



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 Sostituzioni (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>
Leggi regionali sul lavoro contenenti parti sul contrasto al lavoro sommerso	
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>
Leggi regionali tematiche che contengono parti relative al contrasto del lavoro nero	
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