

## COMMISSIONE XIII

## AGRICOLTURA

## RESOCONTO STENOGRAFICO

## INDAGINE CONOSCITIVA

22.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 LUGLIO 2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO RUSSO**

## INDICE

|                                                                                                                                                                                      | PAG.       |                                                                                                                                                                                                     | PAG. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| <b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>                                                                                                                                                  |            |                                                                                                                                                                                                     |      |
| Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....                                                                                                                                                 | 2          | Delfino Teresio (UdCpTP) .....                                                                                                                                                                      | 6    |
| <b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE DEL SISTEMA AGROALIMENTARE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AI FENOMENI DI ILLEGALITÀ CHE INCIDONO SUL SUO FUNZIONAMENTO E SUL SUO SVILUPPO</b> |            | Stefano Dario, <i>Assessore alle risorse agroalimentari della regione Puglia e coordinatore della commissione politiche agricole della Conferenza delle regioni e delle province autonome</i> ..... | 2, 7 |
| <b>Audizione dei rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome:</b>                                                                                        |            | Zucchi Angelo (PD) .....                                                                                                                                                                            | 6    |
| Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....                                                                                                                                                 | 2, 6, 7, 9 | <b>ALLEGATO:</b> Documentazione consegnata dai rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome .....                                                                        | 10   |

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO RUSSO

**La seduta comincia alle 14,10.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione dei rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema agroalimentare, con particolare riferimento ai fenomeni di illegalità che incidono sul suo funzionamento e sul suo sviluppo, l'audizione dei rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Sono presenti il dottor Dario Stefano, assessore alle risorse agroalimentari della regione Puglia e coordinatore della commissione politiche agricole della Conferenza delle regioni e delle province autonome, il dottor Paolo Alessandrini, dirigente responsabile dei rapporti con il Parlamento, il dottor Alessandro Palmacci, dirigente referente per la materia agricoltura e il dottor Stefano Mirabelli, capo

ufficio stampa della Conferenza delle regioni e delle province autonome, che ringrazio per essere intervenuti.

Ringrazio i nostri graditi ospiti per aver prontamente accolto il nostro invito e do la parola all'assessore Stefano, al cui intervento faranno seguito eventuali domande dei colleghi.

DARIO STEFANO, *Assessore alle risorse agroalimentari della regione Puglia e coordinatore della commissione politiche agricole della Conferenza delle regioni e delle province autonome.* Grazie, presidente e grazie a voi onorevoli commissari per l'opportunità di interlocuzione che ci concedete su un tema tanto rilevante per il mondo agricolo, quale quello dell'illegalità, che incide in maniera significativa sul funzionamento e sullo sviluppo del sistema agroalimentare.

Da questo punto di vista, come è nostra consuetudine, vi presentiamo una posizione condivisa prima in senso tecnico e poi in senso politico da tutto il tavolo delle regioni e delle province autonome italiane, sintetizzata in un documento che, con il permesso del presidente, lasceremo agli atti e che sarà nella disponibilità di tutti i commissari.

Il documento reca l'analisi dei principali fenomeni di illegalità, che sono sostanzialmente di due tipologie, quella della contraffazione ed elusione delle norme, certamente nazionali, ma soprattutto comunitarie, che regolano il mercato e quella che appartiene a un'altra grande sfera, il lavoro irregolare.

Rispetto al primo tema della contraffazione e dell'elusione delle norme, evidenzio che nel 2008 nell'Unione europea sono stati accertati 50 mila casi, con 179 milioni di prodotti sequestrati. Negli ultimi dieci anni il *trend* dei casi accertati è

aumentato in termini assolutamente esponenziali, del 950 per cento.

Da questo punto di vista evidentemente il *trend* è coerente anche con una *leadership* europea dei prodotti di qualità certificati dall'Italia, avendo oltre 200 attestazioni che riguardano circa 75 mila imprese agricole e 5.800 imprese di trasformazione, per un valore a consumo di oltre 9 miliardi di euro.

È evidente, quindi, che il tema della contraffazione ha impatto soprattutto sul sistema europeo, dove vi è una forte frammentazione produttiva del sistema Italia, che rappresenta un dato strutturale fortemente limitante nella competizione sui mercati esteri. Parliamo di un sistema che interfaccia l'estero composto da almeno 57 mila imprese agroalimentari, con un numero di addetti che supera le 425 mila unità. Mi riferisco a una fonte ISTAT del giugno del 2011, con dati riferiti al 2009.

I principali fenomeni rilevati, con riferimento alla contraffazione, sono quelli della produzione e della commercializzazione di alimenti che recano illecitamente un marchio identico a un marchio registrato. Nel caso dell'Italia, si tratta dell'*Italian sounding*, ossia dell'utilizzo di nomi o immagini che richiamano il nome del nostro Paese. Altri fenomeni riguardano i prodotti sofisticati, le falsificazioni, l'ingannevole utilizzo dell'origine geografica e la contraffazione delle date di scadenza, ulteriore aspetto di questo fenomeno particolarmente significativo.

I prodotti italiani e quelli di *target* elevato a forte valore aggiunto sono frequentemente soggetti alla contraffazione, in quanto consentono agli imitatori livelli di prezzo e margini di utili superiori, grazie allo sfruttamento del cosiddetto « effetto scia ». I prodotti italiani generano *appeal* sul mercato e sono particolarmente predisposti a tale fenomeno. Questa, che per noi è una grande potenzialità, nella fattispecie si trasforma in una grande esposizione al tema della contraffazione e dell'illegalità.

L'OCSE ha stimato che la contraffazione vale circa il 10 per cento degli

scambi mondiali. Vi è motivo di ritenere che, se si dovesse riportare questo parametro a livello nazionale, il significato per l'economia agricola sarebbe di molto superiore al 10 per cento in Italia.

La Commissione europea, a livello di Agenzie delle dogane, ci conferma che nel 2008 sono stati 50 mila i casi accertati e 179 milioni, come ho accennato prima, i prodotti sequestrati. Il 27 per cento dei prodotti contraffatti proviene dal bacino del Mediterraneo ed è destinato a essere commercializzato in Europa, Stati Uniti, Africa ed est europeo. Il 73 per cento proviene, invece, dai Paesi del sud-est asiatico, la cui destinazione è così ripartita: il 60 per cento va verso l'Unione europea e il rimanente 40 per cento ai mercati extracomunitari.

Le contraffazioni del prodotto italiano sul mercato USA coprono il 70 per cento dei prodotti alimentari italiani correttamente importati in quel Paese, che esprimono un valore di circa 1,2 miliardi di dollari.

Per quanto riguarda le produzioni agroalimentari italiane, risulta comunque difficile fornire una stima attendibile del dato economico.

A questo proposito, possono essere indicativi i seguenti casi, verificatisi nel 2010, che voglio citare a titolo esemplificativo: il sequestro di falso pomodoro San Marzano effettuato dall'Agenzia delle dogane, dal nucleo antisofisticazioni (NAS) dell'Arma dei carabinieri, dall'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) e dalla Guardia di finanza nel porto di Napoli, per circa 500 mila barattoli di pomodoro; il sequestro, in Puglia, di circa 13 mila litri di olio sofisticato; il sequestro, in Lombardia, di circa 100 quintali di false mozzarelle prodotte con materie vietate; il sequestro di ingenti quantità di bottiglie di vino recanti false etichette di tipo Amaron e Valpolicella; il sequestro, da parte della Guardia di finanza e della dogana di Ancona, di tre rimorchi, per 63 tonnellate di pasta, sbarcati da un traghetto greco e diretti al nord Italia, contenenti confezioni con la falsa scritta *made in Italy*.

Sono solo esempi, che però evidenziano alcune principali problematiche. Alcuni Paesi extra-UE, come gli USA, non riconoscono validità al sistema delle produzioni alimentari certificate come le DOP e gli IGP, perché non tutelerebbe i diritti dei *trademark* preesistenti e sarebbe discriminatorio nei confronti dei Paesi terzi, rendendo difficile per loro l'accesso al sistema di protezione europeo.

Come ulteriore problematica vi è la necessità di un' incisiva azione politica per l'istituzione di un sistema di riconoscimento delle indicazioni geografiche a livello internazionale.

Quali sono i principali settori interessati per l'Italia? Sono certamente il lattiero-caseario, l'avicolo, le carni, l'ortofrutticolo e l'oleario, i settori che particolarmente esprimono la nostra identità produttiva agricola e agroalimentare.

Nel centro-sud d'Italia, più specificatamente, ci sono fenomeni spesso connessi alla criminalità organizzata anche al fine del riciclaggio del denaro di provenienza illecita. Nel centro-nord, invece, vi è una più specifica individuazione di fenomeni di truffe e di illegalità non strettamente connesse alla criminalità, come l'elusione delle norme comunitarie attraverso le cosiddette « quote latte ».

In base alle ultime inchieste giudiziarie delle direzioni distrettuali antimafia del nord Italia, si evidenzia che la 'ndrangheta gestisce i mercati della grande distribuzione organizzata, con possibilità di riciclaggio di ingente quantità di denaro di provenienza illecita.

Quali sono gli interventi in corso, sui quali si è concentrata la nostra attenzione? Innanzitutto, vi è la proposta di regolamento sui regimi di qualità dei prodotti agricoli volta a conferire coerenza e chiarezza ai regimi dell'Unione europea. Gli aspetti positivi sono la fusione in un unico testo della disciplina dei sistemi di certificazione di qualità esistente e la riduzione dei tempi da 12 a 6 mesi per l'esame della domanda di registrazione dei prodotti.

Un altro aspetto positivo è quello dell'introduzione della protezione *ex officio*,

che riconosce agli Stati membri l'obbligo di porre in essere adeguate azioni amministrative e giuridiche al fine di prevenire o fermare l'uso improprio delle indicazioni DOP e IGP, per aumentare la protezione del sistema.

Le criticità, invece, a nostro modesto avviso, sono da individuarsi soprattutto nella modifica delle definizioni di DOP e IGP, che potrebbe consentire il venir meno del legame storico con il territorio, il quale rappresenta, invece, un requisito fondamentale per questi prodotti.

I nostri suggerimenti sono sostanzialmente mirati a un sostegno, a livello europeo, della recente legge 3 febbraio 2011, n. 4, sulla tracciabilità agroalimentare, per soddisfare le esigenze anche in termini di sicurezza alimentare; l'obbligatorietà dell'indicazione del luogo di origine o del luogo di provenienza nell'etichettatura di tali prodotti, in conformità alla normativa dell'Unione europea; l'obbligatorietà dell'indicazione, se utilizzati, degli ingredienti in cui vi sia una presenza di organismi geneticamente modificati, in qualunque fase della catena alimentare, dal luogo di produzione iniziale fino a quello del consumo finale; il rafforzamento dei controlli nei principali settori produttivi del *made in Italy*, vale a dire formaggi, vino, olio, salumi e altro, volti alla verifica del rispetto dei requisiti di sicurezza alimentare e di qualità; l'intensificazione del coordinamento tra le amministrazioni competenti, al fine di ottimizzare la pianificazione e la programmazione delle attività di ricerca dei contaminanti nei prodotti alimentari, coniugandola con il monitoraggio in campo ambientale, al fine di effettuare un'analisi comparativa dei relativi risultati, onde individuare le possibili interrelazioni.

Un altro suggerimento è quello della realizzazione di un unico sistema integrato di reti di controllo, in modo da consentire la condivisione delle informazioni e sostenere adeguatamente le politiche di settore. Ciò ci consentirebbe anche di associare alla parola controlli un aggettivo, « intelligenti », e far sì che lo scambio di informazioni non finisca per alimentare un

fenomeno, spesso significativo, come quello di un accanimento dei controlli sul censito e, quindi, sul legale.

Infine, si propone un miglioramento del sistema di scambio di informazioni per il commercio intracomunitario dei prodotti agroalimentari.

Per quanto riguarda, invece, l'altro grande tema, ovvero quello del lavoro nero e irregolare, vi è una significativa presenza di fasi del ciclo produttivo, come la raccolta, fortemente legate a un apporto aggiuntivo di forza lavoro e a un ricorso ampio a un numero significativo di lavoratori immigrati, in molti casi neocomunitari, in forma assolutamente stagionale.

In merito a tale tema, abbiamo provato a focalizzare la dinamica sulle due grandi aree del Paese e abbiamo verificato che nel centro-nord d'Italia vi è un'ampia diffusione di attività lavorative di tipo accessorio retribuite attraverso appositi *voucher*. In questo senso, il Veneto è la prima regione d'Italia per numero di *voucher* emessi, che rappresentano il 20 per cento del totale italiano, di cui la metà riguarda il settore agricolo.

Un altro elemento che caratterizza il nord Italia è l'assunzione dei lavoratori stranieri, sia comunitari, sia extracomunitari, con un contratto a tempo determinato a carattere esclusivamente stagionale.

Infine, vi sono significative dinamiche di professionalizzazione e specializzazione accompagnate da processi di ristrutturazione e di accorpamento delle aziende.

Nel centro-sud, invece, rileviamo una spiccata incidenza dei lavoratori immigrati con una specializzazione del lavoro agricolo per nazionalità, come pure l'utilizzo da parte della criminalità organizzata della manodopera straniera a basso costo per compiere reati predatori, alimentare il fenomeno del lavoro nero, del caporalato e dello sfruttamento. Infine, si registra una mancata diffusione dei *voucher* pur in presenza di rilevanti attività agricole, soprattutto in termini di raccolta.

Vorrei ora aprire una piccolissima parentesi rispetto al tema dei principali fenomeni della criminalità organizzata. Da questo punto di vista noi evidenziamo la

gestione del *business* dei centri AIMA, con conferimenti di frutta, burro e derivati del latte, l'imposizione dell'acquisto di prodotti di aziende mafiose a dettaglianti o ad aziende del territorio, l'induzione al fallimento delle aziende agricole produttrici di beni per la successiva acquisizione di tali aziende da parte della criminalità organizzata, l'acquisizione di terreni agricoli quali modalità di controllo del territorio e del settore agricolo.

In questo senso voglio evidenziare un tema diffuso soprattutto in alcune aree del sud, rispetto al quale le procedure particolarmente violente dell'Equitalia si abbattano, favorendo questa esposizione all'acquisizione di terreni da parte di soggetti con capitali di provenienza non tracciata.

Infine, vi è la gestione del *business* dei trasporti dei prodotti agroalimentari e delle forniture di materiale da condizionamento e della fornitura di concimi e antiparassitari.

Quali sono le attività di contrasto in capo alle regioni realizzabili principalmente attraverso il controllo delle iscrizioni all'INPS e le verifiche nelle aziende? Da questo punto di vista alcune regioni, attraverso le politiche attive del lavoro, hanno indirettamente contribuito a ridurre i fenomeni.

A tal riguardo, in anni più recenti si è sviluppata anche una normativa regionale, riassunta in uno schema che abbiamo voluto inserire nel documento, che riguarda, per esempio, la regione Puglia, la quale ha prodotto una disciplina in materia di contrasto del lavoro non regolare piuttosto innovativa, che è stata anche premiata in ambito europeo.

La regione Lazio ha prodotto una legislazione sulle disposizioni dirette alla tutela del lavoro e al contrasto e all'emersione del lavoro non regolare. La Liguria ha emanato norme regionali per la sicurezza e la qualità del lavoro. Altre regioni, come il Friuli-Venezia Giulia, l'Emilia-Romagna, la Lombardia, il Piemonte, il Veneto e la Toscana, hanno immaginato di dover operare anche in senso normativo per dare un contributo al contrasto del

lavoro non regolare e alla diffusione dell'illegalità nella gestione dei rapporti di lavoro.

Quali suggerimenti ci sentiamo di sottolineare? Sostanzialmente, quello della condivisione dei dati tra pubbliche amministrazioni, istituendo un flusso di informazioni bidirezionale tra INPS e organismi pagatori.

Da quanto ci risulta, infatti, se si incrociassero le informazioni sul lavoro dipendente delle aziende agricole in possesso dell'INPS e i dati produttivi delle aziende dal punto di vista dell'utilizzo dei terreni e delle forme di allevamento in possesso degli organismi pagatori, un tale tipo di interscambio, a nostro avviso, permetterebbe all'INPS di effettuare verifiche incrociate sulla congruità delle dichiarazioni di propria competenza e, di contro, ai soggetti che gestiscono i fascicoli aziendali di avere un dato certificato relativamente alla forza lavoro impegnata in azienda ed effettivamente censita e certificata.

Mi fermerei, per il momento, dando la mia disponibilità per eventuali integrazioni.

**PRESIDENTE.** I colleghi sanno che noi siamo costretti a separare le tre audizioni previste nella giornata odierna. Se ci sono questioni specifiche relative alla posizione delle regioni ora illustrata, è utile che vengano sollevate in questa fase.

Do la parola ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**ANGELO ZUCCHI.** Vorrei ringraziare naturalmente l'assessore Stefano per la sua presenza sempre puntuale, e volevo solo porre due domande sulla questione che riguarda il lavoro nero in agricoltura.

L'assessore ci ha ricordato che la diffusione dei *voucher* applicati per il lavoro stagionale in tutta Italia ha visto una presenza massiccia nelle regioni del nord del Paese, in modo particolare nel Veneto e nella Lombardia, e una scarsissima efficacia e uno scarsissimo utilizzo nelle regioni meridionali del Paese.

Volevo chiedere, dal punto di vista delle regioni, se tale problematica è stata af-

frontata, e quali sono le ragioni che in modo tanto evidente determinano un sottoutilizzo di uno strumento che sicuramente, per la sua diffusione e per la sua applicazione più recente può anche essere, da un punto di vista sindacale, discutibile, ma che indubbiamente può rappresentare uno strumento per tentare di far emergere il lavoro nero in parti consistenti del settore agricolo. Volevo sapere se le regioni sono pervenute ad una risposta a tale quesito.

Passo alla seconda domanda che volevo porre. Lei ha fatto riferimento a procedure che ha definito « violente » dell'Equitalia, le quali rischiano di favorire un fallimento delle aziende agricole e, quindi, una vendita dei terreni e dei patrimoni delle stesse alla criminalità organizzata. Anche su questo tema vorrei sapere se vi è una quantificazione del fenomeno, se è un discorso che è stato approfondito, sia nelle sue dimensioni, sia nei suoi aspetti più particolari.

**TERESIO DELFINO.** Mi associo anch'io al ringraziamento all'assessore alle risorse agroalimentari della regione Puglia e coordinatore della commissione politiche agricole della Conferenza delle regioni e delle province autonome e vorrei svolgere una considerazione.

Ieri abbiamo ascoltato un'interessante audizione del professor Gian Maria Fara, presidente dell'Eurispes, il quale ci ha riferito che tutti i fenomeni di imitazioni e falsificazioni, l'agropirateria di diverso genere che esiste rispetto ai prodotti italiani, partono direttamente dal nostro Paese.

Leggendo la relazione ho avuto la conferma di un'opinione che mi sono formato al tempo in cui seguivo i lavori del provvedimento concernente il decreto legislativo sui vini, essendomi occupato per alcuni anni del settore, e, in particolare, su tutto il vino che viene importato o portato in provincia di Cuneo e poi non si sa come defluisca, sicuramente con alcuni riconoscimenti. Ho avuto una conferma di queste mie sensazioni dall'audizione del professor Fara.

Poiché l'Italia registra un alto grado di evasione fiscale, di evasione contributiva, di contraffazione, il sistema della legalità dovrebbe avere nel controllo sociale sul territorio un elemento di risposta. Pongo solo questa domanda, che vale sia per il settore del *made in Italy* agroalimentare, sia per il lavoro nero.

Parlo di un'esperienza che ho avuto nella mia regione. Per esempio, sul lavoro nero, pur essendo passato un po' di tempo, in alcuni anni, anche attraverso la collaborazione attiva — non so se sia delazione o leale cooperazione dei cittadini — il fenomeno è stato circoscritto. Praticamente, nelle piane che hanno tale richiesta di manodopera stagionale evidente, ormai o, come affermava il collega Zucchi, tramite i *voucher*, o tramite altre modalità, il fenomeno è veramente ridotto.

Il sistema delle regioni e degli enti locali, che ha un grande rapporto nella gestione anche dei fondi comunitari, dovrebbe effettuare una *moral suasion* o trovare una spinta, un elemento che metta un conflitto di interessi rispetto a comportamenti illegali.

Ho visto che è citata anche in questa relazione, e non me ne vogliano i colleghi, la questione delle quote latte, che ha rappresentato e rappresenta un fattore rilevante di illegalità nel campo agroalimentare. Siamo davanti a una tolleranza anche legalizzata da parte del Parlamento italiano.

Al di là di questo tema, se noi non riusciamo a creare un nuovo tipo di partecipazione, anche la vicenda della questione di Equitalia, che proprio per le quote latte viene esentata dall'escussione delle multe, sembra andare più incontro a un fenomeno di strisciante e dilagante illegalità, che non a una coscienza e a un modo di operare che dovrebbe premiare gli atteggiamenti virtuosi delle imprese.

La mia domanda è rispetto a questo controllo, che io chiamo un controllo sociale — il solo controllo legale effettuato dagli organi preposti non è sufficiente, se non c'è questa cooperazione istituzionale, ma anche sociale — come può pensare il coordinamento istituzionale delle regioni e

degli enti locali di contribuire a questa coscienza nuova? Se non abbiamo buoni imprenditori, non avremo neanche buoni cittadini.

PRESIDENTE. Do la parola al dottor Stefano per la replica.

DARIO STEFANO, *Assessore alle risorse agroalimentari della regione Puglia e coordinatore della commissione politiche agricole della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Cercherò di essere molto sintetico, anche se quelli indicati sono temi di significato.

Perché pochi *voucher* al sud? È una riflessione che ci siamo posti, che certamente abbiamo approfondito e che richiama anche la necessità di rivedere quello strumento da un punto di vista della funzione, ma anche dell'applicazione.

È vero che il 20 per cento viene assorbito dal Veneto, ma è anche vero che anche nelle aree del Paese in cui c'è una maggiore diffusione lo strumento non è totalizzante rispetto al fenomeno dell'immigrazione.

È del tutto evidente che in alcune aree del Paese, e mi riferisco soprattutto al sud, dove esiste una struttura del comparto enormemente più frammentata e composta di piccole e piccolissime aziende, abbiamo maggiori difficoltà a far sì che strumenti come il *voucher* siano utilizzati dal piccolo imprenditore agricolo.

Da questo punto di vista, l'occasione è ghiotta per esprimere tutta la mia sorpresa in qualità di assessore regionale della Puglia che combatte una sua battaglia sul tema dell'aggregazione, ispirando anche provvedimenti che esprimono questa *moral suasion* per affermare che le risorse comunitarie vanno solo a chi ispira processi aggregativi. Leggendo, per esempio, i commenti di questi giorni al rapporto ISTAT, vedo che fanno trasparire quasi un *guinness* positivo della Puglia, la quale ha quasi 300 mila imprese agricole con una superficie media *pro capite* ancora inferiore ai 4 ettari.

Credo che dovremmo compiere tutti uno slancio, introducendo anche strumenti

normativi che agevolino questo processo aggregativo, che residua anche da un lungo periodo di tempo nel quale — non me ne voglia il presidente, se mi prendo trenta secondi in più — l'agricoltura è stata vista in larghi tratti del Paese come un settore dal quale fuggire.

Oggi, l'agricoltura ci consegna un sistema nel quale molta parte delle superfici di produzione non sono più nelle mani di imprenditori agricoli, ma di possessori di terreni che fanno altro nella vita e che poi, per motivi affettivi, ereditari e contingenti, si ritrovano a dover gestire una vicenda agricola dalla quale riescono con difficoltà a tradurre reddito.

Per noi, lo strumento aggregativo diventa una condizione essenziale anche per recuperare potenzialità rispetto a una nuova Politica agricola comune, che ci chiederà una corposa struttura aggregata per poter aggredire tali risorse e, quindi, la differenziazione nella diversità di struttura del comparto.

Quanto incide l'Equitalia sul sistema? Secondo me, incide molto. Appartengo a una cultura che crede che la legalità si persegua anche chiedendo di pagare le contribuzioni, ma è del tutto evidente che noi abbiamo la necessità di accompagnare questa ristrutturazione del comparto per evitare che esploda socialmente.

Questo nel sud è un fenomeno vero. Ci sono molti pseudo-imprenditori agricoli che hanno vissuto — non me ne voglia nessuno — anche la cosiddetta « sanatoria De Castro » di alcuni anni fa a opera dell'INPS, che ha introdotto una formula di rateizzazione di un pregresso che la crisi intervenuta ha reso più difficile da adempiere.

Oggi, la situazione è caratterizzata da un sistema di piccole imprese particolarmente esposto su quel tema, al quale un pensiero va rivolto. Noi abbiamo provato a sollecitare questo tema sin dal novembre del 2009 in un documento di dieci priorità che abbiamo consegnato al Governo e che, secondo me, vale la pena di approfondire. Non guardo a una mera sanatoria, ma a

un'azione di monitoraggio che fotografi esattamente qual è la situazione reale e che indichi una strada di intervento.

La procedura INPS, che nell'immediato iscrive in liquidazione l'azienda, è una procedura purtroppo particolarmente violenta, soprattutto sul tessuto piccolo.

Rispetto al tema della *moral suasion* sono assolutamente d'accordo. Nei piani di sviluppo rurale (PSR) c'è un'ispirazione di questo genere, però anche in questo caso io credo che noi viviamo un paradosso che è difficile immaginare di vivere, se non attraverso una politica di *moral suasion* di livello europeo.

Credo che il tema dell'illegalità sia molto ancorato alla tracciabilità. Finché noi non renderemo un quadro definito e certo del tema della tracciabilità, che non può che essere europeo, è difficile immaginare che in una dimensione sovranazionale ogni nazione istruisca per conto suo una norma sulla tracciabilità. Bisogna rendere coerente un territorio più ampio, nel quale evidentemente il sistema Italia ha tutto da guadagnare. Siamo una nazione che produce grandi quantità di prodotto agricolo e che, quindi, guarda alla dimensione dell'*export* in maniera più evidente rispetto ad altri. Siamo una nazione che è protagonista assoluta in senso quantitativo.

Credo che una vera *moral suasion* potrà essere interpretata quando regoleremo definitivamente il tema dell'etichettatura, quando saremo nelle condizioni di far emergere con evidenza il tema della tracciabilità. Da questo punto di vista, non riteniamo che i tempi dell'Europa siano compatibili con i tempi dell'economia, perché l'esposizione ai fenomeni indica chiaramente che perdita il sistema agroalimentare italiano subisce.

Alcune regioni — cito la mia, ma non per campanilismo — stanno provando anche ad autodisciplinarsi da questo punto di vista, inserendo l'esperienza dei marchi regionali sulla tracciabilità, per cercare di iscrivere procedure che possano tentare di far interpretare alle istituzioni regionali azioni di accompagnamento del sistema sul mercato, certificandone la provenienza

e, quindi, la tracciabilità come unica arma per difendersi da un sistema che, nel momento in cui diventa confuso, evidentemente ingloba anche la tentazione di aziende agricole o agroalimentari italiane che, di fronte a un fenomeno diffuso, si vedono facilmente condizionate dalla più facile strada di includere all'interno dei loro processi produttivi e distributivi anche prodotti che provengono da altre parti e che vengono venduti come prodotti italiani.

Personalmente, credo che bisogna continuare a investire sul tema della tracciabilità, trasformando il buon proposito dell'intervento legislativo nazionale in un'azione di pressione fortissima sull'Unione europea perché lo renda un quadro comune e non solo una buona esperienza di legislazione nazionale.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i nostri ospiti. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dai rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome (*vedi allegato*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14,50.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. GUGLIELMO ROMANO**

---

*Licenziato per la stampa  
il 6 settembre 2011.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**  
**11/82/CR09a/C10**

## **INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE DEL SISTEMA AGROALIMENTARE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AI FENOMENI DI ILLEGALITÀ CHE INCIDONO SUL SUO FUNZIONAMENTO E SUL SUO SVILUPPO**

### **GENERALITA'**

L'agricoltura è un settore molto particolare, fortemente dipendente dagli eventi meteorologici, incidenti in misura rilevante sui cicli e sulle produzioni, che conferiscono alla stessa il carattere della stagionalità.

A questo si aggiunge il fenomeno del mercato globale e della velocità di spostamento delle merci, che hanno prodotto varie forme di mercato: dai luoghi fisici organizzati, alla Grande Distribuzione Organizzata (G.D.O.), passando attraverso le vendite on line. Questi fenomeni economico-commerciali hanno modificato i processi decisionali dei produttori e cambiato profondamente anche i comportamenti dei consumatori.

In questo quadro di carattere generale, accanto alle problematiche legate alla sicurezza degli alimenti, alla tracciabilità, alle filiere, ai mercati, particolare attenzione va rivolta ai fenomeni di illegalità che spesso penetrano il comparto agricolo, sottraendogli occupazione, redditi, valore aggiunto, credibilità ed altro.

I fenomeni di illegalità rilevabili nel settore agroalimentare sono, fondamentalmente, riconducibili a due differenti filoni:

- ✓ la contraffazione e l'elusione delle norme (nazionali e comunitarie) di regolazione del mercato;
- ✓ il lavoro irregolare.

### **CONTRAFFAZIONE ED ELUSIONE DELLE NORMATIVE**

L'industria alimentare italiana rappresenta il secondo settore manifatturiero nazionale, dopo quello metalmeccanico. Il suo fatturato supera i 100 miliardi di euro, con un export superiore ai 15 miliardi di euro.

Il settore è caratterizzato da:

- ✓ una filiera produttiva molto stretta. In Italia, il 70% dei prodotti agricoli è assorbito dall'industria agroalimentare. Altissima è, infatti, la valenza strategica del settore,

- non solo per il soddisfacimento delle esigenze alimentari, cui fa fronte, ma anche per il suo forte legame col territorio;
- ✓ un ricco e differenziato patrimonio agroalimentare, dove le produzioni tipiche nazionali (ossia quelle con i marchi di qualità) costituiscono un'immagine qualificante del Paese e degli stessi prodotti. Tale ricchezza e varietà rappresentano i punti di forza nel contesto nazionale e internazionale, anche in relazione al crescente apprezzamento verso i prodotti diversificati e con un forte contenuto di tipicità;
  - ✓ una presenza, soprattutto sul mercato internazionale, ma non solo, di consumatori sempre più attenti agli aspetti nutrizionali, di genuinità, di originalità e di unicità dei prodotti.

Tutto ciò ha favorito l'affermazione nel mondo, specie negli ultimi anni, delle produzioni agroalimentari tipiche e dell'enogastronomia italiana, divenuta tratto distintivo dello stile italiano, nonché fattore di successo e di identificazione del *made in Italy*.

Attualmente in ambito europeo i prodotti di qualità certificati sono oltre 700 (compresi i vini), ed altrettanti sono in lista di attesa per il riconoscimento da parte dell'Unione Europea (U.E.).

La forza economica di tali prodotti assume consistenza soprattutto nel nostro Paese, che vanta la leadership europea, con oltre 200 attestazioni.

A livello di comparto, le produzioni di qualità interessano più di 75.000 aziende agricole ed oltre 5.800 imprese di trasformazione, con un valore al consumo di oltre 9 miliardi di euro.

Tra i prodotti di qualità, a titolo esemplificativo, si annoverano: il Parmigiano Reggiano, il Grana Padano, il Prosciutto di Parma, la mozzarella di bufala campana, l'olio extravergine di oliva pugliese.

La trasformazione alimentare del Paese è costretta a misurarsi con un importante problema, quale quello delle frodi e delle contraffazioni dei prodotti alimentari. Il fenomeno sta assumendo crescente importanza, all'interno del più vasto fenomeno della contraffazione sui mercati internazionali e, in varia misura, colpisce l'intero sistema industriale del Paese. L'effetto è ancora più accentuato in quanto ci troviamo di fronte a una forte frammentazione produttiva, dato che "il sistema Italia" è costituito da 57.000 imprese agroalimentari con 428.000 addetti (*report* ISTAT Giugno 2011 – dati relativi anno 2009). La frammentazione produttiva rappresenta un fattore strutturale fortemente limitante nella competizione sui mercati esteri.

La frode alimentare, intesa come una pluralità di condotte illecite nella produzione e distribuzione di alimenti al consumo, genera danni economici al consumatore, alle imprese, allo Stato, ma anche alla salute pubblica, specie quando ad essere distribuiti sono alimenti che contengono sostanze nocive.

La contraffazione si riferisce invece alla produzione e commercializzazione di alimenti che recano, illecitamente, un marchio identico ad un marchio registrato. Nel caso dell'Italia, si tratta dell'utilizzo di nomi o immagini che richiamano il nome del nostro Paese (noto come "*italian sounding*").

I fenomeni più ricorrenti riguardano: prodotti sofisticati, falsificazioni evidenti, ingannevole utilizzo dell'origine geografica, contraffazione delle date di scadenza.

La contraffazione è più o meno sviluppata, in relazione ai diversi prodotti alimentari. Quelli italiani e quelli di target elevato, a forte valore aggiunto, sono frequentemente

soggetti al fenomeno, in quanto consentono agli imitatori livelli di prezzo e margini di utile superiori, grazie allo sfruttamento del cosiddetto “effetto scia”.

L’OCSE ha stimato che la contraffazione vale circa il 10% degli scambi mondiali.

La Commissione Europea, a livello di Agenzie delle Dogane, conferma che nel 2008 sono stati 50.000 i casi accertati e 179 milioni i prodotti sequestrati.

Il fenomeno è in crescita esponenziale, si pensi che negli ultimi 10 anni il numero di casi accertati è aumentato del 950%.

Il 27% circa dei prodotti contraffatti proviene dal bacino del Mediterraneo ed è destinato ad essere commercializzato in Europa, Stati Uniti, Africa ed Est Europeo. Il 73% proviene, invece, dai Paesi del Sud-Est asiatico la cui destinazione è così ripartita: il 60% viene destinato all’Unione Europea, mentre il rimanente 40% ai mercati extracomunitari.

Per quanto riguarda le produzioni agroalimentari italiane, risulta comunque difficile fornire una stima del danno economico. A questo proposito sono indicativi i seguenti casi, verificatisi, nell’anno 2010:

- ✓ il sequestro di falso pomodoro S. Marzano, effettuato dall’Agenzia delle Dogane, dal Nucleo Anti Sofisticazioni (NAS) del Corpo dei Carabinieri, dall’Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e Repressioni Frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) e dalla Guardia di Finanza nel porto di Napoli, per circa 500.000 barattoli di pomodoro;
- ✓ il sequestro, in Puglia, di circa 13.000 litri di olio sofisticato;
- ✓ il sequestro, in Lombardia, di circa 100 quintali di false mozzarelle, prodotte con materie vietate;
- ✓ il sequestro di ingenti quantità di bottiglie di vino recanti false etichette di tipo Amarone e Valpolicella;
- ✓ il sequestro, da parte della Guardia di Finanza e della Dogana di Ancona, di tre rimorchi, per 63 tonnellate di pasta, sbarcati da un traghetto greco e diretti al Nord Italia, contenente confezioni con la scritta “Made in Italy”.

Il fenomeno imitativo dei prodotti di qualità è in aumento e, ad oggi, manca una quantificazione precisa del fenomeno. La valutazione quantitativa del fenomeno, invece, risulta necessaria per impostare le azioni di contrasto e per inoltrare una richiesta di tutela istituzionale, in ambito europeo e nazionale, delle produzioni italiane.

Si ritiene utile riportare, a titolo esemplificativo, i risultati evidenziati da uno studio, effettuato da Nomisma sul mercato americano, da cui si evince che la fetta più grave del fenomeno riguarda i prodotti falsificati, i quali utilizzano, impropriamente ed illegalmente, le denominazioni tutelate italiane ed i marchi. Tale fenomeno interessa la quota di 1,2 miliardi di dollari, corrispondente al 70% dell’export.

In altre parole, vere e proprie contraffazioni del prodotto italiano, sul mercato USA, coprono il 70% circa dei prodotti alimentari italiani correttamente importati in quel Paese.

Questi dati mostrano, dunque, come la contraffazione sia diventata un fenomeno consolidato e di portata internazionale che produce gravi ripercussioni in ambito economico e sociale, pregiudicando il corretto funzionamento del mercato e ingannando i consumatori.

Il problema della contraffazione, inoltre, risulta strettamente collegato a quello della qualità.

Il mercato dei sistemi economici sviluppati risulta sempre più caratterizzato da un commercio basato sulla reputazione dei beni scambiati, dove la competizione è riferita alla qualità (reale e/o percepita), anziché ai costi di produzione delle merci. La strategia del contenimento dei costi, per favorire l'acquisto del prodotto di qualità, seppure condivisibile per alcuni mercati, si pensi ad esempio a quello della discografia, non è certo attuabile per l'agroalimentare.

In questo contesto la contraffazione e l'imitazione dei prodotti DOP e IGP producono danni i cui effetti non si limitano ad un'unica impresa o ad una singola fase produttiva, ma si ripercuotono sull'intera filiera.

Sul territorio nazionale esiste un sistema di controllo e vigilanza articolato e complesso, mentre, al di fuori dei confini nazionali, in ambito soprattutto comunitario, sono ben pochi gli strumenti a disposizione dei produttori per la difesa dei propri prodotti.

Ciò è ascrivibile al fatto che alcuni Paesi extra-Ue, non riconoscono al sistema delle produzioni alimentari certificate, quali le DOP e le IGP, una sua validità. Secondo gli USA, il sistema di protezione comunitario dei prodotti certificati non tutelerebbe i diritti dei *trademarks* pre-esistenti e sarebbe discriminatorio nei confronti dei Paesi Terzi, in quanto renderebbe difficile un loro accesso al sistema di protezione europeo.

Tali obiezioni hanno portato, nel 2003, ad un pronunciamento del WTO che, pur riconoscendo la validità del sistema europeo di qualificazione dei prodotti, ha richiesto alla Commissione Europea di aprire anche ai Paesi Terzi la registrazione di prodotti di qualità, tant'è che oggi, a seguito dell'emanazione del Regolamento (CE) n. 510/2006, troviamo iscritto, nel registro comunitario dei prodotti di qualità, il Caffè della Colombia.

La valorizzazione dei prodotti di qualità e delle relative filiere passa, quindi, necessariamente, attraverso la tenuta e il rafforzamento della lotta alla contraffazione, nonché, la contestuale azione politica per l'istituzione di un sistema di riconoscimento delle Indicazioni Geografiche (IG), a livello internazionale.

In Italia, il fenomeno della contraffazione dei prodotti di qualità non appare diverso da quello appena descritto, seppure una particolarità si registra, in ordine ai soggetti che la mettono in atto. A titolo esemplificativo, dalla Romania, dalla Bulgaria, dall'India e dall'Olanda è spesso giunto, in Italia, latte in polvere e/o cagliate congelate, al fine di essere trasformati in mozzarella di bufala e/o formaggi vaccini, in caseifici del Nord Italia, piuttosto che in caseifici del territorio di Aversa, del litorale domizio o del salernitano.

Questo tipo di latte costa, in genere, 4 volte meno di quello prodotto in Italia. Le ripercussioni negative sui redditi agricoli degli allevatori sono più che evidenti. Inoltre, questo comporta la produzione di mozzarelle e di formaggi di scarsa qualità o, come il più delle volte accade, di vere e proprie contraffazioni rispetto alla mozzarella prodotta con latte di bufala campana, con ulteriori perdite economiche e di marketing.

Stessa sorte subiscono, anche, il settore avicolo, il settore delle carni, il settore ortofrutticolo ed il settore oleario, da sempre soggetti a fenomeni di contraffazioni ed importazioni illegali.

Tali fenomeni, nel Centro Sud Italia, sono, spesso, strettamente connessi alla criminalità organizzata, anche al fine del riciclaggio del denaro di provenienza illecita.

Al Centro Nord Italia, avvengono gli stessi fenomeni, ma con metodologie differenti, tali da configurarsi più come truffe, che veri e propri casi illegalità, e gli stessi non strettamente connessi alla criminalità organizzata.

Per quanto riguarda il Nord Italia, infine, all'interno di tali casi di illegalità, un cenno a parte merita il fenomeno delle "quote latte" che, seppur non riconducibile a contraffazione dei prodotti, è sicuramente una vicenda di elusione delle norme comunitarie che, soprattutto nel Nord Italia, ha rappresentato e rappresenta un fattore rilevante di illegalità nel campo agroalimentare.

### **LAVORO NERO e LAVORO IRREGOLARE**

Negli ultimi due decenni, uno dei fattori che ha fortemente inciso sul settore agricolo è stato il fenomeno delle migrazioni che, dilatatosi drammaticamente con la crisi politico-istituzionale di alcuni Paesi del Mediterraneo, ha modificato anche il rapporto di lavoro, oltre che le modalità e gli impieghi, creando non pochi problemi in ordine all'adattamento dei soggetti interessati e alimentando, in alcuni casi, forti tensioni sociali.

Infatti, accanto ad indicatori positivi di integrazione, emergono elementi che rappresentano preoccupanti indicatori di irregolarità e di disagio.

La presenza straniera in agricoltura si è concentrata, in questi anni, in occupazioni usuranti, insalubri, meno retribuite e meno ambite. Tanto ha generato malumore e tensioni, nelle comunità locali italiane, che sono esplose, a volte, anche in misura violenta. Tale è il caso dei disordini di Castel Volturno (CE), prima e Rosarno (RC), dopo.

In agricoltura esistono momenti del ciclo produttivo, come la raccolta, fortemente legati ad un apporto aggiuntivo di forza lavoro. Si tratta in generale di periodi molto limitati, nel corso dell'anno, il cui fabbisogno di manodopera, da parte delle aziende agricole, diventa rilevante, cosicché, la ricerca di potenziali prestatori d'opera, anche solo per poche ore giornaliere, diventa in alcuni casi problematica.

Nel corso degli ultimi anni, il settore agricolo ha parzialmente integrato il fabbisogno strutturale di manodopera attraverso il ricorso ad un numero significativo di lavoratori immigrati. Lavoratori, in molti casi neocomunitari, impiegati sia stabilmente che per periodi limitati di tempo, nelle più svariate attività del settore agricolo: dall'allevamento alla produzione di frutta ed ortaggi, dal comparto vitivinicolo a quello florovivaistico.

Nel passato, ed in particolar modo nelle situazioni aziendali meno strutturate, il ricorso al lavoro informale dei familiari e della più stretta cerchia amicale rappresentava la soluzione più immediata e meno onerosa per l'imprenditore.

Oggi, anche per via delle trasformazioni intervenute nel settore agricolo e più in generale nel mercato del lavoro, ma soprattutto a causa del venir meno delle potenzialità offerte nell'ambito della famiglia tradizionale allargata, le possibilità di reclutamento risultano essersi notevolmente ridotte. Il ricorso a forme di lavoro irregolare, sia per la natura stessa della prestazione richiesta, sia per la tipologia dei soggetti coinvolti, ha da sempre costituito il problema maggiore.

Il fenomeno, però, non è uniforme in tutta Italia, per cui descriveremo, per comodità di esposizione, ciò che si registra nel Centro Nord e nel Centro Sud.

***Il lavoro irregolare nel Centro Nord Italia.***

La caratterizzazione occupazionale del comparto agricolo risulta essere particolarmente interessante poiché riflette in pieno le trasformazioni strutturali, sociali, demografiche del Paese.

Tra queste, si rileva il progressivo abbandono del lavoro agricolo da parte della manodopera italiana ed il crescente fabbisogno di manodopera esterna, soprattutto straniera, per far fronte alla marcata stagionalità delle attività legate alle produzioni agricole.

Di recente, la possibilità di prestare occasionalmente attività lavorative di tipo accessorio, retribuite attraverso appositi *voucher*, rappresenta una concreta possibilità di occupazione saltuaria, regolamentata, nel settore agricolo. La diffusione di questa modalità ha prodotto, nel Nord Italia, soprattutto nel periodo della vendemmia, una ottima ricaduta occupazionale.

Il Veneto, a tal proposito, rappresenta la prima Regione d'Italia per numero di *voucher* emessi (20% del totale italiano, di cui la metà riguarda il settore agricolo). In una graduatoria di utilizzo dei *voucher*, le prime posizioni sono ricoperte dalle Regioni del Centro Nord Italia, le Regioni del Centro Sud occupano le ultime posizioni.

Per quanto concerne le modalità di arruolamento, specificatamente, esse avvengono attraverso canali informali. Il passaparola risulta essere la modalità prevalente di trasferimento delle informazioni, sia tra i lavoratori, che tra i datori di lavoro. Una rilevanza fondamentale è assunta dalle reti fiduciarie esistenti tra connazionali: spesso i legami di parentela o amicali costituiscono il punto di riferimento principale nella catena di reclutamento. Esistono, tuttavia, sia in loco che all'estero, dei veri e propri connettori in grado di smistare, al meglio, le richieste e provvedere al loro soddisfacimento. Grazie a questa strutturazione, in genere non esistono difficoltà nell'individuare i soggetti da impiegare all'interno delle aziende. Lo stretto rapporto fiduciario, con una o più persone di riferimento, unitamente all'esistenza di forme di garanzia circa le capacità lavorative, è alla base del sistema di relazioni tra i datori di lavoro ed i potenziali dipendenti.

I lavoratori stranieri, sia comunitari che extracomunitari, vengono in genere assunti con un contratto a tempo determinato (a carattere stagionale). Non mancano tuttavia i casi, soprattutto in relazione ai lavoratori comunitari, in cui il lavoratore viene impiegato irregolarmente, a causa delle ridotte attività cui è destinato e delle difficoltà nei controlli.

Nel 2008, a fronte di gravi fatti di cronaca relativi ad incidenti sul luogo di lavoro, sono state intensificate le attività di controllo. Tanto, unitamente al progressivo cambiamento nelle modalità di conduzione dell'azienda e alla mutata percezione del lavoro in agricoltura, ha determinato una accresciuta sensibilità da parte dei datori di lavoro in merito alla necessità di regolarizzare, seppur parzialmente, il rapporto di lavoro.

I lavoratori extracomunitari che si propongono direttamente alle aziende sono, in molti casi, in possesso del solo permesso di soggiorno per turismo, altre volte sono addirittura sprovvisti anche di questo, o sono in possesso di un permesso di soggiorno scaduto.

In sintesi, possiamo affermare che il settore agricolo è protagonista di un importante processo di *professionalizzazione e specializzazione*, accompagnato da processi di ristrutturazione ed accorpamento delle aziende.

Le aziende marginali e despecializzate, registrano una difficoltà sempre crescente nel produrre un reddito sufficiente, rendendo difficoltosa la loro permanenza sul mercato.

Le aziende di minore dimensione, al fine di ovviare a tutto ciò, ricorrono sempre più alla pratica del contoterzismo, per la gestione dei terreni.

### ***Il lavoro irregolare nel Centro Sud***

Nel Sud Italia la situazione è molto diversa e i fenomeni legati al lavoro nero assumono una rilevanza notevole, con riflessi socio-economici spesso drammatici.

In ordine alla provenienza geografica dei lavoratori, si deve registrare una spiccata incidenza dei marocchini, dei rumeni, degli indiani, dei pakistani, degli albanesi, dei polacchi e dei cittadini provenienti dall'Africa Centrale (principalmente: Togo, Burkina Faso, Senegal).

Si può affermare l'esistenza di una specializzazione del lavoro agricolo per nazionalità.

La Campania accoglie la quota più consistente di immigrati, circa la metà di tutti gli stranieri presenti nel Sud Italia, pari a circa 150.000 presenze (Rapporto Caritas/Migrantes 2010) provenienti da quasi 150 Paesi diversi.

Nel casertano, Aversa e i Comuni dell'Agro registrano il più alto livello di manodopera immigrata, così come si rileva nel salernitano, dove sono i Comuni di Angri, Scafati, Eboli, Battipaglia e Capaccio ad accogliere il maggior numero di manodopera straniera.

I rumeni sono particolarmente presenti nell'area Aversana, per essere impiegati nella raccolta delle fragole e di altra frutta. Elevata è l'incidenza di tale comunità anche nella provincia di Ragusa, per il settore ortofrutticolo.

Gli albanesi svolgono il ruolo di intermediari, alimentando il deplorabile fenomeno del "caporalato", per la raccolta del tabacco, nel territorio di Capua-S. Tammaro, degli agrumi, nella provincia di Vibo Valentia, in Calabria, e in alcune province siciliane, dei pomodori nella provincia di Foggia e delle olive nella provincia di Bari, in Puglia.

Gli indiani e i pakistani, nell'area di Battipaglia (SA) e di Mazzoni (CE), accudiscono gli allevamenti di bufale e di vacche, consentendo la produzione della mozzarella e di altri derivati.

In Puglia, per la raccolta del pomodoro, si registra, anche, la presenza di polacchi e magrhebini.

La predetta situazione è accompagnata da diffusi fenomeni di illegalità. La criminalità organizzata si avvale di manodopera a basso costo, per compiere reati predatori, alimentare il fenomeno del lavoro nero, del "caporalato", dello sfruttamento.

Il fenomeno del caporalato, soprattutto in alcune zone, è quello che regola l'accesso al lavoro, svolgendo, anche, un ruolo di "controllo" del territorio e di "mediazione" col datore di lavoro. In definitiva, tale fenomeno governa la filiera, determinandone gli sviluppi.

La presenza diffusa di illegalità e di lavoro nero, nel Mezzogiorno, si spiega, anche, con la mancata diffusione dei *voucher*, pur in presenza di rilevanti attività agricole. Questo nuovo strumento normativo, introdotto in via sperimentale nel 2008 per le operazioni di vendemmia, è stato poi utilizzato anche in altre attività, al fine di agevolare il pagamento delle contribuzioni previdenziali ed assicurative. Allo stato attuale risulta essere utilizzato, quasi esclusivamente, nelle Regioni del Nord Italia e pochissimo nelle Regioni del Sud Italia.

La criminalità organizzata, oltre ad influenzare negativamente il settore propriamente agricolo, interviene con i nefasti effetti, anche, in quello agroindustriale.

Il “clan dei casalesi”, contrariamente alla camorra napoletana, ha radici che si identificano nella proprietà fondiaria e nella tradizione agricola.

Tanto che, alcuni anni fa, è stata accertata la presenza, del predetto clan, nel business dei centri AIMA, nei quali si conferiva la frutta destinata al macero. In tale occasione il “clan dei casalesi” si appropriò, illecitamente, di ingenti provvidenze comunitarie. Il fenomeno si estese, successivamente, anche al burro e ai derivati del latte.

La camorra napoletana, come rilevato nel corso di diverse inchieste giudiziarie, imponeva ai dettaglianti della Campania, l’acquisto di prodotti dei marchi Parmalat e Cirio, minacciando i dettaglianti e corrompendo alcuni alti dirigenti della Multinazionale, a danno di altri marchi. Effetto diretto di tale pratica criminosa è stata la crescente difficoltà finanziaria delle aziende agricole produttrici dei beni equivalenti, con conseguente fallimento delle stesse e acquisizione, da parte della camorra, di tali aziende.

E’ recente la notizia di cronaca giudiziaria relativa al sequestro, al clan Polverino di Marano (NA), di ingenti patrimoni derivanti dalle attività connesse al comparto agroalimentare. Infatti, utilizzando il denaro proveniente da traffici di droga, estorsioni ed altri reati, il clan aveva investito tali illeciti proventi nel settore del pane e dei farinacei, imponendo l’acquisto dei loro prodotti a tutti i dettaglianti del territorio, ivi compresi gli ospedali, le mense, gli alberghi, ampliando il loro mercato fino all’Inghilterra.

Indagini recenti e passate, di diverse Procure calabresi, hanno dimostrato, come la ‘*ndrangheta*, abbia pervaso, in zone a forte densità criminale (ad esempio la Piana di Gioia Tauro e il Crotonese), il settore dei trasporti dei prodotti agroalimentari, delle forniture di materiale da condizionamento, nonché della fornitura di prodotti per l’agricoltura, quali concimi ed antiparassitari. Ancora, si rileva la scoperta, da parte degli Organi inquirenti, dell’accordo tra il “clan dei casalesi” e la mafia siciliana, circa il monopolio dei trasporti dei prodotti ortofrutticoli. Tale attività criminosa fattura guadagni per milioni di euro, sottraendoli all’economia reale dell’intero Mezzogiorno. Tanto si realizza, anche, attraverso lo sfruttamento del lavoro di migliaia di agricoltori e produttori e con l’imposizione di prezzi altissimi per i trasporti. Di tanto ha dato atto anche il Procuratore Nazionale Antimafia, Dr. Piero Grasso, nella sua relazione annuale sullo stato della criminalità organizzata nel Paese. In tale relazione si è messo in evidenza come la presenza mafiosa in agricoltura strozzi il mercato, distrugga la concorrenza, instaurando un regime di monopolio/oligopolio, basato sulla paura e sulla coercizione.

Accanto a tali elementi di riflessione, è da rilevare come l’acquisizione di terreni agricoli, da parte delle famiglie mafiose, rappresenti una ulteriore modalità di controllo del territorio e del settore agricolo.

Il controllo minuzioso e capillare del territorio, della proprietà fondiaria, dei trasporti, nonché delle materie prime, continua a pesare sui redditi degli agricoltori che si vedono depauperati delle loro materie e dei loro prodotti a prezzi che spesso non remunerano nemmeno i costi di produzione.

Il ruolo delle Regioni, al fine di contrastare tali fenomeni di illegalità diffusa, impedire le contraffazioni e ridurre le infiltrazioni della criminalità organizzata, è alquanto marginale rispetto alle prerogative dello Stato. L’unica attività di contrasto in capo alle Regioni è realizzabile attraverso il controllo delle iscrizioni all’INPS e le verifiche ispettive nelle aziende.

Pur tuttavia, in assenza di strumenti normativi di contrasto ai fenomeni criminali, alcune Regioni, attraverso le politiche attive del lavoro, hanno, indirettamente, contribuito a ridurre i predetti fenomeni. A tal riguardo, in anni più recenti, si è sviluppata una normativa regionale, riassunta nello schema che segue:

|                                                                                             |                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PUGLIA                                                                                      | L.R. 28/06 <i>“Disciplina in materia di contrasto al lavoro non regolare”</i>                                              |
| LAZIO                                                                                       | L.R.16/07 <i>“Disposizioni dirette alla tutela del lavoro, al contrasto e all'emersione del lavoro non regolare”</i>       |
| LIGURIA                                                                                     | L.R. 30/07 <i>Norme regionali per la sicurezza e la qualità del lavoro</i>                                                 |
| <b>Leggi regionali sul lavoro contenenti parti sul contrasto al lavoro sommerso</b>         |                                                                                                                            |
| FRIULIV.G.                                                                                  | L.R. 18/05 <i>“Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro”</i>                                   |
| EMILIA ROMAGNA                                                                              | L.R.17/05 <i>“Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro”</i>              |
| LOMBARDIA                                                                                   | L.R. 22/06 <i>“Il mercato del lavoro in Lombardia”</i>                                                                     |
| PIEMONTE                                                                                    | <i>“L.R. 34/08 Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, della sicurezza e regolarità del lavoro”</i>       |
| VENETO                                                                                      | L.R.3/09 <i>Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro”</i>                                               |
| <b>Leggi regionali tematiche che contengono parti relative al contrasto del lavoro nero</b> |                                                                                                                            |
| TOSCANA                                                                                     | L.R. 38/07 <i>“Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro”</i> |

## PROPOSTE

- ***Pacchetto qualità***

La proposta normativa denominata “Pacchetto qualità”, che lo scorso 10 dicembre la Commissione Europea ha formalmente adottato, può rappresentare una valida proposta contro la contraffazione.

Questo nuovo assetto normativo consta di quattro proposte e nasce dopo un percorso di approfondimento durato alcuni anni, con la presentazione nel 2008 del “Libro Verde sulla qualità ” e, nel 2009, con la “Comunicazione al Parlamento Europeo e al Consiglio sulla politica di qualità dei prodotti agricoli”.

Le quattro proposte del “Pacchetto qualità” consistono in:

1. una proposta di regolamento sui regimi di qualità dei prodotti agricoli, volto a conferire coerenza e chiarezza ai regimi dell'UE;

2. una proposta di modifica al Regolamento (CE) n. 1234/2007, sugli standard di mercato nell'ambito della OCM unica;
3. una linea guida sull'etichettatura degli alimenti che utilizzano DOP e IGP come ingredienti;
4. una linea guida sugli schemi volontari di certificazione.

Relativamente al punto 1, che è quello più pertinente a questa indagine conoscitiva, si possono rilevare i seguenti aspetti positivi:

- ✓ fusione in un unico testo della disciplina dei sistemi di certificazione di qualità esistenti e riduzione dei tempi, da 12 a 6 mesi, per l'esame della domanda di registrazione dei prodotti;
- ✓ l'introduzione della Protezione *ex-officio*, che riconosce agli Stati membri l'obbligo di mettere in atto adeguate azioni amministrative e giuridiche al fine di prevenire o fermare l'uso improprio delle indicazioni DOP e IGP, per aumentare la protezione del sistema. Questo importante strumento potrebbe evitare, in futuro, un altro "caso Parmesan", che, come si ricorderà, vide su posizioni opposte, la Commissione Europea e la Germania. La vicenda si concluse con una vittoria a metà, nel senso che la sentenza della Corte di Giustizia del 2008, pur riconoscendo che il termine confliggeva con la DOP "Parmigiano Reggiano", sancì che la legislazione non poteva imporre agli Stati membri di intervenire d'ufficio al fine di proteggere le denominazioni sul loro territorio.

Di contro, si evidenzia una criticità connessa alla modifica delle definizioni di DOP e IGP. Tale modifica non deve in alcun modo consentire il venir meno del legame storico col territorio, requisito fondamentale di questi prodotti, onde preservare la connotazione di tipicità e tradursi, successivamente, in ricaduta positiva in termini economici, di sviluppo e di immagine delle aree di produzione.

Non bisogna contestualmente dimenticare, però, come la tutela rappresenti solo una delle leve su cui intervenire per lo sviluppo delle filiere di qualità. Molto resta da fare anche sul versante della capacità commerciale e sull'organizzazione di vendita delle imprese.

Appare quindi sempre più evidente la crescente importanza assunta, in Italia e in Europa, dalla difesa della qualità alimentare, attraverso criteri di controllo e rintracciabilità di filiera sempre più cogenti, per garantire sicurezza igienico-sanitaria dei prodotti e una migliore difesa del consumatore. Il fenomeno della contraffazione, oltre a recare penalizzazioni di carattere commerciale, è in antitesi con la esigenza della sicurezza alimentare.

In questo contesto, va sostenuta, a livello europeo, la recente legge sulla tracciabilità agroalimentare (L. n. 4 del 3 febbraio 2011, "Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari") che prevede la obbligatorietà, nei limiti e secondo le procedure stabilite, dell'indicazione del luogo di origine o del luogo di provenienza, nell'etichettatura di tali prodotti, in conformità alla normativa dell'Unione Europea.

Tale legge impone, anche, l'obbligo di indicare, se utilizzati, gli ingredienti in cui vi sia presenza di organismi geneticamente modificati (Ogm), in qualunque fase della catena alimentare, dal luogo di produzione iniziale fino al consumo finale. Tutto ciò al fine di assicurare ai consumatori una completa e corretta informazione sulle caratteristiche dei

prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati e rafforzare la prevenzione e la repressione delle frodi alimentari

Alla luce di quanto esposto si possono individuare alcuni obiettivi operativi:

- ✓ rafforzamento dei controlli nei principali settori produttivi del *made in Italy*: formaggi, vino, olio, salumi, ed altro, volti alla verifica del rispetto dei requisiti di sicurezza alimentare e di qualità;
- ✓ intensificazione del coordinamento tra le Amministrazioni competenti, al fine di ottimizzare la pianificazione e la programmazione delle attività di ricerca dei contaminanti nei prodotti alimentari, coniugandola con il monitoraggio in campo ambientale, al fine di effettuare un'analisi comparativa dei relativi risultati, onde individuare le possibili interrelazioni;
- ✓ realizzare un unico sistema integrato di reti di controllo, sì da consentire la condivisione delle informazioni e sostenere adeguatamente le politiche di settore;
- ✓ migliorare il sistema di scambio di informazioni, per il commercio intra-comunitario dei prodotti agroalimentari.

#### • Condivisione dei dati tra amministrazioni

Sicuramente uno degli strumenti che potrebbe essere messo in campo, per contrastare i fenomeni di illegalità di vario tipo, è la condivisione dei dati tra pubbliche amministrazioni.

Il protocollo d'intesa, stipulato nel 2003, tra la Regione Lombardia e la Guardia di Finanza, per la fornitura, a quest'ultima, dei dati di pagamento dei fondi FEAGA e FEASR, elargiti dall'Organismo Pagatore Regionale della Lombardia ai beneficiari è un esempio di cooperazione. Altro esempio di condivisione dati è fornito dalla relazione tra i dati forniti dal Catasto e i dati delle domande PAC in capo all'Organismo Pagatore (AGEA), sia per quanto riguarda i fabbricati, che ha consentito di individuare fenomeni di evasione e/o di mancato accatastamento dei fabbricati, sia per il catasto terreni, circa la revisione delle classi catastali, rispetto ai dati di coltura dichiarati nei fascicoli comunitari.

Ad oggi non esiste però un sistema che permetta alle varie amministrazioni di scambiarsi i dati in un modo automatico e soprattutto non esiste un sistema che permetta di scambiare i dati in modo bidirezionale.

Tutti gli esempi citati prima sono dei flussi dati unidirezionali a specifico uso e consumo di uno solo dei due soggetti.

Se prendiamo però ad esempio il comparto del lavoro, appare evidente l'assoluta necessità di un flusso di informazioni bidirezionale, tra l'INPS e gli Organismi Pagatori. Tanto per incrociare le informazioni sul lavoro dipendente delle aziende agricole, in possesso dell'INPS, e i dati produttivi delle aziende, dal punto di vista dell'utilizzo dei terreni e delle forme di allevamento, in possesso degli Organismi Pagatori. Un tale tipo di interscambio dati permetterebbe all'INPS di effettuare verifiche incrociate sulla congruità delle dichiarazioni di propria competenza. Di contro permetterebbe ai soggetti che gestiscono i fascicoli aziendali di avere un dato "certificato" relativamente alla forza lavoro impegnata in azienda.

Roma, 7 luglio 2011

