

# Dal lavoro povero al lavoro dignitoso

## Politiche, strumenti, proposte

a cura di

Marina Brollo, Carlo Zoli,  
Pietro Lambertucci e Marco Biasi

**ADAPT**  
LABOUR STUDIES  
e-Book series  
n. 101

**ADAPT**  
www.adapt.it  
UNIVERSITY PRESS

# ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

---

**ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro**

DIREZIONE

**Domenico Garofalo** (*direttore responsabile*)

COMITATO SCIENTIFICO

**Marina Brollo**

**Laura Calafà**

**Guido Canavesi**

**Paola M.T. Caputi Jambrenghi**

**Daniela Caterino**

**Marco Esposito**

**Valeria Fili**

**Enrico Gagnoli**

**Paolo Gubitta**

**Vito Sandro Leccese**

**Valerio Maio**

**Enrica Morlicchio**

**Alberto Pizzoferrato**

**Simonetta Renga**

**Michele Tiraboschi**

**Anna Trojsi**

**Lucia Valente**

SEGRETERIA DI REDAZIONE

**Laura Magni** (*coordinatore di redazione*)

**Maddalena Magni**

**Pietro Manzella** (*revisore linguistico*)

**ADAPT University Press**

via Garibaldi, 7 – 24122 Bergamo

indirizzo internet [ADAPT University Press](http://ADAPT University Press)

indirizzo e-mail: [aup@adapt.it](mailto:aup@adapt.it)

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dalla Direzione della collana con il Comitato scientifico e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

# **Dal lavoro povero al lavoro dignitoso**

## **Politiche, strumenti, proposte**

a cura di

**Marina Brolo, Carlo Zoli,  
Pietro Lambertucci e Marco Biasi**

ISBN 979-12-80922-32-8

Pubblicato il 13 marzo 2024

Il volume contiene una parte dei risultati delle quattro unità di ricerca (delle Università di Udine, Bologna, L'Aquila, Milano) del progetto di ricerca di rilevante interesse nazionale PRIN – Bando 2017 Prot. 2017RTYN2N – n. CUP G24I19002630001 – *Working Poor NEEDS: NEw Equity, Decent work and Skills* (Principal Investigator Marina Brollo)

## INDICE

Presentazione di Marina Brollo, Carlo Zoli, Pietro Lambertucci e Marco Biasi.....	IX
Quando lavorare non basta: l'indagine PRIN sui <i>Working Poor Needs</i> di Marina Brollo.....	XIII

### Sezione I.

#### Il *decent work* in una prospettiva olistica

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Milano di Marco Biasi.....	3
Il <i>decent work</i> nel quadro costituzionale di Alessandro Boscati .....	6
Identità religiosa del lavoratore e <i>decent work</i> : il faro della proporzionalità di Jlia Pasquali Cerioli.....	20
Il lavoro dignitoso nell'ordinamento euro-unitario di Tiziana Vettor.....	31
<i>Decent work</i> e legislazione del lavoro: quali frammenti di tutela del lavoro dignitoso? di Caterina Timellini.....	39
Lo sfruttamento dei lavoratori: tecniche di contrasto tra <i>old</i> e <i>new economy</i> di Alessandra Sartori.....	66
Il <i>decent work</i> e la dimensione virtuale: spunti di riflessione sulla regolazione del lavoro nel Metaverso di Marco Biasi.....	93

### Sezione II.

#### Le dimensioni giuridico-economiche del lavoro povero

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di L'Aquila di Pietro Lambertucci .....	111
Lavoratori e poveri: comprendere il fenomeno dell' <i>in-work poverty</i> di Andrea Di Filippo ...	113
Employment, Innovation and Growth: Analysis and Policy Implications di Marco Valente.....	126
Lavoro povero, povertà e contratti di lavoro flessibili di Lina Del Vecchio.....	139
Lavoro a tempo parziale e lavoro povero di Pietro Lambertucci.....	156
La povertà del lavoratore digitale tra vecchie e nuove forme di tutela di Alberto Lepore...	173
Nuove povertà, vulnerabilità sociale e professioni intellettuali: fatti non foste a viver come poveri? di Francesca Caroccia.....	188

Lavoro povero e lavoro professionale. La riforma dell'equo compenso in una prospettiva costituzionale <i>di Giuseppe Colavitti</i> .....	201
Lavoro autonomo e contratto d'opera: modelli negoziali e contesti socio-economici <i>di Maria Cristina Cervale</i> .....	217
Aspetti finanziari e contabili delle politiche attive del lavoro nel quadriennio 2019-2022 <i>di Walter Giuliotti</i> .....	233

### **Sezione III. Politiche di contrasto al lavoro povero**

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Bologna <i>di Carlo Zoli</i> .....	253
Le nuove misure di inclusione sociale e lavorativa: quale rimedio alla povertà nel lavoro? <i>di Martina Vincieri</i> .....	257
Il ruolo degli ammortizzatori sociali nel contrasto alla povertà nel lavoro <i>di Claudia Carchio</i> .....	273
Tempi di lavoro povero: prevedibilità e organizzazione degli orari <i>di Sebastiano Castellucci</i> .....	294
Il lavoro povero nella <i>platform economy</i> . Problemi e prospettive <i>di Caterina Pareo</i> .....	307
Filiere fragili, tutela del lavoro e relazioni sindacali nell'agroalimentare <i>di Piera Campanella</i> .....	322
Salario minimo, <i>working poor</i> e appalti pubblici di servizi: verso una nuova sinergia fra legge e contrattazione collettiva? <i>di Alberto Pizzoferrato</i> .....	346
Lavoro pubblico, povertà lavorativa e ruolo del contratto collettivo <i>di Sandro Mainardi</i> ..	354
I "luoghi" della rappresentanza e della contrattazione: sindacato e inclusività <i>di Giuseppe Antonio Recchia</i> .....	370
<i>In-work poverty</i> e azione sindacale: il problema della selezione giurisprudenziale del contratto collettivo <i>di Giulio Centamore</i> .....	384

### **Sezione IV. La professionalità per l'occupabilità**

Introduzione all'unità di ricerca dell'Università di Udine <i>di Marina Brollo</i> .....	407
Qualche nota in tema di "lavoro" nella Costituzione italiana <i>di Ludovico A. Mazzaroli</i> ....	410
Regioni e formazione professionale <i>di Dimitri Girotto</i> .....	415
«Mind the gap!» La professionalità per l'occupabilità in una prospettiva di genere <i>di Valeria Filì</i> .....	425
La professionalità nella contrattazione collettiva <i>di Anna Piovesana</i> .....	434
La professionalità in Sanità tra valorizzazione e manutenzione delle competenze <i>di Anna Zilli</i> .....	454

## Indice

Incentivi e formazione <i>di Carmela Garofalo</i> .....	470
La formazione nell'orario di lavoro <i>di Franco Focareta</i> .....	495
Quali conseguenze in caso di inadempimento dell'obbligo formativo da parte del datore di lavoro? <i>di Caterina Mazzanti</i> .....	503
Lavoro autonomo povero e formazione per l'occupabilità tra luci e (tante) ombre <i>di Nicola Deleonardis</i> .....	514
<i>Low-skilled jobs</i> e sfruttamento <i>di Gianluca Picco</i> .....	529
<i>Notizie sugli autori</i> .....	553

## Filiere fragili, tutela del lavoro e relazioni sindacali nell'agroalimentare

di Piera Campanella

*Abbiamo bisogno di contadini, di poeti, gente che sa fare il pane, che ama gli alberi e riconosce il vento (...).*

(F. ARMINIO, *Cedi la strada agli alberi. Poesie d'amore e di terra*, Chiarelettere, 2017)

**Abstract** – Il contributo, muovendo dallo scenario globale entro cui si collocano oggi le filiere agroalimentari, mira ad analizzare gli elementi di fragilità di tali filiere, acuiti come sono dall'incerto contesto geopolitico, nonché da guerre e dinamiche inflattive. Si sofferma, in particolare, sugli squilibri di potere interni alla catena del valore e ne sottolinea i riflessi in termini di “vulnerabilità” dei piccoli produttori e di “povertà da lavoro”. A partire dal caso dell'industria della carne suina, analizza altresì i fenomeni di frammentazione della filiera e le pratiche di *outsourcing* funzionali ad una riduzione dei costi di produzione, sottolineandone le conseguenze negative sul versante delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva, da cui dipendono le condizioni anzitutto salariali dei prestatori di lavoro. Auspica, in conclusione, la messa a punto di strategie sindacali ricompositive della filiera, supportate da un intervento legislativo di sostegno all'autonomia collettiva, nonché di ridimensionamento del ricorso ad appalti e subappalti, sulla falsariga dell'esperienza tedesca, maturata, nel periodo post-Covid, proprio con riferimento al comparto delle carni.

**Abstract** – The article, starting from the global scenario in which the food supply chains are placed today, aims at analysing the elements of fragility of these supply chains, exacerbated as they are by the uncertain geopolitical context, as well as by wars and inflationary dynamics. It dwells, in particular, on the power imbalances within the value chain and underlines their repercussions in terms of ‘vulnerability’ of small producers and ‘labour poverty’. Starting with the case of the pork industry, it also analyses the phenomena of supply chain fragmentation and outsourcing practices aimed at reducing production costs, emphasising the negative consequences in terms of industrial relations and collective bargaining, on which the conditions, above all wage conditions, of workers depend. In conclusion, it calls for the development of trade union strategies to recompose the supply chain. These strategies should be supported by a legislative intervention aimed at strengthening the collective autonomy, as well as at reducing the use of subcontracting models, along the lines of the German experience, developed in the post-Covid period, with reference to the meat sector.

**Sommario:** 1. Lo scenario è globale. – 2. La filiera agroalimentare, la “vulnerabilità” dei piccoli produttori, la “povertà da lavoro”. – 3. Guerra, dinamica inflattiva e filiera agroalimentare. – 4. Le distorsioni di filiera e il ricorso all'*outsourcing*: il caso dell'industria della carne suina. – 5. Relazioni sindacali nell'agroalimentare e “lavoro povero”: la contrattazione collettiva sui salari. – 6. Che fare?

## 1. Lo scenario è globale

Le filiere agroalimentari proiettano il sindacato e le relazioni tra gli attori collettivi entro uno scenario dalle dimensioni complesse e soprattutto globali. Ciò è vero, anzitutto, in ragione delle loro caratteristiche, di filiere (spesso) “lunghe”, articolate secondo varie fasi e molteplici passaggi, connotate dalla presenza di diversi operatori, dominate da grandi gruppi multinazionali, condizionate più complessivamente dalle scelte politiche di diversi Paesi, quindi, estremamente esposte all’effetto di guerre e di crisi internazionali <sup>(1)</sup>. Poi, è altrettanto vero alla luce delle relazioni intercorrenti tra il modello attualmente imperante di produzione del cibo e alcuni dei principali problemi che affliggono oggi il pianeta, tra cui l’eccessivo consumo di risorse energetiche, il cambiamento climatico e la c.d. *food in security* <sup>(2)</sup>, oltremodo acuita dalla speculazione finanziaria sui prezzi delle materie prime alimentari <sup>(3)</sup>. La crescente insostenibilità di tale modello<sup>(4)</sup> – che ha catapultato la vecchia civiltà contadina all’interno di un sistema produttivistico evidentemente segnato da limiti strutturali <sup>(5)</sup> – insieme alla menzionata tendenza alla internazionalizzazione dei mercati agroalimentari sono entrambi dati di scenario sufficienti a offrire indicazioni strategiche preziose al sindacato, sollecitandolo ad allargare l’orizzonte delle proprie politiche e a valorizzare, soprattutto, il livello sovranazionale dell’agire collettivo <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Cfr. M. OMIZZOLO, R. LESSIO, *Crisi alimentare: non è colpa della guerra ma della globalizzazione*, in [www.micromega.net](http://www.micromega.net), 13 giugno 2022; E. VIGANÒ, *Guerra e sostenibilità alimentare globale*, in [Fuoricollana. 2022, n. 3](http://Fuoricollana.2022.n.3); sul cibo come strumento e/o arma di guerra, CARITAS ITALIANA, *Cibo di guerra. Quinto rapporto sui conflitti dimenticati*, Il Mulino, 2015.

<sup>(2)</sup> Si veda FAO ET AL., *The state of Food Security and Nutrition in the World 2023. Urbanization, agrifood system transformation and healthy diets across the rural-urban continuum*, FAO, 2023; nella letteratura giuridica italiana, per una ricostruzione evolutiva e una valutazione di scenario dei problemi sottostanti il fenomeno della *Food insecurity*, cfr. A. JANNARELLI, *Cibo e diritti. Per un’agricoltura sostenibile*, Giappichelli, 2015.

<sup>(3)</sup> Si veda UNITED NATIONS, *Trade and Development Report 2023. Growth, Debt and Climate: Realigning the Global Financial Architecture*, UN, 2024, pp. 52 ss. e 76 ss., 2024; sul tema, J. GHOSH, *How to address global hunger*, in [www.ips-journal.eu](http://www.ips-journal.eu), 16 ottobre 2023, che sottolinea come siano proprio i Paesi più indebitati quelli nei quali i prezzi salgono ben sopra ai livelli globali e propone un *mix* di ricette a riguardo: non solo il tentativo di controllare l’attività finanziaria nei mercati globali, ma anche politiche di autosufficienza delle produzioni agricole nei singoli Stati, nonché interventi di protezione sociale; J. GHOSH, *The Myth of Global Grain Shortages*, in [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org), 11 agosto 2023; nella letteratura italiana, sulla questione più generale della speculazione finanziaria attorno a beni essenziali, A. VOLPE, *Prezzi alle stelle. Non è inflazione è speculazione*, Laterza, 2023.

<sup>(4)</sup> Nel momento in cui si scrive, le c.d. proteste dei trattori, dilaganti a livello europeo, benché proiettate verso la critica al *Green Deal* (su cui v. oltre in testo), su posizioni prettamente conservatrici, sovraniste e negazioniste (Á. SZEGÓFI, *Beware climate populism*, in [aeon.co](http://aeon.co), 25 gennaio 2024), sottolineano, in realtà, proprio l’insostenibilità dell’attuale modello agroalimentare: T. PIKETTY, *Paysans: la plus inégale des professions*, in *Le Monde*, 11-12 febbraio 2024; L. MARTINELLI, *I trattori in strada raccontano la fine di un modello agricolo*, in [Altreconomia.it](http://Altreconomia.it), 31 gennaio 2024; P. PILERI, *Cari trattori, l’agricoltura industriale che difendete è il problema, non la soluzione*, *ivi*, 8 febbraio 2024; COLLETTIVO LE GAUCHE, *Mappatura delle lotte del movimento dei contadini in Europa*, in [www.legauche.net](http://www.legauche.net), 4 febbraio 2024.

<sup>(5)</sup> V. COMITO, *L’agricoltura e l’ambiente hanno perso la partita. I trattori contro l’Europa, mentre il settore è a fine corsa*, dattiloscritto, di prossima pubblicazione in [sbilanciamoci.info](http://sbilanciamoci.info), febbraio 2024.

<sup>(6)</sup> Per una sollecitazione in tal senso si veda l’ultimo documento adottato dalla Confederazione europea dei sindacati al congresso di Berlino, tenutosi in occasione del suo 50° anniversario: ETUC,

Di recente, l'azione congiunta delle organizzazioni sindacali, per l'apertura della Politica agricola comune (PAC) 2023-2027 a considerazioni di ordine sociale, ha dato, nel complesso, una buona prova di sé, dimostrando che un coordinamento delle politiche sotto l'ombrello del sindacato europeo non solo è possibile, ma è anche essenziale e dirimente. Ha rappresentato, infatti, un dato non certo scontato l'inserimento, per effetto della mobilitazione sindacale, di una clausola di "condizionalità sociale" nel regolamento (UE) 2021/2115 sui piani strategici della PAC. Ciò benché, poi, il carattere compromissorio della previsione – quanto a (ridotta) latitudine della clausola, dilazione del *dies a quo* del suo obbligatorio inserimento nei singoli piani strategici nazionali (7) – in uno con l'incerta effettività dell'intero meccanismo, affidato a controlli e rimedi da parte di ciascuno Stato membro – nel caso italiano, ad esigue sanzioni amministrative e a un apparato ispettivo, come noto, inadeguato (8) – abbia finito per limitarne la concreta portata (9).

Non v'è dubbio, comunque, che entro una simile cornice di respiro sovranazionale vadano oggi collocate anche le singole rivendicazioni sindacali nazionali afferenti a migliori condizioni di lavoro nelle diverse filiere (10), con attenzione, peraltro, alla possibile costruzione di alleanze tra sindacato ed enti collettivi di rappresentanza della società civile.

Un allargamento dell'orizzonte sindacale imporrebbe, infine, anche un'estensione di sguardo dal rapporto verso il mercato del lavoro, con la richiesta di interventi e investimenti pubblici cospicui lungo l'asse dell'intermediazione, riqualificazione del personale e rafforzamento delle politiche attive del lavoro, unitamente ad efficaci

---

*ETUC Action Programme 2023-2027. Adopted by the ETUC 15<sup>th</sup> Statutory Congress (Berlin, 23-26 May 2023)*, 2023, p. 60.

(7) L'art. 14 del regolamento prescrive, infatti, che la clausola di "condizionalità sociale", nella forma di una sanzione amministrativa a carico degli agricoltori o di altri destinatari di contributi agricoli comunitari, sia apposta nei singoli piani strategici della PAC «al più tardi dal 1° gennaio 2025»; inoltre, ne circoscrive l'operatività all'inosservanza degli obblighi «di cui all'allegato IV» del regolamento medesimo, il quale richiama unicamente le previsioni contenute in tre direttive europee: la direttiva (UE) 2019/1152 in materia di trasparenza e prevedibilità delle condizioni di lavoro; la direttiva 1989/391/CEE in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro; la direttiva 2009/104/CE sui requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei prestatori. Restano, pertanto, fuori dall'applicazione della "condizionalità sociale" tutta una serie di altri rilevanti diritti, tra cui, ad esempio, quelli riguardanti la retribuzione minima e l'orario di lavoro.

(8) Sulla scorta del regolamento (UE) 2021/2115, che devolve a ciascuno Stato membro il compito di dare attuazione al principio di "condizionalità sociale" per il tramite del proprio piano strategico della PAC, e del regolamento (UE) 2021/2116 sul finanziamento, la gestione e il monitoraggio della PAC, il Governo italiano ha emanato il d.lgs. n. 42/2023, il quale subordina l'intervento della sanzione amministrativa all'accertamento in via definitiva della violazione contestata da parte delle autorità preposte (art. 2) – Ispettorato nazionale del lavoro, Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, Ministero della salute e Regioni (Asl), secondo il d.i. 28 dicembre 2022 n. 664304 – e stabilisce che detta sanzione corrisponda ad una mera riduzione del contributo PAC concesso o da concedere, per di più pari, di regola, solo «all'1 per cento, 3 per cento o 5 per cento», a seconda della gravità dell'infrazione (art. 3).

(9) In tema si veda infatti, criticamente, I. CANFORA, V. LECCESE, *La condizionalità sociale nella nuova PAC (nel quadro dello sviluppo sostenibile dell'agricoltura)*, in *Biblioteca '20 maggio'*, 2022, n. 2, p. 1 ss.; C. INVERSI, *Un lavoro di qualità per filiere agricole sostenibili: strumenti contrattuali e di autoregolazione*, in O. BONARDI, L. CALAFÀ, S. ELSÉN, R. SALOMONE (a cura di), *Lavoro sfruttato e caporalato. Una road map per la prevenzione*, Il Mulino, 2023, pp. 213-214.

(10) Da ultimo, A. MARCIANÒ, *Relazioni sindacali e previdenza sociale per un sistema agricolo sostenibile*, ESI, 2023, p. 483 ss.

strumenti di sostegno al reddito <sup>(11)</sup>. Ciò è tanto più vero, se si considera che questo modello di sviluppo dell'agroalimentare, per la sua idoneità a minacciare il futuro del pianeta, sarà inevitabilmente destinato a cambiare, causa appunto la sua insostenibilità <sup>(12)</sup>.

## 2. La filiera agroalimentare, la “vulnerabilità” dei piccoli produttori, la “povertà da lavoro”

Si tratta di una insostenibilità anzitutto ambientale, ma non solo, come visto, se si considerano le nefaste ricadute del richiamato modello di sviluppo sullo stesso versante sociale, oggetto di una qualche attenzione già nel *Green Deal* europeo (c.d. *Farm to Fork*), ove si accenna all'importanza di «attenuare gli impatti socioeconomici sulla filiera alimentare e garantire che i principi chiave sanciti dal pilastro europeo dei diritti sociali siano rispettati, specialmente per quanto riguarda i lavoratori precari, stagionali e non dichiarati». A tal stregua, «le considerazioni sulla protezione sociale e sulle condizioni lavorative e abitative dei lavoratori, come pure sulla tutela della salute e della sicurezza, rivestiranno un ruolo fondamentale» – come può leggersi nello stesso documento – «nella costruzione di sistemi alimentari equi, solidi e sostenibili» <sup>(13)</sup>.

---

<sup>(11)</sup> Per «la valorizzazione della bilateralità» in funzione della «promozione della qualità del lavoro, insieme alla formazione dei lavoratori e alla gestione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro» in campo agricolo, nonché nella prospettiva di «più efficace cooperazione tra servizi pubblici e privati deputati alla gestione del mercato del lavoro (agricolo)» con «l'adozione di interventi mirati a monitoraggio e valutazione dell'ingresso e delle complessive attività svolte dai servizi per il lavoro», cfr. L. CALAFÀ, S. BATTISTELLI, *Prevenzione del caporalato e soggetti formali e informali dell'intermediazione della manodopera*, in O. BONARDI, L. CALAFÀ, S. ELSÉN, R. SALOMONE (a cura di), *op. cit.*, pp. 108-109; sulla limitata effettività dei servizi di intermediazione pubblici, ma anche privati, nei confronti della manodopera agricola migrante, cfr. V. PROTOPAPA, *Migranti, servizi per l'impiego e reti territoriali*, *ivi*, p. 157 ss.; V. PAPA, *Paradossi regolativi e patologie occupazionali nel lavoro agricolo degli stranieri*, in CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto. 2° Rapporto Presidio*, Aracne, 2018, p. 243 ss.

<sup>(12)</sup> Cfr. H. LEE, J. ROMERO (a cura di), *Climate Change 2023. Synthesis Report*, IPCC, 2023; J. ROCKSTRÖM ET AL., *Identifying a Safe and Just Corridor for People and the Planet*, in *Earth's Future*, 2021, vol. 9, n. 4.

<sup>(13)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Una strategia “Dal produttore al consumatore” per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, 20 maggio 2020, COM(2020)381 final, p. 12; il documento fa evidentemente da sfondo ai regolamenti della nuova PAC, anche se molte delle considerazioni di ordine sociale che erano stato frutto degli emendamenti proposti dal Parlamento europeo ai regolamenti medesimi sono solo in parte confluite nella versione definitiva di questi ultimi; i regolamenti, poi, a propria volta, richiamano gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (ONU, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, Assemblea generale, 21 ottobre 2015, A/RES/70/1); tuttavia, è da segnalare, da ultimo, un preoccupante rallentamento nella realizzazione di tali programmi, che non fa ben sperare per il futuro: cfr. K. TAYLOR, *Il Green Deal europeo è al tramonto?*, in *euractiv.it*, 2 agosto 2023; G. MASSOBRIO, A. RODRÍGUEZ, *The world is failing to meet SDG 8: how to achieve decent work for all by 2030?*, in *www.equaltimes.org*, 6 ottobre 2023; ad un ridimensionamento del *Green Deal* sta, peraltro, contribuendo ora la stessa “protesta dei trattori”: A. M. MERLO, *Emissioni e pesticidi, la Commissione Ue fa a pezzi il Green Deal*, in *www.ilmanifesto.it*, 7 febbraio 2024; preoccupazioni emergono anche con riferimento all'assenza, nei nuovi obiettivi della Commissione Europea, di ogni riferimento alle emissioni inquinanti provenienti dall'agricoltura: F. SOUTHEY, *Commission*

In effetti, nel nostro Paese, le filiere agroalimentari contribuiscono non poco alla crescita del “lavoro povero”<sup>(14)</sup> e ciò a dispetto del fatto che le organizzazioni sindacali riescano comunque a strappare contratti collettivi di tutto rispetto, incluso da un punto di vista salariale. Si pensi solo all’ultimo rinnovo del CCNL operai agricoli e florovivaisti che si è chiuso con un incremento del 4,7% della retribuzione, da erogare in tre tranche. Evidentemente, ci sono allora altre dinamiche all’interno dell’agroalimentare che spiegano la “povertà da lavoro” propria del settore<sup>(15)</sup>. Tali dinamiche sfuggono al sindacato, nel senso che quest’ultimo non è in grado, evidentemente, di garantirne il pieno governo<sup>(16)</sup>.

Va detto altresì che, quando si chiama in causa la povertà e le filiere agroalimentari, bisogna tener conto del fatto che qui il problema si estende ben oltre il lavoro – subordinato e anche autonomo – per arrivare a colpire i medesimi produttori, principalmente quelle agricoli di piccole dimensioni, i quali generalmente rappresentano gli anelli deboli della catena<sup>(17)</sup>. Sotto questo profilo, sarebbe riduttivo riferire la povertà al solo lavoro e non, invece, anche a una parte del mondo imprenditoriale, in

---

[sets 2040 climate target: is agriculture off the hook?](#), in [www.foodnavigator.com](#), 8 febbraio 2024; S. LOSITO, [Groviglio climatico. Non parliamo abbastanza delle emissioni di metano](#), in [www.linkiesta.it](#), 9 febbraio 2024.

<sup>(14)</sup> Sulla povertà lavorativa in Italia, si vedano gli esiti della [Relazione del Gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia](#), 2021 (Gruppo di lavoro istituito, nella precedente Legislatura, con d.m. n. 126/2021), richiamata anche dal CNEL, [Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia. Parte I: Inquadramento e analisi del problema. Parte II: osservazioni conclusive e proposte](#), 2023, pp. 5-6; cfr. anche M. BROLLO (a cura di), *La povertà nonostante il lavoro. Nuove eguaglianze, lavoro dignitoso, professionalità*, in [LDE, 2022, n. 1](#), con contributi di Broilo, Lambertucci, Zoli, Biasi, Bellavista, Calafà, Alessi, Proia, Lecce, Razzolini e Santucci; sempre per il caso italiano, sul lavoro agricolo povero e insicuro, quanto meno nelle sue forme patologiche più note, cfr., tra gli altri, CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto. 2° Rapporto Presidio*, cit.; L. CALAFÀ, S. IAVICOLI, B. PERSECHINO (a cura di), *Lavoro insicuro. Salute, sicurezza e tutele sociali dei lavoratori immigrati in agricoltura*, Il Mulino, 2020; C. FALERI, *Il lavoro agricolo. Modelli e strumenti di regolazione*, Giappichelli, 2020, p. 71 ss.; A. MARCIANÒ, *op. cit.*, p. 108 ss.; O. BONARDI, L. CALAFÀ, S. ELSÉN, R. SALOMONE (a cura di), *op. cit.*; in particolare, poi, per una geografia del “caporalato”, cfr. OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO, *Geografia del caporalato*, Quaderno Osservatorio Placido Rizzotto, 2022, n. 1; il problema è, peraltro, comune, in ambito UE, a molti Paesi, in primis quelli dell’Europa mediterranea (cfr. M. PANARIELLO (a cura di), [E\(u\)xploitation. Il caporalato: una questione meridionale. Italia, Spagna, Grecia](#), Terra!, 2021; N. HOUMANN MORTENSEN, S. PRANDI, *In Spain's strawberry fields, migrant women face sexual abuse*, in [www.aljazeera.com](#), 10 luglio 2021; S. TERSIGNI, C. CRENN, *L’immigrazione nei contesti rurali francesi. Ripensare l’omogeneità del bacino agricolo mediterraneo*, e F. CARUSO, *Fragole amare: lo sfruttamento del bracciantato migrante nella provincia di Huelva*, entrambi in OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (a cura di), *Agromafie e caporalato. Terzo rapporto*, Ediesse, 2016) ma non solo (cfr. A. ANAND, [All work and low pay - Europe's migrant workforce](#), in [www.ips-journal.eu](#), 18 settembre 2023; L. PALUMBO, *Exploitation in the Agri-Food Sector in Europe. A Comparative Analysis of the Impact of Migration and Labour Regimes in Producing Migrants’ Vulnerabilities*, in *European Journal of Migration and Law*, 2022, n. 2, p. 287 ss.).

<sup>(15)</sup> Sulla discrasia fra le retribuzioni effettivamente percepite dai lavoratori agricoli e i minimi tabellari del CCNL, si veda C. DE MARTINO, M. D’ONGHIA, D. SCHIUMA, *Condizioni salariali e previdenziali. Ancora sulle patologie delle relazioni lavorative in agricoltura*, in CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto. 2° Rapporto Presidio*, cit., p. 266 ss.

<sup>(16)</sup> Si veda P. CAMPANELLA, V. PAPA, D. SCHIUMA, *Il ruolo delle relazioni sindacali nelle filiere agroalimentari italiane*, in CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto. 2° Rapporto Presidio*, cit., p. 363 ss.

<sup>(17)</sup> Si veda E. VIGANÒ, *Produttività, competitività e remunerazione del lavoro nelle filiere agroalimentari italiane*, in CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto. 2° Rapporto Presidio*, cit., p. 311 ss.

particolare, quello posto in condizione di subalternità rispetto ai grandi player delle filiere in argomento <sup>(18)</sup>.

Non v'è dubbio che detti player si collochino prevalentemente nei settori intermedi e finali, quelli della trasformazione e, soprattutto, della distribuzione di cibo, dato il loro livello di concentrazione (si pensi ai gruppi della grande distribuzione organizzata (GDO), con il relativo sistema di intermediazione e logistica, fondato, anzitutto, sulle “centrali di acquisto”) e la minor esposizione a rischi ed incertezze, tipiche, invece, della fase di produzione del prodotto <sup>(19)</sup>. In particolare, il peso della GDO è andato, da ultimo, ulteriormente crescendo per effetto di varie strategie di mercato, tra cui quella delle c.d. *private labels*, linee di articoli a marchio del distributore (MDD), che hanno consentito alla GDO medesima una qual sorta di “penetrazione” nello stesso campo della produzione.

È palese, stando così le cose, che una discreta parte delle responsabilità degli squilibri interni alla filiera vadano ascritte alla GDO, alle sue politiche di governo del sistema, caratterizzate da una forte pressione sul livello dei prezzi all'origine <sup>(20)</sup>. Tuttavia, non va neppure trascurata la dimensione di agguerrita competitività esistente all'interno della medesima fase distributiva. Se, da un lato, tale dimensione apre nuovi spazi alla piccola e media impresa industriale, alle imprese agricole e alle loro organizzazioni – nella misura in cui indirizza i grandi gruppi della vendita al dettaglio verso strategie di differenziazione fondate sulla qualità dei prodotti offerti e su una rinnovata centralità dei propri marchi – dall'altro, scalfisce il peso, nel suo complesso, dell'industria agroalimentare, costringendola a fronteggiare una forte competizione con la marca del distributore. A propria volta, l'entrata in scena di importanti gruppi multinazionali, con il loro formato “discount”, improntato a politiche *low cost*, finisce per inasprire ulteriormente la concorrenza interna, ora viepiù sollecitata, tra l'altro, dall'entrata in scena delle piattaforme digitali <sup>(21)</sup>.

È, del resto, proprio alla luce di tali dinamiche concorrenziali che si spiega quella folle corsa, cui assistiamo quotidianamente nelle nostre città, verso l'apertura di nuovi “punti vendita” della GDO, secondo scelte ispirate a vere e proprie strategie finanziarie: i discount, quando si insediano in un determinato territorio, sanno bene di riuscire ad accaparrarsi un 20-30% circa del fatturato ivi esistente; e ciò, combinato con politiche di ottimizzazione dei volumi di vendita, è quanto basta per produrre utili necessari a realizzare grandi investimenti <sup>(22)</sup>.

---

<sup>(18)</sup> Al tema della giusta remunerazione dei produttori agricoli è dedicata, del resto, buona parte dell'attenzione della recente politica agricola europea, come osservano I. CANFORA, V. LECCESE, *op. cit.*, p. 70 ss.; per un riepilogo dei relativi strumenti giuridici, cfr. già I. CANFORA, *Le regole del gioco nelle filiere agroalimentari e i riflessi sulla tutela del lavoro*, in *Agriregionieuropa*, 2018, n. 55; I. CANFORA, *Rapporti tra imprese e ripartizione del valore nella filiera agroalimentare*, in *Rivista di Diritto Alimentare*, 2022, n. 2, p. 5 ss.

<sup>(19)</sup> Si veda E. RIGHINI, *Le relazioni commerciali nelle filiere agroalimentari*, in CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto. 2° Rapporto Presidio*, cit., p. 327 ss.

<sup>(20)</sup> Si veda E. VIGANÒ, *Produttività, competitività e remunerazione del lavoro nelle filiere agroalimentari italiane*, cit., p. 311 ss.; la letteratura in materia è, comunque, ormai ampia: cfr., tra i tanti, I. CANFORA, *Rapporti tra imprese e ripartizione del valore nella filiera agroalimentare*, cit.; E. RIGHINI, *op. cit.*, p. 331 ss.; R. PETTINELLI, *Filiera agroalimentare, caporalato e pratiche commerciali sleali*, in *LD*, 2022, n. 1, p. 179 ss.

<sup>(21)</sup> Si veda G. BERTI, *La digitalizzazione e “piattaformizzazione” del cibo: opportunità e minacce*, in *AE agricoltura • alimentazione • economia • ecologia*, 2021, n. 2, p. 93 ss.

<sup>(22)</sup> Si veda A. MENECHINI, *Il successo dei discount non è nella conquista del consumatore, ma nella miglior gestione del conto economico*, in *www.gdonews.it*, 24 luglio 2022.

Entro questo scenario di mercato, aree urbane, anche dismesse e dimenticate, zone rurali in prossimità delle grandi città diventano luoghi d'interesse per la GDO: miopi e sconsiderate decisioni a livello locale favoriscono, in effetti, dinamiche predatorie dei territori da parte delle grandi catene di vendita al dettaglio, con tutto il corredo dei loro hub logistici; e il costo per la popolazione non appare certo indifferente, considerato il consumo di suolo <sup>(23)</sup>, il deturpamento urbanistico e la progressiva crisi del piccolo commercio di prossimità che ne deriva <sup>(24)</sup>.

In questa cornice, non sarebbe, allora, da trascurare l'ipotesi di un intervento sindacale a guida confederale, in sinergia con le varie componenti dell'associazionismo territoriale, per la sottoscrizione di veri e propri accordi locali, una qual sorta di patti sociali, da realizzarsi in ambito urbano, metropolitano o più ampiamente territoriale. I sindacati, muovendosi in una logica diversa da quella strettamente rivendicativo-contrattuale, potrebbero così promuovere una diversa e più equa visione del consumo alimentare nel quadro di complessivi interventi di pianificazione urbanistica – semmai anche in una logica di network inter-territoriale – orientati alla rigenerazione urbana, alla valorizzazione del paesaggio, a politiche innovative di miglioramento della qualità della vita delle persone <sup>(25)</sup>.

---

<sup>(23)</sup> Come osserva M. MUNAFÒ (a cura di), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2023*, Report di Sistema SNPA, 2023, n. 37, nel 2022 il fenomeno di trasformazione del territorio agricolo e naturale in aree artificiali ha sfiorato i 2,5 metri quadrati al secondo, in tutto 77 chilometri quadrati in un anno, con un 10% in più rispetto al 2021; in particolare, si conferma la tendenza a consumare suoli «nelle aree a vocazione agricola in prossimità della frangia insediata dei grandi poli urbani. Si accentua anche la tendenza alla saturazione delle aree naturali in ambiente urbano, preziose per assicurare la qualità della vita e una maggiore capacità di adattamento ai cambiamenti climatici in corso» (p. 242). In questo contesto, «logistica e grande distribuzione organizzata figurano tra le principali cause di incremento della superficie consumata a scala nazionale degli ultimi anni in Italia» (p. 234); sovente tali processi si realizzano al di fuori degli strumenti di pianificazione territoriale, attraverso varianti o modifiche degli strumenti urbanistici – si veda L. MARTINELLI, *Consumo di suolo: il prezzo pagato alla logistica*, in *Altreconomia.it*, 25 ottobre 2023 – con progetti volutamente tenuti il più possibile ignoti alla popolazione, ma anche ad organi democratici come i consigli comunali; cfr. ad es., di recente, quanto lamentato da Comitati e cittadini della Provincia di Padova in merito al progetto del nuovo hub logistico di Ali supermercati, destinato ad occupare 155 mila metri quadrati a Granze di Camin: L. MARTINELLI, *Il cemento invade Padova e i suoi campi. Il caso della catena Ali*, in *Altreconomia*, 2023, n. 260; di contro, non mancano, tuttavia, iniziative di *greenwashing* da parte dei colossi della logistica: P. PILERI, *A proposito di "Parco Italia" e del progetto di forestazione urbana supportato da Amazon*, *Altreconomia.it*, 16 novembre 2023.

<sup>(24)</sup> Per gli ultimi dati sul commercio al dettaglio – che, peraltro, non di rado, fa comunque capo alla GDO – si vedano le rilevazioni trimestrali Istat che, ad agosto 2023, segnalano, in generale, un declino congiunturale delle vendite al dettaglio rispetto al mese precedente e non solo in volume (-0,5), ma anche in valore (-0,4%); sempre l'Istat aggiunge che «a livello tendenziale, si continua a registrare un aumento delle vendite in valore, determinato esclusivamente dal comparto alimentare, che si contrappone ad una diminuzione di quelle in volume. Ad agosto il valore delle vendite è in crescita in tutte le forme distributive ad eccezione delle imprese operanti su piccole superfici. È ancora la grande distribuzione non specializzata a prevalenza alimentare, soprattutto i discount, a registrare l'aumento più significativo» (ISTAT, *Commercio al dettaglio. Agosto 2023*, Istat Statistiche Flash, 6 ottobre 2023).

<sup>(25)</sup> Ciò implicherebbe l'attribuzione di una rinnovata centralità, anche in termini di risorse economiche, alle politiche pubbliche di governo dei territori e degli spazi urbani, nonché una concezione delle città e delle aree metropolitane come luoghi di sperimentazione di interventi promozionali del benessere delle persone che vivono e lavorano in un'ottica di eguaglianza e giustizia sociale; entro questa dimensione il tema del consumo (e della produzione) alimentare potrebbe diventare decisivo e il ruolo delle autonomie locali sarebbe suscettibile di assumere nuova luce, sulla falsariga di alcune buone

### 3. Guerra, dinamica inflattiva e filiera agroalimentare

Non è escluso, peraltro, che, di fronte a guerre e cambiamenti geopolitici di ampia portata come quelli cui stiamo assistendo, a dinamiche di crescita dell'inflazione, con conseguente incremento delle sacche di povertà assoluta nel Paese <sup>(26)</sup>, e a possibili crisi economiche già ampiamente osservabili all'orizzonte, le "storture" finora viste del sistema agroalimentare rischiano addirittura di accentuarsi.

Come è stato rilevato, nel 2022 l'incremento dei prezzi delle materie prime e l'impen-nata dei costi energetici, determinati dal conflitto bellico in Europa <sup>(27)</sup> e dalle specu-lazioni finanziarie conseguenti, hanno fatto esplodere i prezzi alla produzione e nel 2023, pur a fronte di un parziale rientro di tali costi, non si è manifestata alcuna signi-ficativa riduzione dei listini dell'industria alimentare <sup>(28)</sup>. Ne è seguito un innalzamento dei prezzi all'acquisto, che i *retailers* faticano, come vorrebbero, a scaricare completa-mente sui consumatori finali, a fronte dell'accresciuto logoramento dei redditi da parte delle famiglie. Da qui la scelta dei medesimi di concentrarsi ulteriormente sui propri prodotti a marchio (c.d. marca privata o *private label*), ossia su articoli, che, in quanto a

---

prassi già sperimentate a riguardo in Europa. Sul punto, cfr. SOCIAL EUROPE, [Global Cities. Social Europe Dossier](#), Friedrich Ebert Stiftung, Social Europe Publishing, 2023; si pensi anche, ad esempio, all'accordo territoriale tra Comune di Bologna, sindacati e alcune piattaforme del *food delivery* per l'ado-zione e la promozione di una Carta dei diritti fondamentali del lavoro digitale nel contesto urbano, su cui si veda F. MARTELLONI, [Individuale e collettivo: quando i diritti dei lavoratori digitali corrono su due ruote](#), in [LLJ](#), 2018, n. 1, p. 1 ss.; sarebbe, tuttavia, interessante capire quale ne sia stato, poi, il reale impatto, per evitare che simili meritorie iniziative si riducano, poi, a mere operazioni di "facciata", rilevanti essenzialmente in termini di marketing politico; lo stesso può dirsi per la Carta metropolitana per la logistica etica, sottoscritta a Bologna il 27 gennaio 2022 in continuità con gli obiettivi dell'Agenda 2030 e nell'ambito del Patto metropolitano per il lavoro e lo sviluppo sostenibile, nonché del Patto per il lavoro e per il clima della Regione Emilia-Romagna; per un riferimento, infine, a esperienze di "concertazione sociale urbana" (c.d. *Community benefit agreements*), ma in ambito nord-americano, cfr. O. RAZZOLINI, [Il lavoro povero nella catena contrattuale degli appalti. Spunti di riflessione](#), in [LDE](#), 2022, n. 1, p. 7.

<sup>(26)</sup> Cfr. ISTAT, [In crescita la povertà assoluta a causa dell'inflazione. Le statistiche dell'Istat sulla povertà. Anno 2022](#), Istat Statistiche Report, 2023, che stima una crescita della povertà assoluta rispetto all'anno precedente imputabile in larga misura alla forte accelerazione dell'inflazione: versano, nella specie, in tale condizione poco più di 2,18 milioni di famiglie (8,3% del totale rispetto al 7,7% del 2021) e oltre 5,6 milioni di individui (9,7%, in aumento rispetto al 9,1% dell'anno precedente); l'incidenza della povertà assoluta raggiunge, poi, in particolare, il 28,9% tra le famiglie con almeno uno straniero, mentre si ferma al 6,4% per le famiglie composte solamente da italiani; essa colpisce altresì in modo marcato i minori (13,4%); s'innalza, infatti, per i nuclei familiari con tre o più figli minorenni, così come per le famiglie più giovani o monogenitoriali; in generale, la povertà assoluta è in rapporto inversamente proporzionale con il livello di istruzione degli individui; sulla spirale inflattiva e i rischi per i salari, cfr. M. BROLLO, [Prin "INSPIRE" e salario basso](#), in P. ALBI (a cura di), [Salario minimo e salario giusto](#), Giappichelli, 2023, p. 5 ss.; in generale, per una trattazione economica del tema, M. PIANTA (a cura di), [L'inflazione in Italia. Cause, conseguenze, politiche](#), Carocci, 2023.

<sup>(27)</sup> Sui riflessi della guerra in Europa dal punto di vista dell'occupazione e dei rapporti di lavoro, si veda G. FONTANA, ["Economia di guerra", crisi e diritto del lavoro. Note critiche](#), in [Costituzionalismo.it](#), 2022, n. 2, p. 147 ss.

<sup>(28)</sup> È quanto, almeno, lamentano i grandi della GDO: cfr., emblematicamente, il [Rapporto Coop 2023. Consumi e stili di vita degli italiani di oggi e di domani](#), 2024.

MdD, sono tali da garantire comunque al distributore un saldo governo della filiera produttiva e, di conseguenza, un controllo dei costi di fornitura delle merci <sup>(29)</sup>.

È plausibile tuttavia che simili politiche finiscano per avere contraccolpi non indifferenti sugli equilibri, già asimmetrici, interni alla filiera agroalimentare. Le strategie di contenimento dei prezzi messe in campo dalla GDO mediante valorizzazione della marca privata finiscono, infatti, per scaricarsi immediatamente e a cascata su tutti gli altri anelli della catena, condizionando in negativo le stesse condizioni della forza lavoro <sup>(30)</sup>.

Per stare solo ai produttori, essi rischiano di sviluppare, per effetto di tali politiche, forme di ancor più accentuata dipendenza economica dalla GDO, tanto più se estranei al mondo della grande industria agroalimentare. Infatti, non è raro che la GDO, nel gioco competitivo con la grande industria agroalimentare, privilegi, piuttosto, produttori minori ai fini della realizzazione dei propri prodotti a MdD <sup>(31)</sup>. Dal canto proprio, gli stessi piccoli produttori nutrono un forte interesse a stipulare contratti di durata con la GDO. Questi contratti li pongono, infatti, al riparo dal mercato libero, rendendoli, peraltro, in grado di attrarre più agevolmente finanziamenti da parte del sistema bancario. L'instaurazione di relazioni stabili con la GDO può, inoltre, avere ricadute positive anche sul piano dei rapporti di lavoro, per l'esistenza di "disciplinari" a cui la produzione deve rigidamente attenersi. Di converso, va, però, considerato che le marginalità connesse a simili relazioni negoziali possono essere, in realtà, molto ridotte, per l'esistenza di asimmetrie di potere tra i partner negoziali che consentono alla GDO di imporre alla produzione prezzi di vendita particolarmente contenuti.

Oggi dette asimmetrie – che richiederebbero politiche pubbliche organiche di ripensamento e riequilibrio del sistema agroalimentare – rischiano, addirittura, di acuirsi alla luce di alcune recenti misure governative, come, ad esempio, il "patto anti-inflazione", che l'esecutivo ha promosso per contenere i prezzi al consumo di certi beni di prima necessità nell'ultimo trimestre dell'anno in corso <sup>(32)</sup>. L'iniziativa ha, intanto, coinvolto essenzialmente la GDO e i negozi a questa aderenti – in buona sostanza i supermercati – con ovvi vantaggi per questi ultimi, in termini di aumento dei volumi di vendite, e con buona pace per i piccoli esercizi, ancora una volta sacrificati in favore delle grandi catene commerciali. Poi, nella misura in cui ha lasciato libertà agli esercenti circa i prodotti da inserire nell'iniziativa, ha consentito ai medesimi di riproporre le proprie consuete strategie di valorizzazione della marca privata, con applicazione dei ribassi ai propri prodotti a MdD. Si profila, pertanto, all'orizzonte il rischio di un'ulteriore accentuazione di quel dominio di filiera che è garanzia di prezzi ridotti per la fornitura di merci, con ogni conseguenza negativa, però, per i soggetti

---

<sup>(29)</sup> *Ibidem*, cfr. anche M. DALLA CROCE, [Contro guerra e inflazione, la Coop rivoluziona i supermercati](#), in [ilmanifesto.it](#), 14 maggio 2022.

<sup>(30)</sup> Il tema, ormai, non è estraneo neppure al mondo dell'associazionismo dei consumatori: si veda L. MISURACA, [Nella sfida dei prezzi tra Gdo e produttori a rimetterci sono i lavoratori](#), in [ilsalvagente.it](#), 2 marzo 2022.

<sup>(31)</sup> Si legge, ad esempio, in M. DALLA CROCE, *op. cit.*, che, con la nuova strategia di rafforzamento della marca privata, la Coop aggiungerà, ai suoi oltre 500 fornitori storici, «altri 250, per l'80 per cento imprese di medie e piccole dimensioni».

<sup>(32)</sup> Lo si veda illustrato in MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL MADE IN ITALY, [Trimestre anti-inflazione – Cos'è](#), in [www.mimit.gov.it](#), 22 gennaio 2024.

economici più vulnerabili a valle: imprese agricole, nonché piccole e medie imprese industriali, e relativa manodopera <sup>(33)</sup>.

Sulla definizione (ingiusta) di tali prezzi non pare, del resto, in grado di incidere completamente neppure la direttiva (UE) 2019/633, c.d. direttiva Castro, recepita in Italia, sulla scorta dei principi e criteri direttivi di cui alla legge delega n. 53/2021, con decreto legislativo n. 198/2021 <sup>(34)</sup>. Si tratta di un intervento di *hard law*, che, muovendosi per la prima volta in una logica di filiera, punta a incidere direttamente sulle distorsioni ivi presenti, perlomeno allorché queste si traducano in vere e proprie pratiche commerciali scorrette: la direttiva ne fornisce una lista minima, ampliabile dagli Stati membri, e le vieta, in maniera assoluta (è il caso dei pagamenti oltre i termini di legge, dei ritardi nella consegna, dell'annullamento improvviso degli ordini, delle modificazioni unilaterali delle condizioni contrattuali, ecc.) o relativa (cioè allorquando dette pratiche non siano state oggetto di trattative tra le parti) (articolo 3, § 2, della direttiva) <sup>(35)</sup>. È contemplato, altresì, un sistema di contrasto alle medesime, comprensivo di un'autorità nazionale preposta allo scopo e di una tutela della riservatezza del denunciante in funzione anti-ritorsiva.

Nel caso italiano, ciò ha consentito di bandire, con un intervento legislativo di ampia portata, pratiche commerciali particolarmente invise ai produttori, specie agricoli, come ad esempio la richiesta, da parte della GDO, di un pagamento quale condizione per l'esposizione dei loro prodotti, «l'acquisto di prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a gare e aste elettroniche a doppio ribasso», «l'imposizione di condizioni contrattuali eccessivamente gravose per il venditore, ivi compresa quella di vendere prodotti agricoli e alimentari a prezzi al di sotto dei costi di produzione» (articolo 5, decreto legislativo n. 198/2021) <sup>(36)</sup>.

---

<sup>(33)</sup> S. COSIMI, *Il patto anti-inflazione servirà a poco e niente*, in [www.wired.it](http://www.wired.it), 2 ottobre 2023, definisce il “trimestre anti-inflazione” come «una bandierina a impatto zero».

<sup>(34)</sup> In tema cfr. I. CANFORA, V. LECCESE, *Pratiche sleali, equilibrio del valore e legalità dei rapporti di lavoro nella filiera agroalimentare*, in *DLRI*, 2022, n. 173, p. 135 ss.; G. SPOTO, *Le filiere agroalimentari e i divieti di pratiche commerciali sleali*, in *Europa e Diritto Privato*, 2022, n. 1, p. 185 ss.; R. PETTINELLI, *op. cit.*; A. JANNARELLI, *La “giustizia contrattuale” nella filiera agro-alimentare: considerazioni in limine all'attuazione della direttiva n. 633 del 2019*, in *GC*, 2021, n. 2, p. 199 ss.; A.M. MANCALEONI, *Le pratiche commerciali nella filiera agroalimentare e la tutela civilistica della parte debole alla luce della direttiva UE 633/2019 e dell'esperienza francese*, in *Osservatorio del Diritto Civile e Commerciale*, 2020, n. 2, p. 475 ss.; I. CANFORA, *Rapporti tra imprese e ripartizione del valore nella filiera agroalimentare*, *cit.*; F. LEONARDI, *La direttiva sulle pratiche commerciali sleali e la funzione di controllo nella tutela della vulnerabilità dell'impresa agricola*, in *Diritto e Giurisprudenza Agraria, Alimentare e dell'Ambiente*, 2019, n. 5, p. 1 ss.

<sup>(35)</sup> Si veda I. CANFORA, *La regolazione delle filiere agroalimentari. Quali criticità?*, in OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (a cura di), *Agronafie e caporalato. Sesto rapporto*, Futura, 2022, p. 110.

<sup>(36)</sup> L'intervento raccoglie istanze della società civile già confluite in alcune prime inchieste e in articoli giornalistici: cfr. F. CICONTE, S. LIBERTI, *Supermercati, il grande inganno del sottocosto*, in [www.internazionale.it](http://www.internazionale.it), 27 febbraio 2017; F. CICONTE, S. LIBERTI, *Come il supermercato è diventato un'industria*, *ivi*, 6 marzo 2017; F. CICONTE, S. LIBERTI, *Con le aste online i supermercati rovinano gli agricoltori*, *ivi*, 13 marzo 2017; S. LIBERTI, F. CICONTE, *I discount mettono all'asta l'agricoltura italiana*, *ivi*, 25 luglio 2018; F. CICONTE, S. LIBERTI, *Le aste dei discount nella settimana della pandemia*, *ivi*, 30 marzo 2020; in particolare, le politiche del sottocosto della GDO sono state denunciate dalla campagna #ASTEnetevi, lanciata da Flai-Cgil e da Terra! Onlus per l'abolizione delle aste al doppio ribasso e del sottocosto nei supermercati, sfociata con successo nel Patto di impegno del 28 giugno 2017 tra Mipaaf e Federdistribuzione e ANCC-Conad, per promuovere, attraverso un codice etico, pratiche commerciali leali lungo l'intera filiera agroalimentare; a riguardo, cfr. F. PANIÉ, G. MININNI (a cura di), *#ASTEnetevi. Grande distribuzione*

Se, sotto tal profilo, siamo di fronte ad un tassello significativo nel quadro di una più equa ripartizione del valore lungo la filiera agroalimentare – traducendosi, la normativa in esame, in una interdizione dal mercato di prassi patologiche capaci di incidere pesantemente sull’equilibrio dei prezzi di fornitura dei prodotti – va, d’altro canto, considerato che si tratta pur sempre di un intervento minimale, a tutela della correttezza e trasparenza di una filiera, le cui dinamiche concorrenziali interne restano completamente libere nel loro concreto dispiegarsi. La disciplina in discussione, insomma, si concentra solo sulle più eclatanti e gravi prassi patologiche, ma non tocca direttamente le fisiologiche dinamiche *business to business*, incurante del loro strutturale malfunzionamento che è, poi, al fondo delle tante fragilità della filiera <sup>(37)</sup>.

Sorprende altresì la completa assenza nella legge di ogni raccordo tra buone pratiche commerciali – che il legislatore individua e promuove, anche attraverso un richiamo a possibili strumenti pubblicitari di etichettatura dei relativi prodotti (articolo 6, decreto legislativo n. 198/2021) – e ulteriori prassi virtuose in materia fiscale, sociale e del lavoro <sup>(38)</sup>: si pensi, ad esempio, all’adesione alla rete del lavoro agricolo di qualità, che certo meriterebbe supporto, incluso sul versante di «una più capillare informazione e sensibilizzazione delle imprese e dei consumatori» <sup>(39)</sup>.

Nulla esclude, ad ogni modo, almeno in teoria, che le parti sociali si facciano autonomamente promotrici di un simile raccordo, magari valorizzando, sul piano locale, lo strumento della micro-concertazione territoriale <sup>(40)</sup> oppure sfruttando quel ruolo consultivo talora riconosciutogli dalla legge nei confronti delle organizzazioni interprofessionali ai fini di un più efficace esercizio della loro attività istituzionale (articolo 3, comma 2, decreto-legge n. 51/2015, convertito dalla legge n. 91/2015) <sup>(41)</sup>.

#### 4. Le distorsioni di filiera e il ricorso all'*outsourcing*: il caso dell'industria della carne suina

In effetti, la normativa europea non si esime dal porre a disposizione delle filiere una serie di schemi giuridici, diretti, da un lato, a sostenere l’aggregazione dei suoi soggetti più vulnerabili, com’è nel caso delle organizzazioni dei produttori, dall’altro, a contrastare l’estrema segmentazione tra le varie fasi della produzione, della trasformazione e della commercializzazione, com’è nel caso delle organizzazioni interprofessionali

---

*organizzata. Dalle aste on-line all’inganno del sottocosto*, Terra!, 2017; nella reportistica, si veda R. WILLOUGHBY, T. GORE, *Maturi per il cambiamento. Porre fine allo sfruttamento nelle filiere dei supermercati*, Rapporto Oxfam, 2018; nella letteratura scientifica, E. RIGHINI, *op. cit.*, p. 333 ss.

<sup>(37)</sup> Si veda A. JANNARELLI, *La “giustizia contrattuale” nella filiera agro-alimentare: considerazioni in limine all’attuazione della direttiva n. 633 del 2019*, cit., p. 14 dell’estratto.

<sup>(38)</sup> Si veda I. CANFORA, V. LECCESE, *Pratiche sleali, equilibrio del valore e legalità dei rapporti di lavoro nella filiera agroalimentare*, cit., p. 149.

<sup>(39)</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022*, 2020, p. 18, su cui cfr. I. CANFORA, V. LECCESE, *Lavoro irregolare e agricoltura. Il Piano triennale per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, tra diritto nazionale e regole di mercato della nuova PAC*, in *Diritto Agroalimentare*, 2021, n. 1, p. 39 ss.

<sup>(40)</sup> Si veda P. CAMPANELLA, V. PAPA, D. SCHIUMA, *op. cit.*, p. 365.

<sup>(41)</sup> Si veda V. LECCESE, *Lavoro, sfruttamento e tutele nella filiera agroalimentare: un itinerario*, in *DLRI*, 2018, n. 158, p. 249; I. CANFORA, V. LECCESE, *Pratiche sleali, equilibrio del valore e legalità dei rapporti di lavoro nella filiera agroalimentare*, cit., p. 149.

(42). Tuttavia, a impedire un'effettiva e capillare penetrazione di tali schemi nel contesto italiano sono una serie di storiche debolezze del sistema agroalimentare, a partire da quelle riguardanti il settore primario: «frammentazione aziendale, elevata età media degli imprenditori, titolo di studio, differenze sociali, economiche e naturali lungo il paese» (43). Non di rado, tali debolezze arrivano a colpire, come, del resto, già si sottolineava, gli stessi operatori economici industriali, specie quando la filiera è particolarmente polverizzata e alcuni suoi anelli tendono a rimanere schiacciati sotto il peso degli altri, di regola la GDO e le grandi industrie di trasformazione.

Il caso della filiera della carne suina è emblematico in tal senso e rappresenta un esempio di particolare interesse proprio alla luce dei significativi mutamenti che hanno riguardato il comparto, in corrispondenza con la sua internazionalizzazione e la conseguente emersione di nuovi attori, tecnologie, mercati. Gli operatori economici hanno dovuto, negli ultimi decenni, ripensare a strategie ed organizzazione per mantenere la propria competitività; e se, da un lato, le grandi aziende, spesso a carattere multinazionale, sono riuscite a far fronte alle diverse sfide, non ultime quelle legate alla sostenibilità della filiera, al benessere animale e umano, nonché al cambiamento degli stili di consumo (44), dall'altro, gli imprenditori di minori dimensioni hanno dimostrato difficoltà di adattamento. In alcune filiere nazionali, tra cui quella italiana, ha pesato soprattutto l'incapacità di sviluppare forme di integrazione verticale, che invece le grandi multinazionali prevalentemente nord-europee sono state in grado di realizzare (45). La significativa polverizzazione della filiera suina nazionale ha acuito le asimmetrie tra i vari player posti ai diversi livelli del processo produttivo, determinando squilibri che incidono soprattutto sulla fase di macellazione e sezionamento delle carni. In quest'ambito, essi rappresentano il riflesso del costo rilevante degli animali, tanto più in periodi contrassegnati dal dilagare di malattie, come la peste suina africana, nonché dal potere delle grandi imprese della salumeria, a propria volta condizionate dalle politiche *low cost* della GDO (46).

---

(42) Cfr. I. CANFORA, [Rapporti tra imprese e ripartizione del valore nella filiera agroalimentare](#), cit., pp. 10-11; I. CANFORA, [Le regole del gioco nelle filiere agroalimentari e i riflessi sulla tutela del lavoro](#), cit., p. 3; I. CANFORA, [La regolazione delle filiere agroalimentari. Quali criticità?](#), cit., p. 106 ss.

(43) Così il parere Cnel 14 dicembre 2022, n. 293, in merito alla *Dichiarazione dei Ministri dell'Agricoltura dell'Ocse dal titolo "Soluzioni trasformative per un'agricoltura e sistemi alimentari sostenibili"*.

(44) Per quanto riguarda l'ambito italiano, cfr. il [Rapporto Coop 2023. Consumi e stili di vita degli italiani di oggi e di domani](#), cit., secondo cui, per effetto delle nuove tendenze a tavola, il consumo di carne tende a scendere: in particolare, il 39% del campione intervistato dichiara di essere disposto a ridurre il consumo; inoltre, «nella top 5 dei nuovi cibi che secondo gli italiani compariranno in tavola nei prossimi 10 anni figurano i prodotti a base vegetale con il sapore di carne (31%) e la carne sintetica prodotta in laboratorio (28%)», che al momento, tuttavia, è oggetto di divieto legale in Italia, per effetto della legge approvata il 16 novembre scorso.

(45) Cfr. E. BARBERIS ET AL., *Structural characteristics of the European pork value chain: a quantitative analysis*, in P. CAMPANELLA, D. DAZZI (a cura di), *Meat-up Ffire. Fairness, freedom and industrial relations across Europe: up and down the meat value chain*, Franco Angeli, 2020, pp. 19-20; E. CARLONI, A. PAGANO, *Collaborative networks for innovation in the meat supply chain*, di prossima pubblicazione in P. CAMPANELLA (a cura di), *Towards safe food: rights, rules, values in the meat value chain*, Editoriale Scientifica, 2024.

(46) Si veda S. BATTISTELLI, P. CAMPANELLA, D. DAZZI, D. FREDDI, *Structural characteristics and industrial relations in the pork value chain: the case of Italy*, in P. CAMPANELLA, D. DAZZI (a cura di), *op. cit.*, p. 139 ss.; S. BATTISTELLI ET AL., [Meat-up ffire. Dentro le relazioni industriali: il caso della filiera della carne in Europa](#), in *Boll. ADAPT*, 2020, n. 21; F. CARCHEDI, U. FRANCIOSI, *Il contesto agro-zootecnico, il comparto della macellazione delle carni e le condizioni di ingaggio e di lavoro degli stranieri. Il caso di Modena (Emilia-Romagna)*,

Nel campo della macellazione/lavorazione del prodotto, sul banco degli imputati è finito l'*outsourcing*, quale tecnica di esternalizzazione, mediante appalto, funzionale a un abbattimento dei costi del personale. In questo modo, la produzione – (tuttora) ad alta intensità di forza lavoro (nonostante la progressiva avanzata tecnologica del settore) – viene affidata a lavoratori indiretti, per lo più migranti, alle dipendenze di S.r.l. o cooperative di logistica o multiservizi <sup>(47)</sup>.

In casi non sporadici, purtroppo, i processi di *outsourcing* poggiano su schemi contrattuali e societari di dubbia legittimità – anche a causa dell'infiltrazione nel settore della criminalità organizzata <sup>(48)</sup> – ma capaci di assicurare una decurtazione del prezzo della manodopera di oltre il 40%, oltre a un'altra ampia serie di illeciti vantaggi. In tal caso, un'azienda di macellazione/lavorazione di carni appalta le attività produttive e, così non solo evita di assumersi direttamente il costo e la responsabilità del personale, ma è anche esonerata dal versamento dell'Irap sull'imponibile previdenziale previsto per i dipendenti diretti e matura altresì un credito d'Iva da parte dello Stato.

A propria volta, l'impresa appaltatrice o le imprese subappaltatrici – qualora sia coinvolto nell'operazione un consorzio appaltatore, a propria volta subappaltante le attività in discussione – applicano ai prestatori CCNL diversi da quello dell'industria alimentare (in genere, multiservizi o trasporti e logistica), dunque impropri rispetto all'attività espletata; al tempo stesso, omettendo di versare Iva, Irap e contributi previdenziali, vengono poste dopo qualche tempo in liquidazione e così escono di scena, mostrandosi vere e proprie “scatole vuote”, costituite per frodare la collettività e lasciando dietro di sé una scia non irrilevante di debiti, anche nei confronti dei lavoratori. Su questi ultimi ricade poi, in fondo, tutto il peso dell'operazione illecita per le grosse incognite che incombono sulle operazioni di recupero dei propri crediti retributivi, previdenziali, nonché delle proprie quote sociali, versate qualora le imprese appaltatrici/subappaltatrici siano cooperative di produzione e lavoro <sup>(49)</sup>.

## 5. Relazioni sindacali nell'agroalimentare e “lavoro povero”: la contrattazione collettiva sui salari

L'*outsourcing*, per quel che comporta in termini di segmentazione della manodopera, ci traghetta direttamente al tema della frammentazione delle condizioni di lavoro nella filiera agroalimentare, causa di crescenti disuguaglianze tra i lavoratori e di un trend di progressivo impoverimento dei medesimi. Se si sorvola sui pur fondamentali aspetti

---

in OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (a cura di), *Agromafie e caporalato. Terzo rapporto*, cit., p. 141 ss.  
<sup>(47)</sup> Cfr. S. BATTISTELLI, *Legittimità e criticità delle esternalizzazioni in Italia: il caso dell'industria delle carni*, in *DRI*, 2020, n. 4, p. 974 ss.; U. FRANCIOSI, *Lo sfruttamento nell'appalto e il subappalto di manodopera*, in OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (a cura di), *Agromafie e caporalato. Sesto rapporto*, cit., p. 52; L. DORIGATTI, *Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne*, in *Meridiana*, 2018, n. 3, p. 51 ss.; V. PIRO, D. SACCHETTO, *Segmentazioni del lavoro e strategie sindacali nell'industria della carne*, in *SM*, 2020, p. 515 ss.

<sup>(48)</sup> Con riferimento specifico al comparto delle carni, cfr. U. FRANCIOSI, *op. cit.*; F. CARCHEDI, U. FRANCIOSI, *op. cit.*; più in generale, OSSERVATORIO PLACIDO RIZZOTTO (a cura di), *Agromafie e caporalato. Sesto rapporto*, cit.; EURISPES, *Agromafie. 6° Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia*, 2019.

<sup>(49)</sup> Si veda U. FRANCIOSI, *op. cit.*

relativi al trattamento normativo di tali prestatori <sup>(50)</sup>, per circoscrivere l'attenzione alla materia strettamente retributiva <sup>(51)</sup>, il richiamo è senz'altro alla direttiva (UE) 2022/2041 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea <sup>(52)</sup>.

L'intervento, in coerenza con le competenze dell'Unione, non mira in realtà ad imporre un salario minimo legale a livello comunitario, bensì solo a istituire un quadro di regole affinché ciascuno Stato membro contempra minimi adeguati, negoziati – o

---

<sup>(50)</sup> Gli aspetti relativi al trattamento normativo acquistano una centralità sempre maggiore all'interno della negoziazione collettiva, se si considerano le loro ricadute più o meno indirette sul reddito familiare e sulla qualità della vita dei prestatori: si pensi alle forme di welfare aziendale, alla disciplina dei congedi, dei permessi e del tempo di lavoro che, se troppo stringente, può costringere i lavoratori a dover usufruire di servizi di cura molto costosi (babysitteraggio, badantato, asili privati, ecc.).

<sup>(51)</sup> Per alcuni classici, M. GRANDI, *Prospettive in Italia per una legislazione sui minimi*, in *PS*, 1962, p. 102 ss.; T. TREU, *Onerosità e corrispettività nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1968; M. ROCCELLA, *I salari*, Il Mulino, 1986 (ed. digitale, 2023, in [www.darwinbooks.it](http://www.darwinbooks.it)); L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, ESI, 1991; G. ROMA, *La retribuzione*, Utet, 1993; più di recente, M. MAGNANI, voce *Salario minimo*, in [www.treccani.it/enciclopedia](http://www.treccani.it/enciclopedia), 2015; A. BELLAVISTA, *Il salario minimo legale*, in *DRI*, 2014, n. 3, p. 741 ss.; E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, Giappichelli, 2017; P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro, oggi. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, 2018; M. MARTONE, *A che prezzo. L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, LUISS University Press, 2019; M. DELFINO, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Editoriale Scientifica, 2019.

<sup>(52)</sup> In tema, senza alcuna pretesa di completezza cfr., intanto, da ultimo, F. MARTELLONI, *Il salario minimo legale come strumento di attuazione costituzionale*, in [Costituzionalismo.it](http://Costituzionalismo.it), 2023, n. 3, nonché alcuni dei contributi raccolti in P. ALBI (a cura di), *op. cit.*, in particolare S. D'ASCOLA, *Genesis (politica) e contenuto (giuridico) della direttiva sui salari nel quadro della "nuova" Europa sociale*, p. 95 ss., R. GALARDI, *La direttiva salari come opportunità*, p. 115 ss., M. VITALETTI, *Il salario minimo adeguato e l'impatto della direttiva sull'ordinamento italiano*, p. 127 ss., S. BORELLI, *La direttiva sui salari minimi adeguati nell'ambito della governance economica europea*, p. 141 ss., G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione della contrattazione collettiva nella direttiva sui salari minimi adeguati, tra interpretazione teleologica e uso delle fonti internazionali*, p. 157 ss., P. PASCUCCI, *La direttiva sui salari minimi... e l'Italia*, p. 259 ss.; cfr. pure P. TULLINI, *Minimi salariali adeguati ed equi: una riflessione a partire dalla proposta europea*, in [LDE](http://LDE), 2022, n. 2; O. RAZZOLINI, *Il salario minimo adeguato verso l'approdo europeo: quale impatto per l'Italia?*, *ivi*; A. LO FARO, *La proposta europea per "salari minimi adeguati": work in progress*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – INT, 2022, n. 157; E. MASSAGLI, D. PORCHEDDU, S. SPATTINI (a cura di), *Una legge sul salario minimo per l'Italia? Riflessioni e analisi dopo la direttiva europea*, ADAPT University Press, 2022; G. SIGILLÒ MASSARA, *Prime osservazioni sulla direttiva europea sul salario minimo*, in *MGL*, 2022, n. 3, p. 603 ss.; M. BARBERA, F. RAVELLI, *La proposta di direttiva sul salario minimo adeguato: la risposta dell'Unione europea a un problema storico del diritto del lavoro*, in M. AIMO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *Studi in onore di Massimo Roccella*, ESI, 2021, pp. 62 ss.; P. PASCUCCI, V. SPEZIALE, *Spunti sul salario minimo dopo la Proposta di direttiva UE*, in *DLRI*, 2021, n. 172, p. 749 ss.; M. BARBIERI, *La proposta di direttiva sul salario minimo legale: opportunità e limiti*, in *DRI*, 2021, n. 2, p. 387 ss.; A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati. L'Europa sociale ad una svolta*, *ivi*, p. 411 ss.; M. DELFINO, *Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e modi della contrattazione collettiva in Italia*, *ivi*, p. 432 ss.; T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, *ivi*, n. 1, p. 1 ss.; G. PROIA, *La proposta di direttiva sull'adeguatezza dei salari minimi*, *ivi*, p. 26 ss.; E. MENEGATTI, *Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, *ivi*, p. 41 ss.; L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all'in-work poverty*, *ivi*, p. 59 ss.; V. BAVARO, G. ORLANDINI, S. BORELLI, *La proposta di direttiva sul salario adeguato nell'Unione europea*, in *RGL*, 2021, I, n. 1, p. 111 ss.; O. RAZZOLINI, *Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: riflessioni a margine della proposta di direttiva europea*, in [www.lavorodirittieuropa.it](http://www.lavorodirittieuropa.it), 1° maggio 2021; A. GARNERO, *Direttiva sul salario minimo: in Italia cambia poco*, in [lavoce.info](http://lavoce.info), 15 dicembre 2022.

comunque quantomeno condivisi con le parti sociali, se fissati *ex lege* – nonché dotati di effettività.

Su questa strada, il legislatore stabilisce specifici criteri di adeguatezza del salario unicamente per gli Stati membri dotati di apposita legge, mentre per gli altri si limita a prescrivere la necessità di intervento *ad hoc* – legale o negoziale, in ogni caso sempre promozionale dell'autonomia collettiva, almeno in prima battuta – solo ove si riscontrino una copertura contrattuale inferiore all'80%, segnale evidentemente di un sistema di contrattazione collettiva poco robusto e dunque insufficiente a garantire un'adeguata e reale applicazione generalizzata dei minimi sindacali.

La *ratio* ispiratrice non è, dunque, quella di incentivare a legiferare quegli Stati privi di una cornice normativa sul punto, quanto, invece, di promuovere e valorizzare la contrattazione collettiva a riguardo. Ciò è tanto più vero se si considera la presenza, tra gli Stati UE, di Paesi come quelli dell'Est, che una legge, invece, ce l'hanno, a differenza dell'Italia, ma prescrittiva di importi retributivi sì bassi, nonché avulsi da ogni concertazione sociale, da divenire essi stessi strumento di *dumping* all'interno dell'Unione<sup>(53)</sup>.

Emblematiche in tal senso sono state, ancora una volta, le vicende che hanno interessato la filiera della carne suina, con Germania e Polonia assurte a player incontrastate del settore proprio per la capacità di offrire manodopera a buon mercato, con ovvi svantaggi per le aziende di altri Stati, tra cui quelle italiane: l'una, la Germania, in grado di captare flussi di cittadini dell'Europa orientale, non di rado ingaggiati con (basse) paghe o quantomeno con (bassi) contributi previdenziali, commisurati a quelli del Paese di origine; l'altra, la Polonia, impegnata in una dura transizione verso il capitalismo e, dunque, connotata da livelli salariali molto ridotti<sup>(54)</sup>.

Stando così le cose, è lecito ritenere che non vi sia probabilmente un «vincolo esterno», per il nostro Paese, all'introduzione di una legge sul salario minimo<sup>(55)</sup>. Se si guarda a quanto dichiarato dal Cnel, infatti, «i dati a disposizione» – provenienti dalle banche dati Cnel-Inps, a propria volta collegate alle comunicazioni Uniemens e al sistema di attribuzione di un codice alfanumerico unico ai CCNL – «indicano [...] un tasso di copertura della contrattazione collettiva italiana che si avvicina al 100 per cento»<sup>(56)</sup>, benché, poi, lo stesso organo ammetta – sulla scia dei rilievi della dottrina<sup>(57)</sup> – la persistenza di rilevanti criticità «riguardo alla base informativa e alla esatta conoscenza dei termini del problema»<sup>(58)</sup>. Tra dette criticità si annovera, in

---

<sup>(53)</sup> Cfr. Commission Staff Working Document, *Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union*, 28 ottobre 2020, SWD(2020)245 final, p. 15; O. RAZZOLINI, *Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: riflessioni a margine della proposta di direttiva europea*, cit., pp. 2-3; sottolinea il problema, rilevando che il numero dei lavoratori poveri sotto la soglia di povertà ha raggiunto il 10% e che un lavoratore europeo su 6 è qualificabile come *low wage earner*, T. TREU, *Salario minimo: tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*, in *LDE*, 2022, n. 2, pp. 9-10.

<sup>(54)</sup> Si veda P. CAMPANELLA, *Nuove sfide per le relazioni industriali in Europa: il caso della industria della carne in cinque contesti nazionali*, in *DRI*, 2020, n. 4, pp. 942-943.

<sup>(55)</sup> Si veda A. GARNERO, *op. cit.*, p. 2.

<sup>(56)</sup> CNEL, *op. cit.*, p. 14.

<sup>(57)</sup> T. TREU, *Salario minimo: tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*, cit., p. 11; G. CALVELLINI, A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione collettiva: dietro le apparenze molti dubbi*, in *RGL*, 2023, I, n. 4, p. 577 ss.

<sup>(58)</sup> CNEL, *op. cit.*, p. 16.

particolare, la scopertura, sul piano dei flussi informativi, proprio di alcuni settori e modelli organizzativi rilevanti per la filiera agroalimentare e per di più molto sensibili alla materia del salario: da un lato, il lavoro agricolo; dall'altro, gli appalti di servizi, che come noto «comportano l'applicazione di contratti collettivi diversi da quello del settore di appartenenza»<sup>(59)</sup>.

In effetti, gli alti tassi di copertura del sistema contrattuale che il sistema informativo in argomento registra stridono con la situazione di generale e marcata sotto-protezione salariale emergente nel nostro Paese e ben fotografata dai crescenti tassi di povertà assoluta<sup>(60)</sup>, nonché dal progressivo calo delle retribuzioni, il più significativo nell'area dei paesi OECD<sup>(61)</sup>. Al netto delle lacune attribuibili al sistema di monitoraggio di quei tassi, probabilmente la questione non è, allora, tanto quella di un mancato protagonismo delle parti sociali nella determinazione delle dinamiche salariali, quanto di un tendenziale declino della loro incisività di azione. Ed invero, non v'è dubbio come il sistema contrattuale, ormai eroso da processi di frammentazione interna, frutto a propria volta di un contesto sindacale non regolamentato, mostri progressivi segni di disgregazione. Il problema si riscontra anche in “casa confederale”; e non potrebbe essere altrimenti, visto il ruolo di assoluta centralità occupato in quel sistema proprio dai sindacati storici.

Spicca qui non solo il fenomeno del ritardo nei rinnovi contrattuali, che ormai tocca il 54% dei lavoratori dipendenti del settore privato<sup>(62)</sup>, ma anche una certa tendenza delle organizzazioni sindacali “leader” a sottoscrivere contratti collettivi che finiscono per “smarcarsi” tra loro<sup>(63)</sup>, in una sorta di concorrenza interna alle varie federazioni di categoria, segno di una sempre più marcata difficoltà nel tracciare perimetri contrattuali razionali e coordinati tra loro. Ancor più rileva, poi, il tema dell'inadeguatezza dei salari contrattati, cui contribuisce non poco, evidentemente, il pressing verso il basso esercitato dalla contrattazione esterna a quella “tradizionale”, espressione di micro-interessi categoriali se non, addirittura, di sigle “pirata”.

È una inadeguatezza, peraltro, così plateale da incrinare, da ultimo, lo stesso ruolo di “autorità salariale”<sup>(64)</sup> tradizionalmente riconosciuto dai giudici all'autonomia

<sup>(59)</sup> Ivi, p. 17.

<sup>(60)</sup> Si veda ISTAT, *In crescita la povertà assoluta a causa dell'inflazione. Le statistiche dell'Istat sulla povertà. Anno 2022*, cit.

<sup>(61)</sup> «Italy is the country which has seen the largest fall in real wages among the largest OECD economies. By the end of 2022, real wages were 7.5% lower than just before the pandemic»: OECD, *OECD Employment Outlook 2023. Artificial Intelligence and the Labour Market*, 2023, *Country note. Italy*, p. 2; elementi problematici emergono anche in EUROFOUND, *Minimum wages for low-paid workers in collective agreements*, European Union, 2024; in ambito giornalistico italiano, il tema resta, poi, di perdurante attualità: v. G. BALDUZZI, *Crescita infelice. Il paradosso tutto italiano di avere il record di lavoratori, ma con redditi stagnanti*, in *www.linkiesta.it*, 8 febbraio 2024; C. BRUSINI, *Ue, “2024 anno di svolta per i lavoratori a basso reddito”. Aumenti a doppia cifra dove c'è il salario minimo. Stipendi al palo? Solo in Italia – Lo studio*, in *www.ilfattoquotidiano.it*, 6 febbraio 2024.

<sup>(62)</sup> CNEL, *op. cit.*, p. 17.

<sup>(63)</sup> Si veda S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri settoriali*, in *LD*, 2020, n. 2, p. 185 ss.; cfr. altresì, tra gli altri, O. RAZZOLINI, *Il salario minimo adeguato verso l'approdo europeo: quale impatto per l'Italia?*, cit., p. 5.

<sup>(64)</sup> In generale, sulla crisi del ruolo di “autorità salariale” dell'autonomia collettiva, si veda T. TREU, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona” – IT, 2019, n. 386, p. 8.

collettiva, come dimostrano le recenti vicende giudiziarie del CCNL Vigilanza privata e servizi fiduciari, con la magistratura impegnata a intervenire – a tutto vantaggio del CCNL Multiservizi – in funzione correttiva *ex* articolo 36 Cost. perché contenente minimi retributivi inferiori alle soglie di povertà assoluta Istat <sup>(65)</sup>.

Un quadro non diverso per quanto concerne i problemi di frammentazione contrattuale interessa anche le filiere agroalimentari italiane. Se si tralascia la fase distributiva e di commercializzazione del prodotto, per concentrarsi subito su quella produttiva, spicca, intanto, il primo anello della filiera, quello agricolo, con tutte le sue peculiarità e criticità, che ne fanno un «settore non omologabile a tutti gli altri [proprio] a partire dalle dinamiche salariali» <sup>(66)</sup>: l'estrema polverizzazione del tessuto economico, la stagionalità e varietà delle colture e dei territori, la presenza di manodopera prevalentemente avventizia, un sistema contrattuale unico nel suo genere, con un decentramento contrattuale spinto a favore del livello provinciale, che sottrae ogni spazio a quello aziendale <sup>(67)</sup>.

In linea con le tendenze generali di progressivo indebolimento del sistema sindacale, anche qui la frammentazione della struttura negoziale si realizza attraverso l'eccessiva proliferazione di CCNL insistenti sulla stessa platea di imprese e lavoratori, nonché ritagliati *ad hoc* su micro-esigenze categoriali espressione di soggetti dalla rappresentatività quantomeno dubbia <sup>(68)</sup>. Più ancora, però, si avverte il condizionamento, all'interno della stessa contrattazione collettiva leader, di una struttura contrattuale troppo decentrata e «sfilacciata», ove, per effetto della devoluzione al livello provinciale della materia retributiva, proliferano salari diversi per lavoratori della stessa regione o di province limitrofe di regioni diverse <sup>(69)</sup>. Su questo fenomeno pesa, del resto, la stessa pressione al ribasso proveniente dal mondo del lavoro irregolare; sicché non è raro rinvenire contratti provinciali sottoscritti in nome di specifiche esigenze territoriali con un rinvio a meccanismi di sostanziale adeguamento delle retribuzioni al c.d. salario di piazza, pur in un contesto di formale ancoraggio ai minimi contrattuali di categoria <sup>(70)</sup>.

---

<sup>(65)</sup> Cfr. Cass. 2 ottobre 2023, n. 27711 e n. 27769; Cass. 10 ottobre 2023, n. 28320, n. 28321 e n. 28323; in tema, già Trib. Milano 30 giugno 2016, n. 1977; Trib. Torino 9 agosto 2019, n. 1128; Trib. Milano 25 febbraio 2020, n. 225; Trib. Milano 13 ottobre 2023, n. 2720; per alcuni primi commenti, C. DE MARCHIS GÓMEZ, *Se cinque euro vi sembrano troppi*, in [centroriformastato.it](http://centroriformastato.it), 10 novembre 2023; M. BARBIERI, *Il salario minimo tra discussione politica e giurisprudenza*, in *LDE, 2023, n. 3*, p. 6 ss.; G. BRONZINI, *Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei "salari indecenti"*, *ivi*; P. ICHINO, *Se è il giudice a stabilire il salario minimo*, in [lavoce.info](http://lavoce.info), 6 ottobre 2023; A. TERZI, *Salario minimo costituzionale e sindacato del giudice*, in *Questione Giustizia*, 9 ottobre 2023.

<sup>(66)</sup> CNEL, *op. cit.*, p. 20.

<sup>(67)</sup> Si veda G. URBISAGLIA, *L'efficacia della contrattazione collettiva dei lavoratori della terra*, in *DRI, 2022*, n. 1, p. 223 ss.; sulla contrattazione collettiva nel lavoro agricolo, O. BONARDI, *Pubblico e privato nella regolazione del lavoro agricolo: attori, governance, risorse e condizionalità sociale*, in O. BONARDI, L. CALAFÀ, S. ELSÉN, R. SALOMONE (a cura di), *op. cit.*, p. 180 ss.; A. MARCIANÒ, *op. cit.*, p. 93 ss.; P. CAMPANELLA, V. PAPA, D. SCHIUMA, *op. cit.*, p. 376 ss.

<sup>(68)</sup> Per una indagine sulla contrattazione collettiva in agricoltura ed una comparazione dei salari di cui ai diversi CCNL del settore, specie alla luce dell'indice di sfruttamento contenuto nell'art. 603-bis, terzo comma, n. 1, c.p., v. C. M. ROVATI, *Lo sfruttamento economico alla luce della contrattazione collettiva nel settore agricolo*, in *LDE, 2022, n. 2*.

<sup>(69)</sup> Si veda G. URBISAGLIA, *op. cit.*, p. 246-247.

<sup>(70)</sup> Si veda P. CAMPANELLA, V. PAPA, D. SCHIUMA, *op. cit.*, p. 380.

Non minori problemi si avvertono se dalla fase della produzione agricola si passa, poi, a quella industriale, della produzione/trasformazione del prodotto. «La moltiplicazione del fenomeno della disparità di retribuzione a parità di lavoro» – per dirla con le parole della Suprema Corte – «e la mortificazione dei salari soprattutto ai livelli più bassi» <sup>(71)</sup> è chiaramente avvertibile, ancora una volta, nella filiera della carne. È, anzitutto nel passaggio da un comparto all'altro della filiera che possono percepirsi talune significative diversità di trattamento, in qualche modo connesse al diverso modello organizzativo di filiera adottato e alla conseguente scelta del contratto collettivo applicabile.

Se si guarda al comparto avicolo, dove l'affermarsi di una logica d'integrazione verticale ha favorito la concentrazione settoriale e l'emersione di pochi grandi gruppi industriali, sarà facile riscontrare l'applicazione, almeno di regola, del CCNL dell'agricoltura indistintamente a tutti i lavoratori, anche a quelli impegnati nella produzione e nella trasformazione del prodotto <sup>(72)</sup>. Ciò si deve al fatto che il processo d'integrazione della filiera ha preso avvio in partenza da piccole aziende agricole, dedite in origine all'allevamento e alla mangimistica, mentre l'ampliarsi delle attività produttive a valle si è realizzato solo successivamente, sicché oggi pochi operatori industriali sono in grado di reggere l'intero mercato e presidiare «tutte le fasi del processo, dalla produzione dei mangimi all'incubazione delle uova, dall'allevamento alla macellazione» <sup>(73)</sup>, con il sistema delle soccide chiamato a garantire il pieno controllo degli allevatori ad opera dei grandi produttori industriali <sup>(74)</sup>.

Se si guarda, invece, al comparto suinicolo, dove, in un contesto organizzativo estremamente frantumato, sono le industrie di trasformazione ad avere la meglio, ci si accorgerà come l'applicazione del contratto collettivo dell'industria agli addetti alla produzione di carne non dovrebbe, almeno teoricamente, essere messa in discussione. Sennonché, la frammentazione della catena produttiva incide, come già anticipato, soprattutto sulla fase di macellazione e di sezionamento del prodotto, sollecitando, pertanto, strategie di segmentazione della manodopera, funzionali ad un contenimento dei costi. Affiorano, allora, tecniche di *outsourcing* funzionali all'applicazione di CCNL diversi da quello per i dipendenti dell'industria alimentare, con la riemersione proprio del CCNL dell'agricoltura o, in altri casi, di quello degli alimentaristi artigiani

---

<sup>(71)</sup> Cass. 2 ottobre 2023, n. 27711, cit.

<sup>(72)</sup> Come si legge in R. PELLIZZON, *Una ricerca per il sindacato*, in V. SOLI, *Lavorare in AIA. Soggettività operaia, immigrazione e governo del lavoro*, Edizioni Cà Foscari, 2017, p. 12, nell'ambito dei tre gruppi industriali che dominano il mercato avicolo italiano, Fileni «applica il contratto dei lavoratori agricoli (il meno favorevole in termini salariali e normativi)», Amadori «applica il contratto della cooperazione agricola», mentre l'unico gruppo ad applicare, dal 2017, il CCNL Industria alimentare, anche nei confronti dei lavoratori in appalto, è AIA, ove vige un modello di relazioni industriali solido e stabile, con una storia di accordi di secondo livello piuttosto vivace; da qualche tempo AIA, che fa capo alla holding Veronesi, ha abbandonato, peraltro, Federalimentari e ha costituito una nuova associazione di categoria, UnaItalia, la quale coinvolge ora anche Fileni e Amadori, controllando ormai oltre il 90% della filiera avicunicola nazionale.

<sup>(73)</sup> V. SOLI, *op. cit.*, p. 28.

<sup>(74)</sup> Si veda P. CAMPANELLA, *Quality of the production process in the meat industry: weaknesses in the value chain, effects on labour relations*, di prossima pubblicazione in P. CAMPANELLA (a cura di), *op. cit.*

(75). Ancor più frequente, poi, è il richiamo al CCNL Multiservizi (76), con il conseguente paradosso che un contratto collettivo, considerato dai giudici utile parametro di riferimento per il contrasto al “lavoro povero” ex articolo 36 Cost. (77), diviene esso stesso, nelle “mani” delle imprese di lavorazione delle carni – a propria volta “schiacciate” dai grandi gruppi della trasformazione industriale e della distribuzione commerciale del prodotto – una fenomenale arma per restare a galla e scaricare sui lavoratori tutto il peso delle iniquità della filiera (78).

Per evitare questo, le forze sindacali hanno più volte tentato di correre ai ripari. Talora, in funzione anti-esternalizzazione, hanno riesumato il principio di parità di trattamento dei lavoratori in appalto rispetto a quelli dell’impresa committente (79), ovvero hanno imposto alla controparte un divieto drastico di *outsourcing* per alcune fasi del processo produttivo (80). Tal altra, in funzione (piuttosto) di governo dei processi di esternalizzazione, hanno imposto alle aziende alimentari di inserire «nei contratti di appalto apposite clausole che vincolino le imprese appaltatrici [...] all’applicazione dei Ccnl del settore merceologico delle attività appaltate, sottoscritti dalle organizzazioni maggiormente rappresentative» (81). Sempre nella stessa ottica, di controllo interno

---

(75) La compressione dei costi può avvenire, infatti, anche rimanendo all’interno del perimetro dei CCNL del settore alimentare, come dimostra G.A. RECCHIA, *Il prezzo del lavoro. Un’indagine sui salari nella contrattazione collettiva nazionale*, in RGL, 2023, I, n. 4, p. 567 ss.

(76) Si veda U. FRANCIOSI, *op. cit.*, p. 52.

(77) Cfr. la giurisprudenza citata in nota 65.

(78) Da ultimo, si veda, comunque, il caso del macello ex Pelissero Carni (attuale Al.pi) di Baldichieri (Asti), che ha dato luogo ad una delle più combattute vertenze degli ultimi anni in regione, con uno sciopero ad oltranza degli operai in appalto e, parallelamente, un’inchiesta della Guardia di Finanza su un presunto sistema di appalti illeciti della ex Pelissero, sfociato nell’arresto di alcune figure apicali del sistema e nel sequestro dell’azienda, successivamente, però, dissequestrata per decisione dei giudici del riesame: cfr. C. RUGGIERO, *La macellazione al lavoro*, in [www.collettiva.it](http://www.collettiva.it), 23 settembre 2023; M. PEGGIO, P. VIARENGO, *“Pelissero sapeva tutto del macello”: le accuse di sindacati e dipendenti*, in *La Stampa*, 18 ottobre 2023; D.P., *Indagine ex Pelissero Carni: i giudici del riesame smontano l’accusa di truffa all’Inps*, in [lanuovaprovincia.it](http://lanuovaprovincia.it), 17 novembre 2023; la vicenda ha avuto un esito positivo solo dopo 155 giorni di sciopero e l’inquadramento, finalmente, dei lavoratori in appalto nell’ambito del CCNL dell’industria alimentare: v. F. NACINOVICH, *A Baldichieri vince la classe operaia*, in [www.collettiva.it](http://www.collettiva.it), 9 gennaio 2024; per un’analisi, invece, comparativa dei trattamenti retributivi previsti dai diversi CCNL dell’industria alimentare, cfr. G.A. RECCHIA, p. 567 ss.

(79) Art. 43, CCNL Industria alimentare PMI.

(80) Art. 4, CCNL Industria alimentare, che vieta l’affidamento in appalto di alcune fasi del processo produttivo, tra cui, di regola, quelle «di trasformazione e di imbottigliamento» del prodotto, «nonché quelle di manutenzione continuativa straordinaria» degli impianti.

(81) Art. 4, CCNL Industria alimentare; pertanto, ad esempio, «in caso di appalto delle attività di logistica» si applicherà «correttamente, in luogo del CCNL industria alimentare, il CCNL merce e logistica sottoscritto dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative» (si veda, in tal senso, lo «Scambio di lettere su articolo 4» allegato al CCNL medesimo). La previsione ha dato luogo a rilievi critici, anche comprensibili, da parte dei sindacati di base, per la sua idoneità a collegare la scelta del CCNL applicabile al settore merceologico dell’attività appaltata (logistica, multiservizi, ecc.), invece che – una volta per tutte – a quello dell’impresa committente (industria alimentare). Tuttavia, la clausola vorrebbe segnare in sé un passo avanti rispetto al passato, quando era sufficiente a garantire «il rispetto delle norme contrattuali confederali» relative al «settore merceologico» di afferenza «delle aziende appaltatrici», senza alcun riferimento alla natura delle attività appaltate (si veda il vecchio art. 4); sicché in caso di imprese esercenti più attività economiche, tra cui alcune accessorie o complementari (es. toelettatura, mattazione, disosso) alla principale (es. movimentazione merci o pulizia e servizi integrati/multi servizi), prevaleva sempre il CCNL relativo a quest’ultima attività (CCNL

alla filiera, hanno, infine, sottoscritto importanti accordi a carattere intercategoriale per il coordinamento sindacale lungo la filiera agroalimentare <sup>(82)</sup>.

Si tratta di esperienze di rilievo, benché inficcate, quanto al loro pieno e positivo esito, da alcuni problemi: se, da un lato, sulle sopramenzionate clausole negoziali ha probabilmente pesato il problema della loro difficile giustiziabilità <sup>(83)</sup>, dall'altro, sui tentativi di rafforzamento del dialogo tra federazioni lungo la catena del valore potrebbe forse avere inciso una certa difficoltà di bilanciare le esigenze ricompositive della filiera a livello sindacale con il bisogno di ciascuna organizzazione di difendere gelosamente le proprie autonome prerogative di categoria.

## 6. Che fare?

L'analisi sin qui condotta, circa il ruolo delle relazioni sindacali e la tutela del lavoro nelle filiere agroalimentari, pone evidentemente le forze sociali e lo stesso decisore politico di fronte a importanti sfide, che andrebbero colte in una prospettiva, se non di breve, quanto meno di medio termine.

Un primo aspetto su cui le organizzazioni dei lavoratori dovrebbero tornare a riflettere è proprio quello dell'urgenza di un intervento di ricomposizione sindacale della filiera, a cui peraltro, potrebbe non rimanere estraneo neppure l'ultimo anello della stessa, quello della GDO. Ciò è tanto più vero se si considerano le odierne debolezze del CCNL Commercio nel contrasto alla "povertà da lavoro" ed altresì il pressing sul costo del lavoro, esercitato, da ultimo, nei confronti della contrattazione collettiva aziendale, persino all'interno di catene commerciali notoriamente conosciute per una maggiore sensibilità verso le ragioni del lavoro <sup>(84)</sup>.

Non potrebbe forse essere remota neanche l'ipotesi futura di un'azione ricompositiva della filiera ad ampio raggio, capace cioè di coinvolgere la stessa contrattazione collettiva nazionale, atteso che l'ipotesi di un CCNL di filiera non è del tutto avulsa

---

Merce e logistica o addirittura CCNL Multiservizi), in consonanza all'art. 2070 c.c., invece che quello del settore merceologico di appartenenza dell'attività appaltata (CCNL Industria alimentare nel caso ad es. di appalto di lavorazioni di mattazione, disosso) come dovrebbe accadere ora.

<sup>(82)</sup> Si veda il protocollo intercategoriale *La forza dell'Agire Comune – le regole per Appalti e Legalità*, sottoscritto il 26 marzo 2018 da Filcams-Cgil, Filt-Cgil, Flai-Cgil per la costituzione di coordinamenti nazionali, territoriali e dei delegati aziendali nell'ambito della filiera agroalimentare, su cui, in dottrina, M. G. GRECO, *Relazioni tra imprese e rapporti di lavoro in agricoltura*, in CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto. 2° Rapporto Presidio*, cit., pp. 353-354; per la costituzione di relazioni industriali di sito produttivo o, all'opposto, nell'ambito dell'intera filiera produttiva nell'industria della carne, cfr., sempre per il caso AIA, quanto riportato da V. SOLI, *op. cit.*, p. 119, nonché, con riguardo, invece, al caso Rovagnati S.p.A. e relative imprese appaltatrici, stipulanti apposito protocollo di sito, cfr. A. ZOPPO, *Terziarizzazione dell'economia e nuove articolazioni contrattuali: il Protocollo per la contrattazione di sito in Rovagnati*, in *Boll. ADAPT*, 2020, n. 8.

<sup>(83)</sup> Si veda Trib. Modena 25 luglio 2018, inedita a quanto consta; in tema G. PIGLIALARMÌ, *I limiti alle esternalizzazioni posti dal contratto collettivo. Alcuni spunti critici*, in *Boll. Certificazione*, 2020, n. 1, p. 4 ss.

<sup>(84)</sup> Si veda la vicenda relativa al complesso rinnovo del contratto collettivo integrativo aziendale di Coop Alleanza 3.0 e alle scelte ivi compiute in tema di organizzazione aziendale e di salario, oggetto di rilievi critici ad opera di una parte, sia pur minoritaria, dei delegati Filcams-Cgil: cfr. S. LERI, D. DE MARCO, *Contratto COOP ALLEANZA 3.0 – c'è una terza scelta tra Integrativo e Nazionale: la lotta!*, in *giornatedimarzo.it*, 18 ottobre 2022; S. LERI, *I lavoratori di Coop Alleanza 3.0: da eroi della pandemia a carne da macello*, *ivi*, 12 marzo 2022.

dall'esperienza del sindacato confederale. Si pensi, ad esempio, al CCNL del trasporto aereo, ove le parti sociali hanno condiviso «l'utilità di un modello di Filiera», che contemplasse «una disciplina di garanzia delle tutele minime del lavoro e di contrasto a forme di concorrenza improprie», con una prima parte generale, applicabile a tutti gli operatori del settore, in quanto componenti a pieno titolo della filiera, e di ulteriori Parti Specifiche, destinate a riconoscere e valorizzare l'autonomia negoziale e le specificità di ciascuna di tali componenti <sup>(85)</sup>.

Non v'è dubbio che nel caso di specie abbiano giocato favorevolmente le tradizionali peculiarità del trasporto aereo, in particolare, la sua originaria natura di servizio pubblico, almeno storicamente sottratto alle leggi di mercato, con attività economiche fortemente integrate attorno alle varie compagnie di bandiera, un diffuso associazionismo di mestiere ed un'azione sindacale conseguentemente meno pervasa dalle strette logiche di categoria. Tuttavia, è significativo che, allorché la liberalizzazione del settore a livello europeo, in uno con le vicende Alitalia, hanno condotto ad una frammentazione del *business* con un nuovo protagonismo del sindacato storico, quest'ultimo abbia comunque cercato di reagire, adottando un approccio complessivo di sistema, secondo logiche innovative rispetto a quelle tipicamente categoriali <sup>(86)</sup>. Ciò è quanto si potrebbe forse sperimentare, pur con tutti i distinguo necessari, anche nell'ambito di alcune delle più polverizzate filiere agroalimentari italiane, dove problemi di segmentazione della forza lavoro e di concorrenza impropria tra imprese vengono analogamente a galla.

Un secondo elemento su cui varrebbe la pena di riflettere è quello di una possibile riqualificazione del modello organizzativo del sindacato storico, che contempli una crescente valorizzazione del livello confederale <sup>(87)</sup>. Questo, in quanto articolazione di tipo orizzontale imperniata sul dato territoriale, ben potrebbe fungere da struttura di raccordo intercategoriale, con un ruolo propulsivo, anche in ambito locale, rispetto allo sviluppo di strategie di filiera sintoniche a più generali obiettivi di sostenibilità sociale ed ambientale, da portare all'attenzione del decisore politico, in “rete” con altri importanti “spezzoni” della società civile.

Se si guarda, invece, al processo di contrattazione collettiva interno alle categorie, un ulteriore elemento di riflessione viene dall'esigenza di una revisione in senso manutentivo dei perimetri della contrattazione collettiva <sup>(88)</sup>, revisione senz'altro necessaria, probabilmente all'interno di un più complessivo intervento legislativo promozionale dell'autonomia collettiva, per stemperare fenomeni di *dumping* e crescenti disegualianze di trattamento anche all'interno delle filiere agroalimentari.

---

<sup>(85)</sup> Cfr. la premessa del CCNL Trasporto aereo, parte generale, sottoscritto il 30 maggio 2019 tra Assaeroporti, Assaereo, Federcatering, Assocontrol, Assohandlers, Fairo e Filt-Cgil, Fit-Cisl, Ultrasporti e Ugl Trasporto Aereo.

<sup>(86)</sup> Si veda P. CAMPANELLA, D. DAZZI, M. HANCOCK, M. TUFO, *Aviation industrial relations & Covid 19: the Italian perspective*, di prossima pubblicazione in F. GUARRIELLO, D. MANGAN (a cura di), *Aviation in the turbulence of the pandemic: the response of industrial relations in Europe*, Wolters Kluwer, 2024.

<sup>(87)</sup> Per alcune riflessioni in tema v. G.A. RECCHIA, *Il sindacato confederale dal lavoro al mercato e la ricerca del collettivo “sommerso”*, in *DRI*, 2021, n. 3, p. 640 ss.

<sup>(88)</sup> Per alcuni contributi monografici sull'argomento, cfr. M. FERRARESI, *Criteri di applicazione del contratto collettivo di categoria. Art. 2070*, Giuffrè, 2021; G. CENTAMORE, *Contrattazione collettiva e pluralità di categorie*, Bononia University Press, 2020; M. FERRARESI, *La categoria contrattuale nel diritto sindacale italiano*, Cedam, 2020.

Sarebbe un peccato non cogliere il momento di inusitata attenzione alla questione salariale offerto dall'emanazione della direttiva europea e rinunciare a porre mano ad un sistema contrattuale che necessita di un'azione legislativa di supporto <sup>(89)</sup>: gli eccessivi ritardi nei rinnovi, la presenza di CCNL il cui campo applicativo, eccessivamente ampio, erode al ribasso gli spazi di altri più generosi CCNL, la presenza di un numero sovrabbondante di contratti collettivi, che gli stessi sindacati storici tendono a moltiplicare anche in ragione del fenomeno di frammentazione della controparte datoriale, la persistenza di CCNL di dubbia rappresentatività se non addirittura “pirata”, ebbene, tutti questi fenomeni patologici sono capaci di minare nel profondo la solidità del sistema negoziale <sup>(90)</sup>. Ne è pregiudicata, anzitutto, la capacità di garantire l'esercizio effettivo del diritto costituzionale ad una giusta retribuzione, come dimostrano le difficoltà incontrate dallo stesso personale ispettivo nell'imporre alle parti un determinato contratto collettivo <sup>(91)</sup>, difficoltà che aggravano oltremodo il problema atavico del mancato investimento statale sulla funzione essenziale di vigilanza in materia di previdenza sociale e di lavoro.

Per questo motivo è condivisibile il caldo invito al legislatore a supportare le parti sociali con un insieme essenziale di regole del gioco negoziale <sup>(92)</sup>, meglio se sullo sfondo di una legge attuativa dell'articolo 36 Cost., deputata a porre una soglia salariale minima, inderogabile *in peius* dalla contrattazione collettiva <sup>(93)</sup>, e tale da evitare un eccessivo protagonismo giudiziale in funzione sostitutiva del legislatore <sup>(94)</sup>.

In tema di regole, resta prioritaria, come si diceva, l'individuazione dei perimetri negoziali. A tal stregua, non sarebbe probabilmente lesiva delle prerogative

---

<sup>(89)</sup> Tra i molti, si veda O. RAZZOLINI, [Il salario minimo adeguato verso l'approdo europeo: quale impatto per l'Italia?](#), cit., p. 5, la quale nota come «la direttiva potrebbe fornire un pericoloso alibi per non mettere mano ad un sistema contrattuale che, viceversa, necessita di numerosi aggiustamenti»; lo stesso CNEL, [op. cit.](#), p. 16, rileva che «assenza di obblighi non significa ovviamente divieto della possibilità di introdurre un piano di azione a sostegno della contrattazione collettiva ovvero una tariffa di legge là dove il decisore politico intenda procedere diversamente».

<sup>(90)</sup> In tal senso, cfr. già lucidamente L. MARIUCCI, *Limiti e prospettive della contrattazione collettiva*, in AA.VV., [La questione salariale](#), QRGL, 2020, n. 5, p. 39 ss.

<sup>(91)</sup> La giurisprudenza amministrativa esclude che il personale ispettivo possa imporre alle parti un determinato contratto collettivo: cfr. TAR Lombardia 4 settembre 2023; TAR Liguria 1° ottobre 2020, n. 676; C. Stato 28 maggio 2019, n. 3487.

<sup>(92)</sup> Tra i tanti, si veda O. RAZZOLINI, [Il salario minimo adeguato verso l'approdo europeo: quale impatto per l'Italia?](#), p. 7 ss.

<sup>(93)</sup> Pare orientarsi in questi termini la proposta di legge 4 luglio 2023, n. 1275, contenente *Disposizioni per l'istituzione del salario minimo*, che all'art. 2 identifica la retribuzione *ex art.* 36 Cost. con il «trattamento complessivo [...] non inferiore [...] a quello previsto dal CCNL [...] stipulato dalle associazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale», aggiungendo, poi, che «il trattamento economico minimo orario stabilito dal CCNL, non può comunque essere inferiore a 9 euro lordi»; nel corso, tuttavia, del suo esame, la proposta è stata emendata con una delega al Governo in materia di retribuzione e di contrattazione collettiva, nel cui ambito compare, tra i principi e criteri direttivi, quello di «definire, per ciascuna categoria, i contratti collettivi più applicati», cosicché il minimo retributivo possa corrispondere proprio ai trattamenti economici complessivi ivi contemplati; la nuova proposta – da cui, però, gli originari presentatori hanno ritirato la firma per l'evidente mutamento dei suoi contenuti – è stata posta alla discussione della Camera dei Deputati a partire dal 5 dicembre 2023.

<sup>(94)</sup> Sulla crisi della via giudiziale in tema di salario minimo, si veda C. ZOLI, [Ruolo e limiti della contrattazione collettiva e della giurisprudenza nella determinazione di livelli retributivi adeguati](#), in [LDE](#), 2022, n. 1, p. 12 ss.

dell'autonomia collettiva *ex* articolo 39, primo comma, Cost., l'attribuzione di un simile e assai delicato compito ad un qualche soggetto terzo, purché l'operazione «non si traduca» in una «intangibilità dei perimetri» individuati e sia realizzata con il coinvolgimento sindacale. Più ancora, però, sarebbe auspicabile una devoluzione dell'intervento direttamente alle parti sociali, magari nel rispetto dei principi guida dell'articolo 39, seconda parte, Cost.: da un lato, la disponibilità di ciascun sindacato interessato a dotarsi di un ordinamento interno a base democratica e a sottoporsi alla misurazione del proprio rappresentativo; dall'altro, la devoluzione del processo di contrattazione ad organismi unitari, democraticamente aperti a tutte le diverse sigle sindacali – non solo a quelle più rappresentative – benché, poi, costituiti in proporzione ai propri iscritti <sup>(95)</sup>.

Infine, un'ultima riflessione attiene alla questione delle esternalizzazioni e all'urgenza di rivedere la disciplina legislativa in materia di appalti, responsabile di uno spezzettamento eccessivo del regime dei rapporti di lavoro con un peggioramento vistoso delle condizioni dei prestatori nelle filiere agroalimentari. Su questa via, segnali incoraggianti vengono dal caso tedesco. Qui l'emergenza pandemica, rivelatasi esplosiva proprio nelle grandi aziende di carni, ha indotto il governo federale a intervenire direttamente nel settore – già sotto i riflettori per il suo sistema di produzione *low cost* fondato su appalti e subappalti anche tramite distacchi transnazionali <sup>(96)</sup> – con una legge in materia di salute e sicurezza sul lavoro <sup>(97)</sup>.

La legge non solo innalza il numero delle ispezioni in tutti i settori produttivi, ma trova il suo fulcro nel divieto, indirizzato propriamente al comparto carni, di impiegare personale esterno in appalto nella macellazione, nel sezionamento e nella lavorazione del prodotto. Anche il ricorso ad agenzie interinali è stato limitato drasticamente e reso possibile, ma solo fino al 2024, con riguardo alla fase di lavorazione della carne, nei limiti massimi dell'8% del carico di lavoro annuale e nel rispetto del principio di parità di trattamento <sup>(98)</sup>.

L'intervento legislativo – che tra l'altro incide anche su altri aspetti, come gli orari di lavoro e le condizioni alloggiative della manodopera – non ha del tutto posto fine agli

---

<sup>(95)</sup> In termini non molto distanti, cfr. V. LECCESE, [Contratti collettivi e dignità e libertà di chi lavora](#), in [LDE, 2022, n. 1](#), pp. 13-14.

<sup>(96)</sup> HESAMAG, [“Mafia-like” meat industry: Germany a hotbed for contract worker exploitation](#), in [thebetter.news](#), 11 ottobre 2021; DGB, [Zur Situation in der deutschen Fleischindustrie. Standpunkte und Fallbeispiele](#), Faire Mobilität, 2017.

<sup>(97)</sup> In tema, cfr. F. ADJAN, [The reorganization of the German meat industry since the Labour Protection Control Law](#), in [www.effat.org](#), 31 gennaio 2023; C. BAN, D. BOHLE, M. NACZYK, [A perfect storm: COVID-19 and the reorganization of the German meat industry](#), in [Transfer](#), 2022, vol. 28, n. 1, p. 101 ss.; S. SEPSI, A. SZOT, [Das Arbeitsschutzkontrollgesetz in der Praxis. Eine erste Bilanz aus der Perspektive von Faire Mobilität](#), in [www.faire-mobilitaet.de](#), 1° giugno 2021; Ş. EROL, T. SCHULTEN, [Renewing labour relations in the German meat industry. An end to ‘organized irresponsibility’?](#), WSI Report, 2021, n. 61e; B. STAUNTON, [Change a long time coming for subcontracted slaughterhouse workers](#), in [HesaMag, 2021, #23](#), p. 14 ss.; Ş. EROL, T. SCHULTEN, [An end to wage-dumping in the German meat industry?](#), in [www.socialeurope.eu](#), 26 gennaio 2021; F. SCHULZ, [Criticism of Germany’s new laws in the meat and food industry](#), in [www.euractiv.com](#), 31 luglio 2020; EFFAT, [Covid-19 outbreaks in slaughterhouses and meat processing plants. State of affairs and proposals for policy action at EU level](#), EFFAT Report, 2020.

<sup>(98)</sup> Si veda Ş. EROL, T. SCHULTEN, [op. cit.](#)

scandali nel settore <sup>(99)</sup>. Tuttavia, il bilancio appare comunque positivo nel suo complesso. Ciò specie in considerazione del fatto che un numero importante di lavoratori si è visto assunto alle dirette dipendenze delle grandi imprese di carni e lo stesso sindacato è riuscito indirettamente a rafforzare la sua posizione. Lo dimostra palesemente l'avvenuta sottoscrizione, nel settore, di apposito contratto collettivo nazionale, dopo anni di totale *impasse* sul punto e di dilagante aziendalizzazione delle relazioni sindacali al limite del sindacalismo di comodo <sup>(100)</sup>.

---

<sup>(99)</sup> H.-P. SCHÖNHERR, *Tierquäler müssen Peanuts zahlen*, in *Taz.de*, 28.2.2023 che segnala, da ultimo, una grossa operazione di perquisizione di una dozzina di aziende di macellazione di polli, parte di una rete illegale e mafiosa, con ingaggio di stranieri clandestini e inflizione di brutali sofferenze agli animali.

<sup>(100)</sup> Come sottolinea F. ADJAN, *op. cit.*, il sindacato del settore è riuscito a chiudere un accordo collettivo “storico” sull’innalzamento del salario minimo, con una retribuzione che si aggira attorno ai 13,5 euro orari.