

La condizionalità sociale che vorremmo... a tutela delle donne in agricoltura

27 novembre 2024 9:30-14:30

Biblioteca del CREA Roma

Condizionalità, sostenibilità e responsabilità sociale “di filiera” in un’accezione di genere

di Arianna Abbasciano

Assegnista di ricerca Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”

Partendo dal concetto di sostenibilità, come dimostrato dalla strategia di crescita elaborata nel *Green Deal* strumentale all’attuazione dell’Agenda 2030 in Europa, l’attenzione verso modelli agroalimentari sostenibili è al centro delle politiche europee. Tuttavia, se in un primo momento il concetto dinamico e multiforme di “sviluppo sostenibile” era strettamente legato al profilo ambientale, con l’Agenda 2030 e, di conseguenza, con la strategia di attuazione europea, si sviluppa l’idea che nello stesso concetto coesistano tre dimensioni, tra loro integrate e indivisibili, quali quella ambientale, quella economica e quella sociale.

Più in generale, la transizione europea verso sistemi alimentari equi, solidi e sostenibili sancita dagli orientamenti del *Green deal* europeo è affidata, per il settore agroalimentare, alla “Strategia dal produttore al consumatore” (*Farm to fork strategy*) in coordinamento con la Politica Agricola Comune (Pac) proprio nell’intento di raggiungere gli Obiettivi di Agenda 2030 molti dei quali, com’è noto, convergono sulle tematiche legate all’agricoltura, all’alimentazione, al genere e al lavoro dignitoso.

Nel promuovere una «transizione giusta» verso sistemi alimentari sostenibili, la *Farm to Fork strategy* riconosce tra i propri obiettivi la necessità di attenuare gli impatti socioeconomici sulla filiera alimentare attraverso la garanzia e il rispetto dei principi chiave sanciti dal Pilastro europeo dei diritti sociali, «specialmente per quanto riguarda i lavoratori precari, stagionali e non dichiarati», nonché di garantire «allo stesso tempo l’integrità del mercato unico e la salute e la sicurezza sul lavoro».

D’altro canto, l’attuazione degli obiettivi di sostenibilità sociale si è poi cristallizzata nel processo di riforma che ha condotto all’adozione della nuova Politica Agricola Comune (Pac) per il 2023-27 che introduce all’art. 14 Reg. (Ue) 2115/2021 la condizionalità sociale. Tale meccanismo si traduce in una sanzione amministrativa, nei termini di riduzione o esclusione dai finanziamenti PAC, per coloro i quali «non rispettino i requisiti relativi alle condizioni di lavoro e di impiego applicabili o agli obblighi del datore di lavoro» derivanti dagli atti sovranazionali in materia di:

- tutela della salute e sicurezza sul lavoro e sui requisiti minimi di sicurezza e di salute per l’uso delle attrezzature di lavoro (Dir. 89/391/CEE e Dir. 2009/104/CE);
- trasparenza e prevedibilità delle condizioni di lavoro (Dir. (Ue) 2019/1152)

L’estensione del meccanismo della condizionalità al rispetto anche di norme poste a tutela dei lavoratori e delle lavoratrici del comparto primario costituisce un elemento di forte innovazione rispetto al quadro preesistente, fino ad allora limitato alla tutela dell’ambientale, della sicurezza alimentare e del benessere animale.

A livello nazionale, il processo di adeguamento è partito con un decreto del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, del novembre 2022 che affida il meccanismo di controllo – in relazione alle tre direttive considerate – all'Ispettorato del Lavoro, alla ASL e ai Vigili del Fuoco che dovranno comunicare all'AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) le violazioni, accertate in via definitiva, in tema di condizionalità sociale. Sarà poi l'Agea a comunicare i nominativi relativi ai soggetti inadempienti agli Organismi Pagatori affinché questi procedano con l'irrogazione delle sanzioni.

Il processo si è poi arricchito con la determinazione delle sanzioni, che sono state dettate dal d.lgs. n. 42, del 17 marzo 2023, emanato ai sensi della legge di delegazione europea e poi modificato dal d.lgs. n. 188 del 23 novembre 2023.

Il meccanismo sanzionatorio si basa su un sistema di “riduzioni”, stabilito in tre fasce, pari al 3, al 5 o al 10% dei menzionati pagamenti, da graduare sulla base della “gravità, portata, durata o ripetizione, nonché dell'intenzionalità dell'inosservanza constatata”. Le sanzioni possono essere, poi:

- ridotte qualora i destinatari “adempiano, nei tempi indicati dalle suddette autorità, a quanto prescritto dalla norma oggetto di contestazione”
- aggravate nei casi in cui una medesima infrazione “persista per più di un anno solare o si ripeta un'altra volta nel giro di tre anni solari consecutivi”

Nel quadro descritto, quale spazio per la tutela delle lavoratrici agricole?

Se un prima critica può essere mossa al meccanismo testé introdotto, questa non può che non tener conto del fatto che la condizionalità sociale finisce per coprire solo alcuni degli ambiti di tutela dei lavoratori e delle lavoratrici a livello sovranazionale, ignorandone altri che avrebbero impatti anche sulle tutele di genere. Per quanto concerne gli aspetti di maggior interesse ai fini della presente iniziativa, è evidente che la condizionalità sociale non adotta un approccio intersezionale di genere e che tutela le lavoratrici agricole solo indirettamente, ovvero solo con riferimento alle tre direttive richiamate che, lo si ricorda, si riferiscono alla generalità dei lavoratori e delle lavoratrici.

Pertanto, sarebbe auspicabile che una futura e possibile implementazione del meccanismo della condizionalità sociale consideri anche altri atti dell'Unione in materia di politica sociale, in generale, e di tutela delle lavoratrici, in particolare, a cui ancorare l'erogazione dei finanziamenti europei.

Tra questi, acquista rilevanza Strategia per la parità di genere 2020-2025 nell'ambito della quale sono state adottate diverse direttive con la finalità «di porre fine alla violenza di genere; combattere gli stereotipi di genere; colmare il divario di genere nel mercato del lavoro; raggiungere la parità nella partecipazione ai diversi settori economici; far fronte al problema del divario retributivo e pensionistico fra uomini e donne; colmare il divario e conseguire l'equilibrio di genere nel processo decisionale e nella politica».

La strategia, inoltre, dichiara di perseguire un duplice approccio:

- da un lato, l'inserimento della dimensione di genere in tutte le politiche europee, ivi comprese quelle agricole,

- dall'altro, l'introduzione di interventi mirati, la cui attuazione si basa sul principio trasversale dell'intersezionalità.

Ebbene, alla luce degli obiettivi che si propone di raggiungere entro il 2025 la Strategia per la parità di genere pare che "l'inserimento della dimensione di genere in tutte le politiche" non sia stato propriamente valorizzato nella nuova Pac 2023-2027, quantomeno con specifico riferimento alla introduzione del meccanismo di condizionalità sociale di cui si discute.

Infatti, avrebbero potuto essere richiamate, tra le direttive al cui rispetto ancorare l'erogazione dei finanziamenti europei anche alcuni atti che mirano al conseguimento della parità di genere, come la Dir. (Ue) 2019/1158 in ambito di conciliazione vita-lavoro e, d'altro canto, è auspicabile che in una possibile futura revisione del meccanismo in oggetto siano richiamati anche gli "interventi mirati" della Strategia per la Parità di genere.

Tra questi, si pensi alla Dir. (Ue) 970/2023 volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva, che pure trova applicazione per "tutti i lavoratori che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro quale definito dal diritto, dai contratti collettivi e/o dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro [...] per tutti i datori di lavoro del settore pubblico e privato".

Più genericamente, potrebbe essere esteso il richiamo anche alla Dir. (UE) 2024/1385 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica che trova applicazione anche per le violenze agite nei luoghi di lavoro. Inoltre, la direttiva interviene anche con azioni di assistenza e prevenzione che possano garantire la protezione delle vittime, l'accesso alla giustizia e l'assistenza alle vittime. O ancora, la Convenzione OIL 19/2019 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, che trova applicazione "a tutti i settori, sia privato che pubblico, all'economia formale e informale, e alle aree urbane o rurali" (art. 2).

Tra l'altro, è bene ricordare che le molestie sessuali sul lavoro sono già considerate una forma di discriminazione fondata sul sesso ai sensi delle direttive 2004/113/CE, 2006/54/CE e 2010/41/UE e che, pertanto, anche uno esplicito richiamo a tali atti avrebbe potuto integrare la prospettiva di genere nella condizionalità sociale.

Una seconda critica, che pure potrebbe essere mossa al meccanismo della condizionalità sociale per come attualmente introdotto e sempre seguendo un approccio intersezionale di genere, attiene al fatto che questo continui ad agire prioritariamente sui rapporti giuridici individuali ignorando le relazioni produttive che si verificano a monte. E tanto, soprattutto se si pensa che gli effetti delle condotte commerciali degli attori a monte della filiera (Gdo in particolar modo), più forti e concentrati sui mercati agroalimentari, si riversano direttamente sull'impresa agricola, in termini di pratiche commerciali sleali o diseguale distribuzione del valore aggiunto, che impattano direttamente sulla libertà dei produttori primari di organizzare i propri fattori della produzione, ivi compreso il fattore "lavoro", a discapito della forza lavoro più vulnerabile, a cui ricondurre sicuramente le donne, soprattutto se migranti.

Quindi, se da un lato, sarebbe auspicabile estendere il meccanismo di controllo e, se del caso, di sanzione anche agli "altri" attori della filiera, dall'altro, non è escluso che anche questi ultimi possano assumere volontariamente comportamenti virtuosi.

A tal proposito, adottando un approccio di filiera, non può tacersi il ruolo che può potenzialmente rivestire la Grande Distribuzione Organizzata (Gdo) anche nella promozione della parità di genere nelle filiere agroalimentari. Alimentare una nuova cultura aziendale che valorizzi la responsabilità sociale “di filiera” potrebbe addirittura trasformarsi in una inaspettata leva competitiva per i grandi gruppi commerciali.

L’elemento chiave dell’adesione dei grandi gruppi della distribuzione a modelli di sostenibilità sociale, declinata nella prospettiva “di genere”, risiede soprattutto nella potenziale capacità che questi soggetti avrebbero nel poter veicolare (se non addirittura, vincolare) i propri fornitori, sino alle imprese agricole, al rispetto dei medesimi principi. In questo senso, un’azione sistemica e coordinata che parta proprio dalla Gdo raggiungerebbe un duplice obiettivo: valorizzare la *leadership* femminile sul luogo di lavoro, raggiungendo la parità retributiva di genere e la maggiore presenza di donne nelle posizioni apicali, per le imprese più grandi della trasformazione o della distribuzione; tutelare le braccianti agricole e prevenire fenomeni di “triplice” sfruttamento nei campi, per le imprese agricole.

Certo, permangono i rischi legati alle iniziative di Rsi e, in particolar modo, al c.d. *pink-washing*, ossia il rischio che all’adozione dell’azione o certificazione etica possa non corrispondere un effettivo miglioramento degli *standard* di processo dichiarati ma si utilizzi il marchio solo per veicolare una narrazione della “impresa responsabile”. Purtuttavia, i rischi appena richiamati non privano però del tutto di rilevanza normativa gli impegni assunti, quantomeno in termini di effetti reputazionali, in grado di danneggiare l’immagine e i modelli di *business* dei soggetti economici meno virtuosi, dirottando investimenti finanziari e consumi verso altri mercati. Diviene, dunque, evidente che «la reputazione è un elemento importante del valore delle marche e metterla in pericolo può essere un elemento di dissuasione» (talvolta) anche più efficace della stessa sanzione amministrativa.

In conclusione, se è vero che «le persone prestano un’attenzione sempre maggiore alle questioni ambientali, sanitarie, sociali ed etiche e, ora più che mai, ricercano valore negli alimenti» (*Farm to Fork Strategy*) sarà altresì vero che la dimensione intersezionale di genere non può più essere ignorata nelle politiche agricole europee, quantomeno per garantire tutele e restituire dignità alle donne che nelle aree rurali di tutto il mondo continuano a lavorare in condizioni di sfruttamento per garantirci l’approvvigionamento quotidiano di cibo sano.