone poi in atto le condizioni utili affinché l’esistenza di tutti gli individui possa essere sottratta alla lotta affannosa per la propria sopravvivenza e dedicata, piuttosto, allo svolgimento dell’attività di lavoro, in funzione della produzione e del guadagno del denaro utile – come proclama l’art. 36 Cost. – ad un’esistenza libera e dignitosa. A ciò sono del resto preordinati i tre pilastri della Politica agricola comune (PAC), la quale, *ex art.* 38 TFUE, ambisce, in particolare, a garantire un approvvigionamento affidabile, stabile e abbondante di alimenti prodotti in modo sostenibile a prezzi accessibili per i cittadini dell’UE.

Insieme ad innumerevoli vantaggi, un simile stato di cose pone però limiti evidenti e tanto più palesi quanto più si risalga la catena di produzione del valore dai consumatori agli esercenti, sino ad arrivare ai lavoratori impiegati presso i produttori agricoli. Come ormai riconosciuto anche dalla Direttiva 2019/633 – laddove ha posto in evidenza le ripercussioni negative che la scorretta gestione delle pratiche commerciali relative alla cessione dei prodotti agro-alimentari produce, “*a cascata*”, sul tenore di vita della comunità agricola (considerando 1 e 7) – l’organizzazione centralizzata che accomuna il mercato agro-alimentare per il monopsonio delle imprese appartenenti alla Grande distribuzione organizzata (GDO), mentre soddisfa i bisogni dei singoli consumatori, riduce, in ragione

(*) Il contributo rielabora, con integrazioni e supporto bibliografico, il testo della relazione presentata al Convegno internazionale *Decent work between classic issues and new perspectives* tenutosi presso l’Universidad Católica San Antonio de Murcia (UCAM) in data 20 novembre 2023. Si inserisce nell’ambito del Progetto “SNOWY – Sustainability, environment, work, economy”, finanziato dal Bando di Ricerca UPO 2022, dal MUR (d.m. 737/2021 del PNR) e dalla Compagnia di San Paolo.

¹ GIOVANNI PAOLO PP. II, *Enc. Laborem Exercens*, 1981, par. 21, *Dignità del lavoro agricolo*.

della riduzione dei margini di profitto nella filiera, i diritti dei lavoratori implicati nel processo produttivo².

In virtù del modo con cui il sistema di approvvigionamento dei prodotti agricoli è organizzato (peraltro, coalizzato nelle Grandi Centrali di Acquisto)³, il mercato agro-alimentare tende infatti ad essere autoritario. Con tale espressione ci si riferisce, in particolare, alla capacità delle imprese della GDO di influire in maniera determinante sul prezzo di cessione dei prodotti agricoli⁴, nonché sulle decisioni relative alla produzione (se, quanto, come, cosa)⁵, così da ridurre al minimo la capacità delle imprese agricole di produrre ricchezza attraverso la commercializzazione dei prodotti e, quindi, indurle a ridurre i costi di produzione. Le criticità delle filiere lunghe sono del resto riconosciute anche dall'Autorità Garante italiana sin dal 2013⁶ e rese evidenti, al giorno d'oggi, dai numerosi moti di protesta degli imprenditori agricoli: le c.d. marce dei trattori.

Per quanto più direttamente ci riguarda, la condizione di c.d. *lock-in* in cui sono astretti i produttori nei rapporti *business-to-business* derivante dalla concentrazione del potere economico e il

² PINTO, V., «Filiere agro-alimentari e agro-industriali, rapporti di produzione agricola e lavoro nero», in *Economia 'informale' e politiche di trasparenza. Una sfida per il mercato del lavoro*, ed. FERRANTE, V., Milano 2017, pp. 83 ss.

³ L'oligopsonio delle imprese della GDO beneficia, infatti, a monte, anche del peso preponderante delle Grandi Centrali di Acquisto (GCA), che costituiscono una forma di «alleanza tra catene distributive» funzionale a sfruttare il peso contrattuale delle imprese unitesi per effetto dell'aggregazione del complessivo livello degli ordini per ottenere «risparmi di costo nella fase di acquisto delle merci attraverso la negoziazione collettiva con i fornitori» di accordi quadro di distribuzione, funzionali a fissare le condizioni generali dei contratti che, poi, verranno sottoscritti direttamente tra i fornitori e le imprese affiliate alle GCA (AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO (AGCOM), *Indagine conoscitiva sul settore della GDO – IC43*, 13 agosto 2013, in www.agcm.it).

⁴ Si tratta infatti di imprese che, per la loro diffusione sul territorio nazionale o l'appartenenza a catene internazionali, riescono a concentrare la vendita in spazi fisici capillarmente diffusi e, pertanto, abbisognano di notevoli quantità di prodotti alimentari (freschi, lavorati, trasformati) che riescono a reperire pressoché in ogni parte del mondo, anche in senso inverso alla stagionalità dei prodotti. La concorrenza nell'approvvigionamento di tali prodotti a livello mondiale (spesso, extra-UE) e la facile sostituibilità dei fornitori, uniti al ridotto numero di imprese della GDO a fronte, invece, di imprese produttive tendenzialmente frammentate e in concorrenza fra loro, hanno generato una naturale posizione di dominio della GDO, favorendo fenomeni di contrattazione verticale: COSTANTINO, L., «L'integrazione verticale per contratto nel settore agroalimentare: fattispecie giuridica e disciplina applicabile», in *Contratto e Impresa* (2013), pp. 1448 ss.

⁵ Il terreno ha favorito del resto numerose pratiche commerciali sleali: ALBANESE, A., «I contratti della filiera agroalimentare tra efficienza del mercato e giustizia dello scambio», in *Annuario del contratto* (2015), pp. 3 ss.; IMBRENDA, M., «Le relazioni contrattuali nel mercato agroalimentare», ESI, 2016; FRASCARELLI, A., «L'evoluzione della Pac e le imprese agricole: sessant'anni di adattamento», in *Agriregionieuropa* 50 (2017), pp. 1 ss.; JANNARELLI, A., «Prezzi dei prodotti agricoli e rispetto dei costi medi di produzione tra illusioni ottiche ed effettiva regolazione del mercato: cronache amare dal Bel Paese», in *Rivista di Diritto Agrario* (2019), pp. 560 ss.

⁶ AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO (AGCOM), *Indagine conoscitiva*, op. cit. Il Garante aveva invero rilevato l'esistenza di accordi che impongono “condizioni contrattuali “non eque”, quando non addirittura vessatorie”, tra le quali non soltanto clausole di scontistica di natura commerciale, ma anche clausole di “remunerazione dei servizi di distribuzione (fee di accesso, contributi promozionali, compensi per esposizione preferenziale, per servizi di centrale, ecc.)” a cui si aggiungono anche “sconti e contributi (c.d. extra-fattura) condizionati alla realizzazione di specifici obiettivi di vendita, eventi e/o attività promozionali da parte delle imprese distributive o altri importi straordinari, a titolo di contribuzione ad alcune spese generali sostenute dalla centrale o dalle singole catene, quali spese di segreteria, di accentramento ordini, di gestione degli stock, ecc.”.

conseguente squilibrio nella distribuzione del valore nella catena di approvvigionamento portano inevitabilmente questi ultimi a replicare la dinamica di potere interna alla relazione commerciale nel rapporto con i lavoratori impiegati, minimizzando il livello qualitativo delle condizioni di lavoro della manodopera impiegata e, quindi, il costo di esso per massimizzarne, invece, il rendimento.

La lotta per la sopravvivenza nel mercato, fondata sull'intensa competizione al ribasso sui prezzi dei prodotti agricoli, unita ai costi elevati del lavoro regolare e acuita dai cicli produttivi stagionali e discontinui, favorisce in particolare una corsa al lavoro nero o grigio e, soprattutto, induce le imprese produttrici a esternalizzare alcuni processi della catena produttiva o a ricorrere all'acquisizione indiretta della manodopera, spesso attraverso forme illegali di intermediazione e interposizione⁷.

Posto che – com'è evidente – il contratto di lavoro incide sul costo della produzione, l'uso di manodopera flessibile e sottopagata (o sotto-appaltata) si rivela infatti un elementare (e a tratti indispensabile) mezzo per le imprese agricole per gestire la forte spinta concorrenziale e la necessità, derivante dalla catena di produzione del valore, di aumentare gli altrimenti ristretti margini di guadagno.

Insomma, nella misura in cui il mondo del lavoro agricolo è concepito come incapace di garantire adeguati margini di profitto, esso diviene fertile terreno per lo sfruttamento dell'uomo (produttore) sull'uomo (lavoratore)⁸. L'intensità, la soddisfazione e persino il carattere dei bisogni umani sono strutturalmente condizionati da strategie imprenditoriali fondate su un processo di mercificazione del lavoro⁹ derivante dall'offerta di e dall'impiego in condizioni di lavoro degradanti (in particolare, retribuzioni di modesto valore, spesso secondo il metodo del cottimo) e disumanizzanti, in violazione delle più elementari prescrizioni legislative in materia di lavoro.

⁷ Accanto a tali fenomeni si accompagnano forme abusive di ricorso a numerosi istituti di favore per i lavoratori agricoli, tra cui assume particolare rilievo il trattamento di disoccupazione agricola. Tale misura, nel favorire l'integrazione reddituale di soggetti rimasti privi di lavoro a ragione della stagionalità della produzione, finisce poi per incoraggiare intese tra datori di lavoro e dipendenti in frode alla legge, tali da far ricadere sull'Inps il costo della manodopera pur a fronte di un impiego continuato, con conseguente ulteriore risparmio previdenziale (DE MARTINO, C., D'ONGHIA, M., SCHIUMA, D., «Condizioni salariali e previdenziali», in *Vite sottocosto* (2018), pp. 274 ss.; D'ONGHIA, M., «Le tutele previdenziali dei lavoratori agricoli tra regole speciali e abusi», in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali* (2019), pp. 244 ss. e 252 ss. anche per altre ipotesi; nonché CANFORA, I., LECCESE, V., «Lavoro irregolare e agricoltura. Il Piano triennale per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, tra diritto nazionale e regole di mercato della nuova PAC», in *Diritto Agroalimentare* (2021), pp. 50-51.

⁸ FALERI, C., *Il lavoro agricolo. Modelli e strumenti di regolazione*, Torino 2020, p. 84.

⁹ D'ONGHIA, M., «Immigrazione irregolare e mercato del lavoro. Spunti per una discussione», in *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* (2019), pp. 463 ss.

Il fenomeno che in particolare viene alimentato in Italia prende il nome di caporalato: un sistema illegale di reclutamento e sfruttamento della manodopera fondato sull'opera di intermediazione di c.d. "imprenditori sociali" (i caporali), che trae profitto dall'attività di impiego dei lavoratori in agricoltura attraverso ritenute indebite sulla retribuzione¹⁰. Operando al di fuori (*rectius*, contro) dell'ordinamento giuridico, l'utilizzo della forza lavoro avviene tramite inganno sulle condizioni di lavoro e, in taluni casi, palesa forme di schiavitù legate al rimborso dei costi di migrazione clandestina o a minacce di espulsione¹¹.

Non sono peraltro solo ragioni di ordine economico e di filiera a fare del settore agricolo un catalizzatore dello sfruttamento di manodopera, ma anche fattori di ordine geo-politico ed umano. L'instabile equilibrio tra le ragioni dell'economia e la tutela del lavoro è favorito in particolare, sulla spinta delle pressioni migratorie, dal privilegio da parte dell'Italia (quale Paese di accoglienza) di una politica di controllo selettivo degli ingressi, accompagnata dalla negazione del riconoscimento allo straniero irregolare di qualsivoglia *status* normativo. Per i cittadini di Paesi extra-UE irregolarmente soggiornanti ciò costituisce una sostanziale condanna ad operare in condizione di clandestinità. L'impossibilità ad accedere ai canali di reclutamento regolare e l'accentuazione della condizione di vulnerabilità socio-economica arricchiscono il bacino delle potenziali vittime dello sfruttamento lavorativo, in spregio alle prospettive di accoglienza, inclusione sociale e rispetto di *standard* minimi di tutela dei diritti umani propugnatte dalle fonti internazionali¹².

Non si tratta, peraltro, di un fenomeno solo italiano. Come messo in evidenza da un Rapporto efficacemente intitolato *E(U)xploitation*¹³, il caporalato interessa la maggior parte dei Paesi Mediterranei e, tra questi, la stessa Spagna. Proprio qui dove è ospitato il Convegno, a Murcia, "con i suoi quasi 470.000 ettari di terreni agricoli, conosciuta anche come la "huerta de Europa", l'orto d'Europa", oltre il 75% aziende agricole assumono manodopera tramite canali di reclutamento irregolare o ammantano i rapporti di lavoro di una parvenza di legalità, soprattutto attraverso il ricorso a contratti di appalto, che nell'insieme consentono di ascrivere il rapporto tra padroni e braccianti

¹⁰ MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022*, in www.lavoro.gov.it.

¹¹ CHIAROMONTE, W., «Cercavamo braccia, sono arrivati uomini». Il lavoro dei migranti in agricoltura fra sfruttamento e istanze di tutela», in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali* (2018), pp. 321 ss.; FALERI, C., «Il lavoro povero in agricoltura, ovvero sullo sfruttamento del (bisogno di) lavoro», in *Lavoro e Diritto* (2019), pp. 149 ss.

¹² CALAFÀ, L., «Lavoro irregolare (degli stranieri) e sanzioni: il caso italiano», in *Lavoro e Diritto* (2017), p. 69.

¹³ ASSOCIAZIONE TERRA!, *E(U)xploitation. Il caporalato: una questione meridionale. Italia, Spagna, Grecia*, in cdn.associazioneterra.it, p. 31.

nell'area del lavoro "grigio". Lo stipendio medio mensile dei lavoratori stranieri impiegati in agricoltura oscilla tra i 150 e i 200 euro.

A quanto risulta dal Rapporto, infatti, anche la Spagna, come l'Italia, risente tanto della pressione migratoria, in special modo dal Marocco, quanto della posizione di monopsonio nella filiera delle imprese della GDO¹⁴. Con la conseguenza di agevolare anche in tale Paese forme di organizzazione del lavoro agricolo fondate sullo sfruttamento del lavoro.

2. DA MT. 20,1-16 AL CAPORALATO, PASSANDO PER L'ART. 36 COST.

L'analisi delle tematiche sin qui sommariamente discusse, nella splendida cornice in cui ci troviamo¹⁵, può essere affrontata, più che sul piano dell'esegesi di singole particelle normative, declinando il discorso sul principio maggiormente vilipeso dai fenomeni che abbiamo esaminato: quello del giusto salario in agricoltura.

Considerata la sede in cui il Convegno è ospitato, per analizzare il tema possiamo giovarci, a conferma dell'universalità dei valori espressi dal Magistero della Chiesa, della parabola, estratta dal Vangelo secondo Matteo, degli operai mandati nella vigna (Mt 20, 1-16)¹⁶.

Brevemente ricostruito a beneficio dell'uditorio, il passo narra del proprietario di una vigna che, all'alba, reclutò a giornata alcuni lavoratori da impiegarvi per un denaro; alle nove del mattino ne reclutò altri e anche ad essi promise "*quello che è giusto*". E così fece a mezzogiorno e alle tre. Infine, alle cinque, reclutò gli ultimi, coloro che nessuno aveva ancora assunto. Quando fu sera, circa un'ora più tardi, il signore della vigna fece chiamare gli operai per dar loro la paga, incominciando dagli ultimi. A questi, offrì un denaro ciascuno: lo stesso che aveva pattuito con i primi, pur avendo questi ultimi lavorato di più.

¹⁴ In senso analogo, cf. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione *I prezzi dei prodotti alimentari in Europa*, COM(2008) 821; ID., Comunicazione sul *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa* del 28 ottobre 2009; cui sono seguite ID., Comunicazione su *Affrontare le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese* del 15 luglio 2014; ID., *Relazione sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese* del 29 gennaio 2016; cui ha poi fatto seguito la Risoluzione del Parlamento europeo del 7 giugno 2016 sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare (2015/2065(INI)).

¹⁵ Il Convegno si è tenuto presso la Chiesa di San Pedro, all'interno del Monastero dell'UCAM.

¹⁶ Per una lettura giuslavoristica, cf. TAMPIERI, A., «La "giusta retribuzione". Una lettura giuridica di MT 20, 1-16», in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro* (2019), pp. 379 ss. Per una più ampia analisi del lavoro nella dottrina sociale della Chiesa, cf. SANTINI, F., «Il lavoro dignitoso nell'interpretazione della Dottrina sociale della Chiesa», in questo *Volume*.

Il primo principio che può essere estratto da una lettura giuslavoristica della parabola può essere condensato nel riconoscimento dell'umanità del lavoro, laddove si introduce nello scambio contrattuale un “*elemento di giustizia naturale, anteriore e superiore alla libertà volontà dei contraenti*”: “*che il quantitativo della mercede non deve essere inferiore al sostentamento*” del lavoratore¹⁷. Il lavoro, in sostanza, è riconosciuto la dimensione suprema di vita, attraverso la quale diviene possibile un'effettiva liberazione dal bisogno, in modo che possa complessivamente esplicarsi la personalità umana¹⁸.

Nondimeno, la riflessione sul significato della parabola non può sottacere che, per il signore della vigna, il pagamento di analoga mercede tra i primi e gli ultimi promana dalla sua bontà¹⁹: è atto di giustizia, intesa quale virtù morale consistente nella ferma volontà di dare al prossimo “*ciò che è [...] equo*”²⁰.

Nel diritto moderno, invece, l'insegnamento etico contenuto nella parabola assurge a precetto inderogabile per la generalità dei consociati grazie all'immanenza nella Carta Costituzionale del principio per cui il datore di lavoro non è obbligato solamente a corrispondere al lavoratore un qualsivoglia corrispettivo della prestazione resa o una retribuzione comunque “*proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro*”, ma è soprattutto tenuto a garantire “*in ogni caso*” al lavoratore una retribuzione “*sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa*” (art. 36 Cost.).

L'evidente anomalia del principio costituzionale rispetto ad una visione liberale del salario quale oggetto del mero accordo tra le parti è stata, d'altronde, frutto dell'acquisizione storica dell'insufficienza di politiche salariali restrittivamente ancorate – come si voleva nell'originario riferimento nel testo dell'articolo, che faceva eco all'art. 118 Costituzione URSS del 1936²¹ – al solo criterio della proporzionalità rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato, “*onde è stato possibile che vaste masse di lavoratori fossero insufficientemente compensate*”²². Al contrario, occorre che

¹⁷ LEONE PP. XIII, *Enc. Rerum novarum*, 1891, par. 43.

¹⁸ Come rilevato da autorevole dottrina, il diritto del lavoro moderno si è sviluppato a partire da una profonda esigenza etico-sociale, per la quale “*non esiste il lavoro, ma esistono uomini che lavorano; il lavoratore non impegna nel rapporto col datore di lavoro qualche cosa del suo patrimonio, distinto dalla sua persona, ma impegna la sua stessa persona; egli non mette in gioco il suo avere, ma piuttosto il suo essere*” (MENGONI, L., in *Il lavoro nella dottrina sociale della Chiesa*, ed. NAPOLI, M., Milano 2004, pp. 21-22)

¹⁹ Si afferma: “*io voglio dare anche a quest'ultimo quanto a te. Non posso fare delle mie ricchezze quello che voglio? Oppure tu sei invidioso perché io sono buono? Così gli ultimi saranno primi, e i primi ultimi*”.

²⁰ Col. 4-1: “*Padroni, date ai vostri servi ciò che è giusto ed equo, sapendo che anche voi avete un padrone nel cielo*”.

²¹ “*I cittadini dell'URSS hanno diritto al lavoro, cioè diritto di ricevere un lavoro garantito e retribuito secondo la quantità e la qualità [delle loro prestazioni]*”.

²² Dichiarazione dell'on. Dossetti, prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione, 8 ottobre 1946.

la struttura economico-sociale del Paese fosse orientata verso retribuzioni del lavoro utili a determinare una progressiva elevazione delle condizioni di lavoro e, in ultima analisi, una rigenerazione del valore lavoro, il cui frutto fosse perciò in grado di soddisfare altro rispetto ai bisogni primari della vita (il vitto, la casa, il vestiario) e concorresse, al contrario, all'erezione della dignità e della libertà dell'uomo²³.

In senso convergente rispetto allo spirito ispiratore del Trattato di Versailles del 1919, mantenuto integro nella Dichiarazione di Philadelphia del 1945, la Repubblica ripudiava in tal modo ogni concezione dei rapporti di impiego fondata sull'equiparazione tra lavoro-merce (*“il lavoro non è una merce”*), il cui prezzo sarebbe determinato solamente dalla ferrea legge della domanda e dell'offerta. E, onde evitare ch'esso finisse per divenire un fattore (anziché di ricchezza) di povertà pericoloso *“per la prosperità di tutti”*, ne esaltava la funzione, non solo economica, ma sociale, che esplica tanto per l'individuo, quanto per la sua famiglia e per la società. Da qui l'idea che il suo valore debba essere commisurato non solo alla sua funzione economica (prezzo del lavoro), ma anche e soprattutto alla sua funzione sociale (mezzo di sostentamento).

Tornando al tema che ci occupa, però, l'affrancamento del contratto di lavoro dagli algidi dettami del diritto borghese e, in fondo, il passaggio dalla liberalità evangelica al diritto sociale, tramite il riconoscimento formale del principio della giusta retribuzione (art. 36 Cost.) e del valore della dignità del lavoro (agricolo), non sono oggi più sufficienti a soddisfare i diritti che ne derivano con adeguata effettività ed efficacia, contrastando lo sfruttamento del lavoro in agricoltura.

Occorre quindi procedere nell'indagine valutando l'idoneità di incidere concretamente nei rapporti regolati delle principali misure legislative adottate per far fronte alle distorsioni che nel settore agricolo sono prodotte sull'art. 36 Cost. E verificare in che misura, *“pur non potendo operare un miracolo”*, esse possano provvedere alla *“progressiva elevazione delle condizioni di lavoro”* del settore agricolo²⁴.

²³ Come dimostra il dibattito in seno all'Assemblea Costituente, e prima ancora nella Terza Sottocommissione (in part., cf. sedute dell'11 e 12 settembre 1946), infatti, si tratta di una previsione che è stata inserita nella Costituzione italiana grazie all'intuizione dell'on. Fanfani (Democrazia Cristiana) di costruire «un ponte» fra l'articolo (poi divenuto) 35 sul diritto al lavoro e l'articolo (poi divenuto) 38 sul diritto all'assistenza.

²⁴ Dichiarazione dell'on. Dossetti, prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione, 8 ottobre 1946.

3. LA RETRIBUZIONE PROPORZIONATA E SUFFICIENTE DEL LAVORATORE AGRICOLO NELLA PROSPETTIVA INDIVIDUALE

La questione si incentra, anzitutto, in una prospettiva di tutela del patrimonio acquisito dal lavoratore tramite il lavoro, sul problema dell'effettiva cogenza di quel principio che *“qualifica l'orientamento complessivo del nostro sistema normativo, la cui attuazione è responsabilità diretta dell'ordinamento”* in modo da adempiere al *“compito generale di promuovere la eguaglianza e la libertà sostanziale dei lavoratori”*²⁵.

Come noto, le vicende storiche relative all'individuazione di un salario minimo hanno risentito della mancanza di un intervento diretto della Repubblica in materia, cui sono seguiti, nella prospettiva di assicurare una tutela al lavoratore diretta nella relazione di lavoro, sia l'esercizio della funzione sindacale nella determinazione della retribuzione per ciascuna categoria contrattuale, sia l'applicazione giurisprudenziale dell'art. 36 Cost. nel rapporto orizzontale tra il lavoratore e il datore di lavoro.

All'interno del settore agricolo, tuttavia, la carente effettività della previsione si può apprezzare da un duplice angolo visuale. Sotto un primo versante, le regole poste dall'ordinamento sindacale risentono dei limiti derivanti dalla loro matrice privatistica e appaiono, così, inidonee a prevenire fughe dai sistemi di contrattazione collettiva. Dall'altro lato, l'effettività della tutela giurisdizionale sconta le difficoltà di accesso alla giustizia di soggetti, *“soprattutto i cittadini di altri Paesi, [i quali] non hanno accesso alle informazioni sui loro diritti, sulle condizioni di lavoro e sui servizi disponibili presso le istituzioni pubbliche, le organizzazioni intermedie, associazioni del terzo settore ed altri attori”*. Se poi si tratta di stranieri irregolari, l'alternativa ad operare nell'economia informale si azzerano, considerate le sanzioni penali legate all'ingresso e al soggiorno clandestino nel territorio italiano e l'applicazione della misura del rimpatrio²⁶.

Ciò induce a credere che il problema specifico di tutela del credito di lavoro si atteggia, inevitabilmente, come conseguenza riflessa del grado di protezione che si riconosca al lavoratore nel

²⁵ TREU, T., «Art. 36», in *Commentario della Costituzione*, ed. BRANCA, G., Bologna-Roma 1979, p. 75.

²⁶ Cf., tra i primi contributi, MC BRITTON, M., «Lavoro degli immigrati e lavoro sommerso: l'inadeguatezza della normativa», *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, ed. AA. VV., Bari 2015, pp. 593 ss.; VISCONTI, A., «La disciplina delle migrazioni economiche tra protezione dei mercati e promozione dei diritti. Spunti per una discussione», *ivi*, pp. 1029 ss.

mercato del lavoro. Un'analisi dei problemi posti dalla legislazione progressivamente introdotta in materia restituisce, d'altro canto, immediata conferma dell'impressione.

In questo senso, pare anzitutto opportuno ricordare che il principio generale per cui l'incontro tra domanda e offerta di lavoro non deve subire perturbazioni tali da incidere negativamente sulla mercede riconosciuta al lavoratore, per lungo tempo corollario dei divieti di interposizione e intermediazione di manodopera, domina incontrastato la nostra materia a far tempo dalla l. n. 337/1907 (*Della risicoltura*). Tale disciplina, varata dal Governo a seguito di dure lotte sindacali nelle campagne italiane a fronte dell'emersione delle prime forme di caporalato²⁷, all'art. 20 stabiliva che *“la mercede dovuta dal conduttore di opera in risaia per il totale corrispettivo del lavoro appartiene per intero ai lavoratori, senza che possa andare soggetta a diminuzione o ritenute di qualsiasi specie e sotto qualsiasi forma a vantaggio dell'intermediario”* e dichiarava nullo *“il patto col quale l'intermediario abbia stipulato di avere per sé, quale compenso dell'opera sua o per altra causa, parte della mercede convenuta per i lavoratori”*. Non si trattava, per il vero, di un divieto originariamente assoluto, posto che era ammesso che l'intermediario percepisse comunque un compenso, separato, dal conduttore di opera. Ma pochi anni più tardi, nel 1919, l'art. 11 del r.d.l. n. 2214 lo rese tale, vietando l'esercizio della mediazione di manodopera a scopo di lucro.

Al di là dei problemi di concreta attuazione della disciplina, anche in considerazione della sopraggiunta parentesi corporativa, l'intervento inaugurava comunque una politica repressiva nei confronti del caporalato che avrebbe ricevuto una notevole spinta a seguito della rilevanza della componente personalistica assegnata al lavoro come mezzo di sostentamento personale e familiare derivante dal riconoscimento del diritto dei lavoratori alla giusta retribuzione e, indirettamente, all'affrancamento dalla povertà *ex art. 36 Cost.* E, quindi, dalla successiva predisposizione di una serie di regole di governo dell'attività di reclutamento della manodopera agricola orientate alla soddisfazione del bisogno di protezione dei lavoratori agricoli²⁸.

²⁷ STRINATI, V., «Il lavoro nelle risaie tra lotte sindacali e legislazione sociale (1866-1909)», in *Studi Storici* (2006), pp. 705 ss.

²⁸ Questa era, d'altro canto, la stessa la ragion d'essere del d.lgs. c.p.s. n. 929 del 1947 (conv. in l. n. 621 del 1952), il quale, introdotto a fronte di numerosi moti di protesta nelle campagne del Sud italiano con l'intenzione di favorire la piena occupazione dei braccianti in agricoltura, tentò di risolvere in radice i problemi relativi al caporalato attraverso il c.d. imponibile di manodopera, ovvero la imposizione a carico dei proprietari o conduttori di fondi di un obbligo di assunzione di un numero di braccianti variabile in base alle dimensioni del terreno o alla coltura praticata; misura perverso di dubbia efficacia e a lungo oggetto di contestazione padronale, infine dichiarata illegittima per violazione dell'art. 41 Cost. dalla Corte Costituzionale: Corte Cost., 30 dicembre 1958, n. 78, in *Il Diritto del Lavoro II* (1959), pp. 3 ss. Per una ricostruzione dell'istituto, cf. DELEONARDIS, N., «Diritto al lavoro: strumenti di promozione (e coazione) dell'occupazione nel Secondo dopoguerra», in *I meccanismi impositivi nel diritto del lavoro* (2017), pp. 25 ss.

Ma quando, dopo la Liberazione, furono promulgati dapprima il divieto dell'attività di intermediazione, anche gratuita, collegata al monopolio pubblico del collocamento (l. n. 264/1949) e poi il divieto assoluto di interposizione (l. n. 1369/1960), il riconoscimento dell'illegittimità del controllo del mercato del lavoro locale perpetrato dai caporali nelle campagne italiane non ha prodotto gli effetti sperati, a causa della convenienza, sul piano economico, del pagamento delle sanzioni previste (originariamente un'ammenda e il sequestro del mezzo adoperato per il trasporto) e della ridotta litigiosità²⁹.

L'evoluzione dei problemi che nascono dal fenomeno è venuta progressivamente a mutare a fronte della pressante spinta migratoria degli anni Novanta. Le migrazioni economiche, compiute per lo più da lavoratori *low-skilled*, hanno comportato una profonda, ed assai celere, trasformazione nel bacino di utenza dei caporali. Nel medesimo contesto storico e sociale, la carenza strutturale del monopolio pubblico del collocamento ha fatto emergere anche l'insufficienza della tradizionale diffidenza nei confronti del divieto di interposizione e intermediazione, scaturita nell'istituzionalizzazione della somministrazione di lavoro (dapprima ex l. n. 196/1998 e successivamente ex d.lgs. n. 276/2003 e d.lgs. n. 81/2015) e nel riconoscimento di una specifica disciplina in materia di appalto (art. 29 d.lgs. n. 276/2003)³⁰.

Non che si sia dato un "via libera" ai caporali, atteso che la legittimità della somministrazione di lavoro e dell'appalto è stata assoggettata a requisiti specifici, mentre il generale divieto di intermediazione e interposizione, per quanto formalmente abrogato, è comunemente ritenuto implicitamente vigente nelle pieghe della nuova disciplina. Nondimeno, il mutato contesto legislativo ha prodotto uno slittamento delle politiche di contrasto al caporalato dalla dimensione di tutela individuale lavoratore-datore a quella amministrativo-sanzionatoria: sono state infatti previste, nel corso del tempo, sanzioni pecuniarie dalla portata sempre più afflittiva variamente distribuite a seconda della gravità delle violazioni³¹.

Tuttavia, nonostante il superamento di una concezione individualistica di tutela a favore di forme di intervento diretto dello Stato in funzione repressiva del caporalato, in una prospettiva che vede sempre più rilevanti i servizi ispettivi (la cui importanza è d'altro canto riconosciuta dall'OIL

²⁹ D'ONGHIA, M., DE MARTINO, C., «Gli strumenti giuslavoristici di contrasto allo sfruttamento del lavoro in agricoltura nella legge n. 199 del 2016: ancora timide risposte ad un fenomeno molto più complesso», in *W.P. CSDLE Massimo D'Antona* 352 (2018), p. 13.

³⁰ NUZZO, V., «L'utilizzazione di manodopera altrui in agricoltura e in edilizia: possibilità, rischi e rimedi sanzionatori», in *Biblioteca '20Maggio'* 1 (2018), pp. 1 ss.

³¹ Da ultimo, si consideri la c.d. maxi-sanzione prevista nel 2023.

sin dalla Conv. n. 129/1969), l'individuazione ed emersione del lavoro irregolare in agricoltura ha continuato a risentire dei limiti in cui è storicamente incorsa la loro azione. Al ridotto numero di denunce provenienti dal contesto agricolo, infatti, si aggiunge la circostanza che le risorse disponibili non sempre sono sufficienti per un capillare controllo sul territorio. Peraltro, le modalità stesse di lavoro in agricoltura rendono particolarmente agevole l'elusione dei controlli, per via della facile dispersione della manodopera irregolare nell'ambiente di lavoro (per definizione di particolare ampiezza).

In tale contesto, si è fatta strada l'idea che fosse necessario accentuare le misure punitive nei confronti del caporalato, adottando strumenti di natura penalistico-repressiva, per spostare il baricentro dalla prospettiva di tutela meramente individuale a quella di prevenzione generale. Ciò è in particolare avvenuto con l'introduzione del reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro previsto dall'art. 603-bis cod. pen., da ultimo modificato nel 2016.

La fattispecie incriminatrice punisce infatti sia chi recluta manodopera al fine di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori, sia chi utilizza, assume o impiega manodopera, anche facendo ricorso a intermediari, sottoponendola a condizioni di sfruttamento e approfittando del suo stato di bisogno. Il cuore della fattispecie è lo sfruttamento, che la norma non definisce se non affidandosi ad alcuni indici da cui è possibile ricavarne la presenza e, tra questi, in particolare, alla violazione delle regole in materia di retribuzione³².

Senonché la sensazione da più parti avvertita è che l'impiego della norma penale "*pur imprescindibile nella lotta alle forme più gravi di sfruttamento del lavoro*" in virtù dei suoi effetti dissuasivi, mostra numerosi limiti, in quanto "*non è in grado di [rimuovere] le ragioni strutturali*" di un fenomeno proteiforme e di difficile emersione³³.

Non si tratta solo di considerare – come già si è accennato a proposito dell'accesso alla giustizia civile – le ritrosie dei lavoratori sfruttati ad agire in giudizio contro il datore di lavoro e il caporale, derivanti dal timore di perdere il posto di lavoro (tanto più in un contesto caratterizzato da forte stagionalità) e di subire le conseguenze ostracizzanti dell'allontanamento sociale dalla comunità

³² Sul punto, cf. MISCIONE M., «Caporalato e sfruttamento del lavoro», in *Il Lavoro nella Giurisprudenza* (2017), p. 113; GAROFALO D., «Il contrasto al fenomeno dello sfruttamento del lavoro (non solo in agricoltura)», in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale* (2018), pp. 229 ss.

³³ D'ONGHIA, LAFORGIA S., «Lo sfruttamento del lavoro nell'interpretazione giurisprudenziale: una lettura giuslavoristica», in *Lavoro e Diritto* (2021), pp. 250 s.

di provenienza, oltre che dalla scarsa conoscenza dei propri diritti. La difficoltà di far emergere i fenomeni di sfruttamento è, piuttosto, legata alla mancanza di un percorso protettivo che garantisca in maniera efficace una forma alternativa di sostentamento al lavoratore che decide di denunciare. Ciò, in particolare, quando si tratti di un lavoratore migrante, considerando che l'intera disciplina dell'immigrazione è il frutto di una continua tensione tra le istanze di garanzia dell'ordine pubblico e le istanze di tutela dello straniero come persona, in cui molto spesso a prevalere sono le prime³⁴.

Basti pensare che la concessione del permesso di soggiorno introdotto dal d.lgs. 109/2012, su impulso della direttiva 2009/52/UE (art. 13), a favore dello straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, è strumento premiale subordinato all'esistenza di motivi umanitari per vittime di condizioni di particolare sfruttamento (si veda l'art. 22, comma 12-quater d.lgs. n. 286/1998). Mal si coordina, quindi, con il testo dell'art. 603-bis c.p. e con la tutela anticipatoria ivi sancita dalla punibilità anche dello scopo di destinazione ad una condizione di sfruttamento.

Perciò, non vi sono difficoltà logiche, ma semmai di ordine tecnico, che acuiscono la sensazione di impunità dei caporali (e di chi ne beneficia) e pongono in secondo piano il problema di una tutela effettiva della vita personale e familiare delle vittime.

D'altro canto, quanto si è affermato rende anche poco plausibile l'eventualità che possa pervenirsi all'applicazione di misure che sono correlate al delitto in esame e la legge prevede al fine di una repressione più incisiva del caporalato: in particolare, l'amministrazione giudiziaria delle aziende prevista dall'art. 34 d.lgs. n. 159/2011, la quale può essere disposta quando sussistano indizi per ritenere che il libero esercizio di attività economiche, comprese quelle di carattere patrimoniale, possa agevolare l'attività di persone sottoposte a procedimento penale per il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro. Non a caso, la suddetta misura, almeno sulla carta idonea a riorientare le attività aziendali verso la legalità mediante l'innesto di un modello di *governance* fondato sull'intervento di giudice delegato e amministratore giudiziario, è stata raramente disposta nel settore agricolo e utilizzata, per lo più, nei settori tessile e della logistica³⁵.

³⁴ RECCHIA, G.A., «L'accesso al lavoro dei migranti economici», in *Migranti e lavoro* (2020), p. 94. Cf. SPINELLI, C., «Immigrazione e mercato del lavoro: lo sfruttamento dei migranti economici. Focus sul lavoro agricolo», in *Rivista di Diritto della Sicurezza Sociale* (2020), p. 135.

³⁵ MARCHETTI, F., «Amministrazione giudiziaria delle aziende ex art. 34 D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 e contrasto allo sfruttamento lavorativo: i casi BRT e GEODIS», in *LavoroDirittiEuropa 2* (2023), pp. 1 ss.

Appare, quindi, legittimo domandarsi se, dinnanzi al fenomeno in esame e delle sue concause, il sistema giuridico scopra il suo assetto inadeguato e renda necessario un mutamento di prospettiva o, almeno, un'impostazione differente, con riferimento alle misure che possano vanificare la convenienza del ricorso al caporalato.

4. LA RICCHEZZA DEL SIGNORE DELLA VIGNA COME PRECONDIZIONE DEL GIUSTO SALARIO: DALLA SOSTENIBILITÀ DEL LAVORO ALLA SOSTENIBILITÀ DELL'IMPRESA

L'analisi sin qui svolta conduce quindi ad un ulteriore interrogativo, che peraltro combacia con il tentativo di attualizzare gli insegnamenti morali e pregiuridici ritraibili dal passo del Vangelo da cui abbiamo preso le mosse. Nella parabola, la ricchezza del signore della vigna è il presupposto della sua dimostrazione di "bontà" verso gli ultimi. *Absit iniuria verbis*: cosa avrebbe potuto fare se, astretto all'interno della moderna filiera agroalimentare, non avesse avuto sufficienti denari da redistribuire?

La provocazione contenuta nella domanda sta a dire che, al giorno d'oggi, la questione del caporalato non può più fondarsi su garanzie e tutele (anche repressive) ancorate sul singolo lavoratore, ma abbisogna di un intervento correttivo sulle pratiche di fissazione del prezzo nel rapporto *business-to-business* che sia in grado di svincolare la (in)stabilità reddituale del produttore dalle disparità di potere insite nella filiera. Considerata l'interazione tra il duplice sfruttamento presente in agricoltura (lo sfruttamento dei produttori e quello della forza lavoro), porre le basi per un dialogo tra il diritto del lavoro e il diritto della concorrenza sembra, in sostanza, essenziale ai fini della ricerca, sperimentazione e attuazione di modelli utili alla repressione e, comunque, prevenzione del caporalato³⁶.

In un momento in cui l'onnipotenza delle imprese della GDO è capace di determinare tensioni sui prezzi di mercato tali da perturbare il fisiologico incontro tra domanda e offerta – "*strumento attuativo della libera competizione e della c.d. distribuzione creatrice che è alla base del*" progresso "*economico*"³⁷ – tutte le parcellizzazioni disciplinari rivelano la loro unilateralità e, pertanto, i limiti di risposte legislative tanto allo sfruttamento del lavoro quanto agli abusi nelle relazioni commerciali fondati su un approccio monofocale. Occorre prendere coscienza del fatto che la sostenibilità del

³⁶ In tal senso, già PINTO, V., «Rapporti lavorativi e legalità in agricoltura. Analisi e proposte», in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali* (2019), pp. 7 ss.

³⁷ JANNARELLI, A., «Prezzi dei prodotti agricoli», cit., p. 564.

lavoro nell'impresa agricola è, invece, inevitabilmente condizionata dalla sostenibilità dell'impresa agricola nel mercato.

In tale direzione, l'inedita creazione di uno spazio di comunicazione tra i due ambiti ordinamentali, volta al miglioramento della «posizione degli agricoltori della catena del valore» (come dispone il considerando 25 del Regolamento 2021/2115), è dovuta al tritico dei Regolamenti nn. 2115, 2116 e 2117 del 2 dicembre 2021 componenti la nuova PAC 2023-2027. Con l'aggiornamento delle politiche agricole i benefici delle PAC vengono infatti subordinati a specifiche misure di condizionalità sociale, orientate a indirizzare il settore verso obiettivi di competitività sostenibile che potranno rendere antieconomico lo sfruttamento lavorativo e il caporalato e limitare, in tal modo, la concorrenza sleale degli imprenditori che si sostengono sul mercato grazie alla riduzione illecita del costo del lavoro e dei diritti dei lavoratori previsti dagli ordinamenti nazionali³⁸. La concessione delle agevolazioni pubbliche è infatti subordinata al rispetto di indici di congruità relativi alle condizioni di lavoro e di occupazione applicabili³⁹, assecondando la strategia multifunzionale di accesso alle misure di sostegno prefigurata dalla Proposta di emendamento al considerando 21 approvata dal Parlamento europeo il 23 ottobre 2020⁴⁰.

Più precisamente, il riorientamento del rapporto tra impresa e lavoratore verso l'attribuzione di un giusto salario e adeguate condizioni di lavoro (in sintesi, verso la legalità del lavoro) è incentrata sul condizionamento esistente tra “*piena percezione dei pagamenti diretti della PAC*” e “*rispetto, da parte degli agricoltori e degli altri beneficiari, delle norme di base in materia di condizioni di lavoro e di impiego dei lavoratori agricoli e di salute e sicurezza sul lavoro*” (considerando n. 46 Regolamento 2021/2115) e, in particolare, di quelle previste dall'all. IV del Regolamento, con l'accertamento demandato alle autorità e agli organismi nazionali.

³⁸ Cf. MARCIANÒ, A., «Agricoltura e dinamiche sindacali nel diritto del lavoro della transizione ecologica», in *Diritto delle Relazioni Industriali* (2022), pp. 713 ss.; CANFORA, I., LECCESE, V., «Lavoro irregolare», cit., p. 72 ss.; FALERI, C., «“Non basta la repressione”. A proposito di caporalato e sfruttamento del lavoro in agricoltura», in *Lavoro e Diritto* (2021), pp. 257 ss.

³⁹ Il descritto paradigma si manifesta compiutamente nel dialogo tra i considerando nn. 46, 52, gli artt. 14, 15, 17, 50, co. 8 e 57 e l'all. IV del Regolamento 2021/2115, i considerando nn. 69 e 70 e l'art. 87 del Regolamento 2021/2116 del 2 dicembre sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della nuova PAC e il complesso sistema di modifiche alla legislazione previgente apportato dal Regolamento 2021/2117.

⁴⁰ Si riconosceva qui di particolare importanza l'adozione da parte degli Stati membri di “*misure pertinenti per garantire che l'accesso dei datori di lavoro ai pagamenti diretti sia subordinato al rispetto delle condizioni di lavoro e di occupazione applicabili e/o agli obblighi dei datori di lavoro derivanti dai relativi contratti collettivi e dal diritto sociale e del lavoro a livello nazionale e dell'Unione, tra l'altro per quanto riguarda la conoscenza delle condizioni di impiego, la retribuzione, l'orario di lavoro, la salute e la sicurezza, gli alloggi, la parità di genere, la libera circolazione dei lavoratori, la parità di trattamento, il distacco dei lavoratori, le condizioni di soggiorno dei cittadini di paesi terzi, il lavoro interinale, la protezione sociale e il coordinamento della sicurezza sociale tra gli Stati membri*”.

Il quadro normativo, in sostanza, si dota di un nuovo deterrente nei confronti dell'impiego di lavoro irregolare, il quale deve ora fondarsi su un calcolo economico che deve tener conto del rischio di riduzione o esclusione dalle misure di sostegno a seconda della gravità, portata, durata e intenzionalità delle inosservanze (come espressamente previsto dagli artt. 87-89 Regolamento n. 2021/2116).

Le suddette misure non incentivano direttamente il lavoro regolare. Ma quantomeno disincentivano quello irregolare, favorendo una risposta alle “*preoccupazioni sociali*” del lavoro agricolo attraverso una sensibilizzazione circa l'importanza del rispetto delle “*norme occupazionali e sociali*”, che poi altro non è mai stata se non un'ormai insostenibile voluta dimenticanza (ivi, considerando n. 45).

Al disegno politico sin qui delineato si accompagna, poi, un ordito sistema di contrasto alle interferenze che dalla situazione di mercato possano propagarsi sul rapporto di impiego. Il rafforzamento della “*posizione degli agricoltori nella catena del valore*”, tramite l'incoraggiamento di forme di raggruppamento che ne migliori la posizione sul mercato, la promozione delle filiere corte e, soprattutto, l'aumento della trasparenza nelle relazioni commerciali (considerando 25 e art. 6 Regolamento n. 2021/2115) divengono elementi di vitalità del sistema, orientato alla creazione di un potere compensativo, capace di far valere il peso del numero dei produttori negli scambi con gli operatori a valle della filiera. Da qui, una torsione delle politiche di astensione verso un interventismo nel mercato in chiave risolutiva degli squilibri strutturali (ivi, art. 35) e, anche, l'estensione della possibilità di utilizzo delle clausole di ripartizione del valore nella filiera ai rapporti con i soggetti a valle della stessa, che rappresenta la presa di coscienza di come è nei rapporti con questi, e non solo con i primi acquirenti, che occorre intervenire per non addossare il rischio economico derivante dalla stagionalità e deperibilità dei prodotti solo sugli agricoltori (cf. la modifica all'art. 172-bis operata al Regolamento n. 2013/1308 dal Regolamento n. 2021/2117).

Non che si tratti esattamente di un intervento correttivo sulle pratiche di fissazione del prezzo a tutto tondo, atteso che il rapporto *business-to-business* resta ancora esposto ad una disparità di potere suscettibile di incidere sulla stabilità reddituale del produttore⁴¹. Ma è anche un *assist* alle

⁴¹ Da questo punto di vista, tema di interesse contiguo è costituito dall'attuazione della Direttiva 2019/633 ad opera del d.lgs. n. 198/2021 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e commercializzazione dei prodotti agricoli. Il decreto arricchisce il novero delle pratiche vietate e considerate sleali, in conformità alla direttiva, in tal modo da definire un limite a tutte le clausole dei contratti di cessione che, incidendo negativamente sul rapporto tra costo di produzione e prezzo, possano sospingere l'impresa produttrice tra le braccia dei caporali. In particolare, i divieti di ricorso a gare e aste elettroniche a doppio ribasso, modifiche unilaterale delle condizioni negoziali e imposizione di un trasferimento ingiustificato e sproporzionato del rischio economico da una parte

organizzazioni dei produttori e le relative organizzazioni, che, per alcuni specifici settori, vengono oggi chiamate dagli artt. 46 e 50 del Regolamento 2021/2115 a presentare agli Stati membri programmi operativi volti al perseguimento, tra l'altro, della stabilizzazione dei prezzi di produzione, della concentrazione dell'offerta e del *“miglioramento delle condizioni di impiego e applicazione degli obblighi dei datori di lavoro”* e, in caso di approvazione, ad attuarli. In ogni caso, è comunque dimostrazione della comprensione dell'idea per cui la ragionevolezza degli scambi costituisce la precondizione utile ad assicurare un lavoro dignitoso ai collaboratori dei produttori, sulla scorta del principio economico elementare per cui, se l'impresa non produce reddito, non può sicuramente ripartirlo.

Nondimeno è bene non eccedere nel giudizio positivo nei confronti della strategia europea, che parte della dottrina ha avvertito essere una *“occasione mancata”*⁴². Poiché il caporalato si è visto essere un fenomeno congiunturalmente legato alle caratteristiche proprie dei contratti di fornitura di prodotti agricoli e, segnatamente, all'impossibilità derivante dalla condizione oligopsonistica di mercato di garantire forme di giustizia contrattuale, l'obiettivo di riduzione della forbice tra i prezzi di produzione e i prezzi al consumo (e, dunque, della condizione di vulnerabilità e dipendenza economica in cui si trovano i soggetti a monte della filiera: produttori, lavoratori, vittime di caporalato) avrebbe potuto essere meglio conseguito attraverso ben altri espedienti in grado di condurre le imprese della GDO a maturare comportamenti di vigilanza e controllo interni agli stessi processi di approvvigionamento volti a tenere, per così dire, *“sott'occhio”* prassi dei fornitori volte a sfruttare la manodopera agricola.

Si pensi, in particolare, all'estensione della *“responsabilità per il pagamento dei salari contrattuali e dei contributi previdenziali anche ad altri attori delle filiere agro-alimentari o agro-*

all'altra determinano una perimetrazione del principio di autonomia contrattuale che, dando per naturale la posizione di predominio nella filiera dell'impresa acquirente (ancorché da riequilibrare), innesta nella causa del contratto di scambio un principio di responsabilità, di matrice solidaristica, verso la comunità agricola. La preoccupazione politica di assicurare la ragionevolezza dello scambio (e, per efficacia riflessa, di tutti i rapporti nella filiera) pare infine manifesta nel divieto di acquisto e vendita di prodotti agricoli e alimentari al di sotto dei costi di produzione: pratica commerciale sleale il primo, causa di nullità parziale del contratto il secondo quando concerna prodotti freschi e deperibili, secondo l'interrelazione prodotta tra gli artt. 5, co. 1 lett. b) e 7. D'altro canto, occorre anche considerare qualche passo indietro: la determinazione di un prezzo inferiore a quello calcolato sulla base dei costi medi di produzione dall'Ismea non costituisce più pratica commerciale sleale, che l'art. 5, co. 1 lett. b) pare restituire all'effettivo bilancio dell'impresa lesa, con l'abbandono della precedente presunzione di equità dello scambio che avrebbe potuto facilitare l'attività di vigilanza e controllo. E proprio a tal fine c'è da dire anche della *“strana”* sostituzione nella competenza sanzionatoria e ispettiva dall'Autorità garante per la concorrenza all'ICQRF (Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari), e perciò ad un organo incardinato presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, tuttavia privo dell'indipendenza (e anche delle competenze specialistiche) essenziali alla funzione.

⁴² CANFORA, I., LECCESE, V., «La condizionalità sociale nella nuova PAC (nel quadro dello sviluppo sostenibile dell'agricoltura)», in *Biblioteca '20 Maggio' 2* (2022), p. 79.

industriali”⁴³, che potrebbe innestare nei contratti di cessione dei prodotti agricoli un principio di responsabilità solidale analogo a quello previsto nell’ambito dei contratti di appalto.

In alternativa, l’obiettivo di facilitare la transizione verso modalità di impiego della manodopera formalizzate e, comunque, *fair* avrebbe potuto essere facilitato influenzando sulla definizione del giusto prezzo di scambio, obbligando le parti, in senso non dissimile da quanto previsto dall’art. 26, comma 5 s. d.lgs. n. 81/2008 e dagli artt. 41, 108 e 119 d.lgs. n. 36/2023, a esplicitare i costi della manodopera e degli oneri concernenti l’adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza e a valutarne l’adeguatezza e sufficienza rispetto all’entità e caratteristiche dell’operazione economica. Con ciò evitando che la concorrenza nella cessione dei prodotti agricoli possa essere falsata da una concorrenza a ribasso sulle condizioni di lavoro.

5. CONCLUSIONE

Posto di fronte alle possenti sfide del contesto economico, politico, sociale e culturale che derivano dalla mancanza di una politica di gestione dei flussi migratori (per lo più sostituita da una politica di controllo poliziesco degli ingressi) e dai lenti passi con cui le PAC sospingono le imprese verso obiettivi di sostenibilità (in specie, del lavoro), l’ordinamento giuridico, parcellizzato in una serie di misure per lo più animate da intenti repressivi, sembra aver smarrito l’ambizione a elaborare strumenti normativi utili a regolare i comportamenti dei consociati affinché siano indirizzati ad erogare quelle prestazioni salariali minime (cioè, proporzionate e sufficienti) delle quali il diritto del lavoro ha estremo bisogno per dare un senso alla propria esistenza. Si tratta di una vera e propria crisi di senso (se proprio non si vuol dire “di identità”), considerato che la nostra materia aspira, sin dalle origini, a conciliare le esigenze organizzative dell’impresa con la tutela della persona che lavora, affinché sia tracciato un punto di equilibrio che valga a reagire alla dura legge del più forte, al principio di autorità⁴⁴.

Senza una retribuzione “giusta”, intesa nel senso di utile a garantire al lavoratore non la mera sopravvivenza, ma un’esistenza appunto tale perché libera e dignitosa – e perciò idonea a sottrarre il

⁴³ PINTO, V., «Rapporti lavorativi», cit., p. 29.

⁴⁴ È pertanto esatto affermare (ICHINO, P., «Il percorso tortuoso del diritto del lavoro tra emancipazione dal diritto civile e ritorno al diritto civile», in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro* (2012), par. 1) che il diritto del lavoro “*cammina verso la libertà*”, perché racchiude l’ambizione dell’ordinamento di non solo di “*correggere le conseguenze del [...] difetto di forza contrattuale*” dei lavoratori nei confronti del datore di lavoro (autorità di fatto) ma “*soprattutto di eliminare le cause di quel difetto*” ex art. 3, co. 2 Cost., garantendo le condizioni utili affinché l’esistenza di tutti i lavoratori possa concorrere al progresso materiale o spirituale della società (artt. 4 e 35 Cost.).

lavoratore dall'ipoteca del bisogno e ad assicurargli, invece, la possibilità di contribuire al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 Cost.) – nessuna società può aspirare a vedere nel lavoro uno strumento di costruzione della personalità dell'individuo e dunque un mezzo di partecipazione alla vita politica e sociale del Paese (art. 3 Cost.). Al contrario, nell'ambito di una “*Repubblica democratica fondata sul lavoro*”, come recita in apertura la Carta costituzionale italiana (art. 1), se questo si apre a forme di dominio suscettibile di determinare una spogliazione dei valori della persona, modulando l'organizzazione del lavoro sulla falsariga dello schema proprietario (lavoro = *res*), allora ad essere messi in pericolo sono gli stessi valori fondamentali di cui si compone la nostra democrazia.

Per questo, la garanzia del giusto salario – per quanto non venga riconosciuto nell'ordinamento italiano come un diritto della personalità, ma come un mero diritto di credito⁴⁵ – deve costituire la prospettiva privilegiata di soluzione degli innumerevoli problemi che nell'esperienza giuridica il fenomeno del caporalato pone.

In questo quadro, infatti, si riesce a intendere con chiarezza quanto insidiose siano state, negli ultimi tempi, le alterazioni che l'art. 36 Cost. ha subito e quanto sia importante agire perché esso venga restaurato. Occorrerà allora, per restituire vigore al principio leso, ricucire le faglie di una legislazione incerta e frastagliata, per costruire un sistema di protezione sociale universale e rinnovato, che valga per favorire la sostenibilità del lavoro agricolo all'interno dell'impresa agricola e, a monte, nella filiera agro-alimentare: la lotta al caporalato non può essere più svolta solo staticamente in funzione della protezione dei soggetti lesi, ma deve esserlo dinamicamente in funzione delle caratteristiche proprie del “terreno” su cui si radica.

Restituire libertà all'impresa agricola è condizione essenziale per restituire dignità al lavoro.

Altrimenti, almeno in tale settore, si finirà per dar ragione a quelle voci che, già al momento della redazione dell'art. 36 Cost., ne irridevano alla formulazione, ch'anzi meglio avrebbe potuto trovar posto “*in un'opera di filosofia o in un trattato di esegesi sociale*”⁴⁶; o ne preconizzavano l'utopistica applicazione: “*una magnifica cosa, che però può diventare una crudele irrisione*”⁴⁷.

⁴⁵ Sul tema, sia consentito rinviare a PASCUCCI, P., *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Milano 2018; e ivi riferimenti.

⁴⁶ Dichiarazione dell'on. Lucifero, prima Sottocommissione, 8 ottobre 1946.

⁴⁷ Dichiarazione dell'on. Malvestiti, Assemblea costituente, 3 maggio 1947.