

MASTER
MIGRAZIONE E SVILUPPO

SAPIENZA, UNIVERSITA' DI ROMA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE SOCIALI ED ECONOMICHE
MASTER I LIVELLO
MIGRAZIONE E SVILUPPO

Decent Work e Migrazioni: applicazioni e prospettive per la promozione dello
sviluppo rurale sostenibile in Africa Sub – Sahariana

RELATORE: PROFESSORE PIERLUIGI MONTALBANO

LAUREANDA
MARIA CRISTINA RISOLI
MATRICOLA N. 735000

Anno Accademico 2019/2020

Indice

Capitolo 1 – Il lavoro dignitoso come strumento per lo sviluppo rurale	1
1.1 La definizione e i 4 Pilastri del <i>decent work</i>	1
1.2 La struttura del mercato del lavoro in agricoltura e gli ostacoli all'applicazione del principio del <i>decent work</i>	3
1.3 L'importanza dell'occupazione in agricoltura per lo sviluppo economico e sociale	7
1.4 Il ruolo dell'agricoltura per l'occupazione giovanile	9
Capitolo 2 – Il ruolo delle migrazioni nell'ambito della problematica del <i>decent work</i> nello sviluppo rurale	11
2.1 Le differenti migrazioni: focus sulle tipologie di maggiore impatto nel settore agricolo..	11
2.2 Il nesso tra cambiamenti nelle aree rurali e movimenti migratori.....	14
2.3 L'impiego dei migranti nel settore agricolo e il ruolo dei lavoratori stagionali	17
2.4 Meccanismi per la tutela dei lavoratori migranti: i primi impatti del COVID – 19 sugli schemi occupazionali dei lavoratori migranti stagionali.....	19
2.5 Le migrazioni: opportunità o limite nella sfida per una trasformazione sostenibile dei sistemi agro-alimentari?	21
Capitolo 3 – Le caratteristiche del lavoro agricolo nell'Africa Sub – Sahariana: <i>focus</i> sul cluster Kenya-regione orientale e benchmark con il cluster regionale dell'Europea mediterranea ..	27
3.1 Un quadro generale nel contesto dell'Africa Sub-Sahariana: caratteristiche, limiti e sfide delle migrazioni Sud – Sud e il caso del Kenya	27
3.2 Le Strategie nazionali di sviluppo del Kenya e il ruolo delle dinamiche migratorie	31
3.3 Le caratteristiche del mercato del lavoro agricolo in Kenya: dallo sfruttamento al sostegno dell'agrobusiness e dell'occupazione giovanile nel settore	36
3.4 Il contesto e le caratteristiche del lavoro agricolo nell'Europa Sud-Mediterranea e il focus sull'Italia	39
3.5 Caratteristiche del mercato del lavoro agricolo in Italia	43
3.6 Strategie comunitarie e nazionali e iniziative avviate	45

3.7	Benchmarking dei sistemi occupazionali dei due contesti geografici di riferimento dello studio e prime riflessioni.....	53
Capitolo 4 – Il superamento delle barriere al lavoro dignitoso dei migranti in agricoltura e il sostegno allo sviluppo rurale sostenibile in Kenya		60
4.1	Un quadro di insieme dei principali atti a livello internazionale: brevi cenni.....	60
4.2	Il Decent work tra gli obiettivi del Global Compact for Migration (GCM): a che punto siamo in Kenya?.....	61
4.3	Il percorso delineato nella nuova Agenda Africa – Europa per lo sviluppo rurale sostenibile e l’occupazione	63
4.4	Linee direttrici per un modello integrato di intervento nella promozione dello sviluppo rurale sostenibile in Kenya attraverso l’applicazione delle pratiche europee.....	70
Conclusioni.....		80
Elenco Tabelle e Grafici		83
Elenco Figure		84
Bibliografia		85

Capitolo 1 – Il lavoro dignitoso come strumento per lo sviluppo rurale

1.1 La definizione e i 4 Pilastri del *decent work*

La Dichiarazione Universale dei diritti umani, adottata dall'Assemblea delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, all'art. 43 recita:

Ogni individuo ha diritto al lavoro, alla libera scelta dell'impiego, a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro ed alla protezione contro la disoccupazione. Ogni individuo, senza discriminazione, ha diritto ad eguale retribuzione per eguale lavoro. Ogni individuo che lavora ha diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia una esistenza conforme alla dignità umana ed integrata, se necessario, da altri mezzi di protezione sociale. Ogni individuo ha diritto di fondare dei sindacati e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.

A distanza di circa 40 anni il contesto del mercato del lavoro del Sud come del Nord del mondo rese evidente il profondo *gap* tra tale affermazione di principio e la realtà.

Il concetto di “lavoro dignitoso” nasce, pertanto, nel quadro delle norme internazionali in materia di lavoro, al fine di fornire uno strumento per la difesa di quel diritto. Più precisamente l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) nel 1999 attraverso l'Agenda del lavoro dignitoso, immediatamente riconosciuta dalle Nazioni Unite, ha dato una prima definizione di lavoro dignitoso basata sul riconoscimento, a suo fondamento, dei cosiddetti quattro pilastri: (i) creazione di occupazione e sviluppo delle imprese; (ii) principi fondamentali (standard) e diritto al lavoro; (iii); protezione sociale; (iv) *governance* e dialogo sociale.

Il primo pilastro riguarda la promozione di un'occupazione produttiva attraverso lo sviluppo dell'impresa e delle competenze. Il secondo pilastro riguarda il riconoscimento e il rispetto dei diritti di lavoratori come sancito da standard di lavoro adeguati a livello internazionale. La protezione sociale richiede l'estensione di livelli adeguati di accesso all'assistenza sanitaria e alla sicurezza del reddito, in particolare nei casi di incapacità di guadagno e perdita di una delle principali fonti di reddito. Il binomio dialogo sociale – *governance* sostiene la negoziazione, la consultazione e/o lo scambio di informazioni tra rappresentanti di datori di lavoro, lavoratori e governi¹.

¹ Cfr. FAO (2016), *Assessment of international labour standard that apply to rural employment*

A questi principi fondamentali sono collegate numerose questioni di carattere mondiale – a titolo esemplificativo dal lavoro minorile all’eguaglianza di genere – da cui discende altresì lo sviluppo socio – economico di ciascun Paese. Secondo questo approccio “universalistico”, nel 2005 fu inserito nell’ambito dei *Millenium Development Goals* l’indicatore target “realizzare un’occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti, comprese le donne e i giovani” per misurare il raggiungimento dell’obiettivo 1 “Sradicare la fame e la povertà estrema”, riconoscendo esplicitamente la centralità della promozione di un’occupazione dignitosa per il raggiungimento della sicurezza alimentare e la riduzione della povertà.

Nel 2012 il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) ha ribadito con forza questi obiettivi, esprimendo profonda preoccupazione per gli impatti negativi della crisi finanziaria ed economica mondiale in corso. Nel 2015 si arriva alla definizione, nell’ambito dell’Agenda 2030 sullo Sviluppo Sostenibile, di nuovi 17 obiettivi, tra cui l’obiettivo 8 “Lavoro dignitoso e crescita economica” il quale riafferma il legame indissolubile tra la creazione di un numero sufficiente di posti di lavoro dignitosi e lo sviluppo economico, nonché la lotta alla povertà.



Secondo i dati del World Food Programme, circa 790 milioni di persone soffrono la fame e la metà di loro vive nell’Africa Sub - Sahariana. Considerando che in questa area del mondo l’agricoltura rappresenta la prima fonte di reddito, ne consegue la rilevanza dell’applicazione del lavoro dignitoso al lavoro rurale e la sua strategicità a supporto della lotta alla fame e alla povertà.

Sulla scorta della formulazione di lavoro dignitoso internazionalmente riconosciuta e succitata, la FAO ha dato una definizione pratica di “lavoro rurale decente” attraverso la declinazione di 6 dimensioni prioritarie, in taluni casi da declinarsi ulteriormente, coerentemente con i contesti di riferimento a cui si applicano.

Il lavoro rurale dignitoso, dunque, si riferisce a qualsiasi attività, occupazione, lavoro, impresa o servizio svolto da donne e uomini, adulti e giovani, nelle aree rurali che: (i) rispetta i principi fondamentali del lavoro²; (ii) fornisce un reddito di sussistenza adeguato; (iii) prevede un adeguato grado di sicurezza e stabilità del lavoro; (iv) adotta misure minime di sicurezza e salute sul lavoro

² Dichiarazione dell’ILO sui principi e diritti fondamentali nel lavoro adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro nel 1998 e ulteriormente definita nelle convenzioni dell’ILO, includono: (i) l’effettiva abolizione del lavoro minorile; (ii) l’eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio; (iii) libertà di associazione e riconoscimento effettivo del diritto alla contrattazione collettiva; (iv) l’eliminazione della discriminazione in materia di impiego e professione.

(SSL), definite per affrontare rischi e pericoli specifici del settore; (v) evita orari di lavoro eccessivi e riconosce tempo sufficiente per il riposo; (vi) promuove l'accesso a una formazione tecnica e professionale adeguata.³

1.2 La struttura del mercato del lavoro in agricoltura e gli ostacoli all'applicazione del principio del *decent work*

Il concetto di lavoro rurale dignitoso si associa a quello di lavoratore rurale.

Il termine "lavoratore rurale" è definito nell'articolo 2 della Convenzione sulle organizzazioni dei lavoratori rurali del 1975 (n. 141) come “qualsiasi persona impegnata nell'agricoltura, artigianato o un'attività correlata in una zona rurale, sia come salariato che come lavoratore che come lavoratore autonomo come fittavoli, mezzadro o piccolo proprietario”. Generalmente sono divisi in due categorie principali: lavoratori salariati rurali, compresi i lavoratori salariati a tempo pieno, stagionali e occasionali, nonché lavoratori che ricevono una qualche forma di pagamento “in natura”; lavoratori rurali autonomi, compresi sia i datori di lavoro (con e senza dipendenti), proprietari, fittavoli, mezzadri e nomadi.

Dalla stessa definizione di lavoratore rurale discendono le caratteristiche della struttura del mercato del lavoro nel comparto agricolo che è principalmente: (i) stagionale, legato a determinati periodi dell'anno; (ii) occasionale, ovvero di ridotta durata e senza continuità; (iii) irregolare, con caratteristiche contrarie alle norme contrattualistiche e ai diritti connessi allo stato di lavoratore (ad esempio il lavoro minorile); in via prioritaria nel settore agricolo (iv) informale, non coperto o non sufficientemente coperto da accordi formali.

Secondo i dati dell'OIL, l'agricoltura è il settore con il più alto livello di occupazione informale nel mondo: oltre il 90% dei lavoratori del settore dell'agricoltura sono informali⁴. La stessa povertà rurale è spesso un problema di scarsa qualità dell'occupazione, soprattutto nell'Asia meridionale e nell'Africa Sub - Sahariana, dove vive e lavora la maggior parte dei poveri del mondo.

³ FAO (2014), *Applied definition of decent rural employment (DRE)*

⁴ ILO (2019) *Women and men in informal Economy: a statistical brief*

Tabella 1 - Distribuzione percentuale dell'occupazione informale nei Settori Agricoltura, Industria e Servizi per Aree Geografiche* (dati 2016)

	Totali			Agricoltura			Industria			Servizi		
	Totali	Rurale	Urbana	Tot.	Rur.	Urb.	Tot.	Rur.	Urb.	Tot.	Rur.	Urb.
Asia e Pacifico	71	86	51	95	97	80	73	81	66	57	78	46
Africa Sub-Saharanana	89	90	81	98	98	98	73	86	72	76	81	72
America Latina e Caribe	54	69	48	80	80	79	50	51	49	50	53	48
Africa Medio orientale e Nord-Africa	68	74	60	95	96	94	73	77	70	52	49	52
Europa Orientale e Asia Centrale	37	47	29	76	78	57	33	46	32	28	32	27

* esclusi i Paesi sviluppati facenti parte della aree geografiche indicate

Fonte: elaborazioni su dati OIL "Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Brief" 2019

Il lavoro rurale presenta quindi schemi di lavoro informali; inoltre, anche quando esiste una legislazione nazionale spesso la sua applicazione assume il connotato di una vera e propria sfida e, conseguentemente, risulta particolarmente complicato rendere operativo il concetto stesso di lavoro dignitoso.

Dunque, in un contesto in cui la norma è il lavoro irregolare, stagionale e occasionale, raramente a tempo pieno, assumono particolare rilevanza due aspetti del lavoro:

- il numero effettivo di giorni (giorni equivalenti di 8 ore) in cui riescono a lavorare in un dato anno solare con retribuzione esplicita o implicita (cioè sia i guadagni al lavoro autonomo che al lavoro salariato in denaro o in natura).
- il compenso per giornata di lavoro⁵.

Ciò introduce ulteriori due concetti particolarmente critici nel mercato del lavoro rurale ovvero la sottoccupazione e la sovraoccupazione⁶.

In contesti di agricoltura a bassa tecnologia e bassa produttività, la maggior parte delle attività agricole sono – come detto – altamente stagionali, a causa della loro dipendenza dagli eventi meteorologici e incerte in termini di rendimenti, a causa degli alti rischi di fallimento del raccolto o

⁵ FAO (2015) Decent work indicators

⁶ *Ibidem*

della sua bassa produttività. Inoltre, l'agricoltura è caratterizzata dal fatto che il tempo di produzione supera il tempo di lavoro per rispettare il ritmo naturale di piante e animali, quindi l'occupazione in agricoltura è molto diversa da quella nelle fabbriche o in altre attività non primarie.

Di conseguenza, le popolazioni rurali o rimangono inattive senza impegnarsi in attività economiche redditizie o cercano di integrare ciò che fanno con altre attività non agricole, come ampiamente dimostrato dalla letteratura. In effetti, può accadere che un individuo sia impiegato “irregolarmente” in due o tre diverse attività, ma la somma dei giorni di lavoro accumulati nelle diverse attività in un dato anno equivale a quasi un tempo “regolare” o a un tempo pieno.

Tali informazioni, la cui raccolta risulta particolarmente difficile nei contesti rurali africani (e non solo), permette di operare i necessari distinguo tra diversi gradi di “irregolarità” e sottoccupazione. Poiché la maggior parte dell'occupazione nelle aree rurali dei paesi in via di sviluppo non è protetta dalla legislazione sul lavoro sul numero massimo di ore, la durata di una “giornata di lavoro” può variare notevolmente da un lavoro all'altro e da un periodo dell'anno all'altro. Inoltre, data l'importanza di raccogliere in tempo, o di seminare subito dopo le piogge, come in gran parte delle aree semi-aride, gli agricoltori sono costretti a utilizzare la loro famiglia e il lavoro assunto in modo intensivo, il che implica più di 10 ore di lavoro per persona in qualsiasi dato giorno. Ciò può comportare anche il ricorso al lavoro minorile, durante le vacanze scolastiche e non solo. Al contempo, è possibile uno scenario di sottoccupazione, in un determinato settore (ad esempio quello agricolo per quanto di interesse nel presente studio) abbinata a un numero eccessivo di ore di lavoro (sovraoccupazione), considerando le altre occupazioni registrate in altri settori, a cui i lavoratori rurali fanno ricorso nei periodi di non occupazione nei campi.

Pertanto, i dati sul numero di giorni effettivi di lavoro all'anno, per tutte le occupazioni registrate, risultano necessari per una considerazione più completa dell'applicazione del principio di lavoro dignitoso in relazione all'uso del tempo.

Quanto sopra esposto fornisce alcuni elementi utili a comprendere la peculiarità del lavoro rurale – specialmente nei Paesi in via di sviluppo – che spesso mai si concilia con gli schemi classici del lavoro tipici dei contesti dei Paesi sviluppati e, conseguentemente, la difficoltà di applicazione del concetto di “lavoro dignitoso”.

Sono infatti molti gli ostacoli alla affermazione del lavoro rurale decente, *inter alia*:

- **bassi livelli di salario:** nonostante il grande contributo dell'agricoltura alle economie nazionali, attraverso le esportazioni e come fonte di occupazione, con forti legami con il settore manifatturiero, i livelli salariali sono costantemente inferiori in questo settore rispetto a qualsiasi altro. In Kenya nel 2000, ad esempio, la retribuzione media dei dipendenti in l'agricoltura rappresentava solo il 43% del reddito medio tra i lavoratori del settore edile⁷;
- **povertà lavorativa:** quasi l'80% dei lavoratori poveri del mondo vive nelle zone rurali;
- **accesso limitato alla protezione sociale:** meno del 20% dei lavoratori agricoli ha accesso alla protezione sociale di base;
- **discriminazione legata al genere:** le donne lavoratrici nelle zone rurali ottengono posti di lavoro meno retribuiti e più instabili (lavori part-time, stagionali);
- **lavoro minorile:** quasi il 60% dei lavoratori minorili nel mondo lavora nell'agricoltura, il che equivale a oltre 98 milioni di bambini;
- **pericoli e infortuni sul lavoro:** l'agricoltura, che impiega circa il 60% dei lavoratori nei Paesi meno sviluppati, è uno dei settori più pericolosi. Dei 321.000 incidenti mortali sul lavoro documentato in tutto il mondo ogni anno, circa la metà si verifica in agricoltura;
- **avvelenamento da pesticidi:** tra l'1% e il 3% dei lavoratori agricoli nel mondo soffre di malattie acute avvelenamento da pesticidi, con adolescenti colpiti in modo sproporzionato;
- **povertà lavorativa tra i giovani:** oltre la metà dei giovani nel mondo - circa 600 milioni di giovani in termini assoluti - vivono nelle aree rurali dei paesi in via di sviluppo, dove spesso hanno difficoltà ad accedere a opportunità di lavoro di qualità. Questo è uno dei motivi per cui quasi due terzi dei giovani nel mondo si trovano in uno stato di estrema, moderata o quasi povertà, raggiungendo oltre il 90% in Asia meridionale e Africa Sub – Sahariana (SSA)⁸.

Poichè l'agricoltura dovrebbe rimanere uno dei principali motori di crescita e la principale fonte di occupazione per almeno alcuni decenni, ne consegue che i poveri delle aree rurali rischiano di rimanere “intrappolati” nell'agricoltura e nell'economia rurale informale (la produzione agricola è

⁷ ILO (2003), *Decent Work in Agriculture*

⁸ FAO (2016) *Incorporating decent rural employment in the strategic planning for agricultural Development*

ancora una fonte di reddito particolarmente importante in Africa SSA dove il 40-70% delle famiglie rurali guadagna più di tre quarti del proprio reddito dall'azienda agricola⁹).

1.3 L'importanza dell'occupazione in agricoltura per lo sviluppo economico e sociale

L'occupazione è ampiamente riconosciuta come uno dei principali strumenti di crescita e sviluppo con un impatto durevole sulla riduzione della povertà. Al contempo, una determinata crescita dell'economia può contribuire a ridurre rapidamente la povertà solo se il potenziale di occupazione che crea consente ai poveri di aumentare il proprio reddito, o attraverso una riduzione della disoccupazione o della sottoccupazione o attraverso maggiori rendimenti sul lavoro, o entrambi¹⁰. La creazione di opportunità di occupazione produttiva per i poveri delle aree rurali è quindi un motore essenziale per lo sviluppo economico di queste aree e per la creazione di società più eque e inclusive. L'insicurezza alimentare, la povertà, la disuguaglianza di reddito e la mancanza di opportunità di lavoro si rafforzano a vicenda in un circolo vizioso erodendo il capitale umano e diminuendo la produttività del lavoro, perpetuando così la povertà e le disuguaglianze sociali tra le generazioni¹¹.

A livello globale, il 46% della popolazione vive nelle aree rurali e circa l'80% della povertà estrema nel mondo si concentra nelle zone rurali. In particolare, Africa e Asia rimangono per lo più rurali, con il 60% e il 52% delle rispettive popolazioni residenti in aree rurali. Pertanto, nonostante la rapida urbanizzazione che ha coinvolto anche i Paesi in via di sviluppo, le popolazioni rurali rimangono significative e si prevede che oltre 3 miliardi di persone vivranno nelle aree rurali entro il 2050. Allo stesso tempo, nonostante i recenti progressi nella riduzione della povertà, circa 1 miliardo di persone continuano a vivere in povertà (<USD2 / giorno) e un altro miliardo in condizioni di estrema povertà (<1,25 USD / giorno) (banca Mondiale, 2015).

Ergo, la creazione di posti di lavoro più dignitosi per i poveri delle zone rurali è una priorità per lo sviluppo economico e sociale. Investire in lavori dignitosi che garantiscano un adeguato grado di reddito, occupazione sicurezza e stabilità e / o accesso a meccanismi di protezione sociale lungo

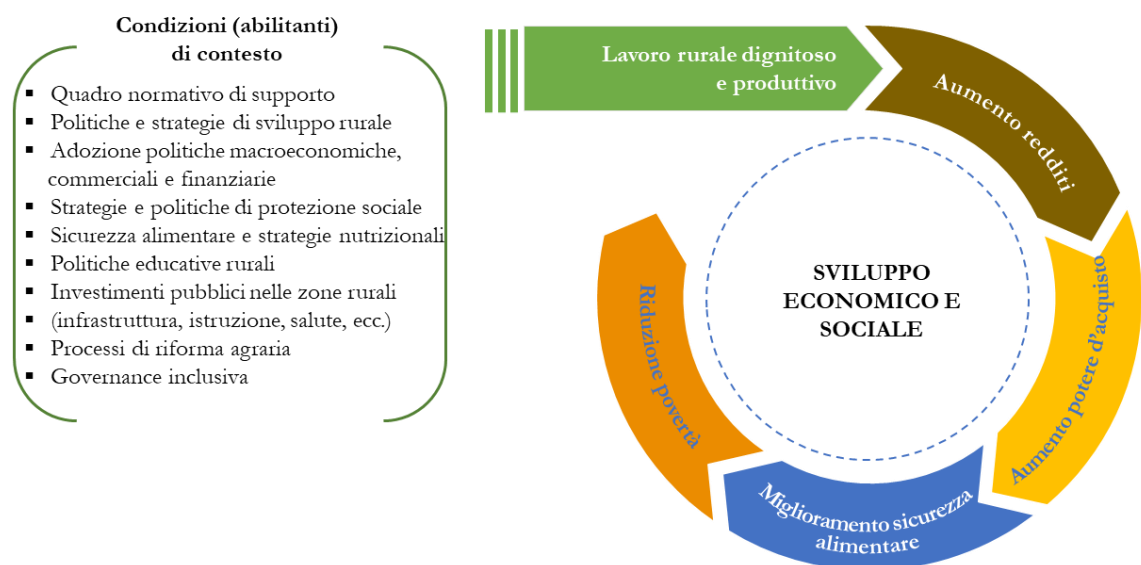
⁹ *Ibidem*

¹⁰ FAO-ILO (2010), *Guidance on how to address decent rural employment in FAO country activities*.

¹¹ *Ibidem*

tutto il ciclo di vita è anche fondamentale per aumentare la resilienza, la produttività del lavoro e le capacità di investimento dei lavoratori rurali.

Figura 1– Flusso virtuoso del lavoro rurale dignitoso verso lo sviluppo economico e sociale



Fonte: elaborazione su dati e informazioni FAO-ILO 2010

La promozione di posti di lavoro dignitosi per tutti nelle zone rurali può dare un contributo significativo alla *performance* e alla sostenibilità del settore agricolo attraverso almeno tre diversi modalità:

1. **Aumento sostenibile della produttività agricola** (es. miglioramento delle competenze e dell'organizzazione dei lavoratori e condizioni di lavoro; aumento dei redditi e quindi domanda di prodotti di maggiore valore così come gli investimenti propri dei lavoratori rurali nell'agricoltura);
2. **Riduzione delle disuguaglianze e dei conflitti sociali** con un migliore targeting di politiche e programmi in favore dei più poveri e dei lavoratori rurali più vulnerabili (es. migliorare i salari, potenziare la redistribuzione della crescita);
3. **Empowerment dei produttori e dei lavoratori rurali** come contributori attivi dell'agricoltura e dello sviluppo rurale (es. creando condizioni abilitanti, il binomio aumento reddito - aumento potere d'acquisto, quindi un ambiente favorevole all'investimento e incoraggiando la loro partecipazione attiva all'economia locale).

La forza trainante dell'agricoltura e il suo ruolo nella riduzione della povertà rurale sono fattori fondamentali nella letteratura economica per lo sviluppo dell'Africa in particolare e fa sì che “l'agricoltura conti ancora” molto nell'agenda di sviluppo (ILO, 2005).

La sfida strategica fondamentale oggi è identificare il giusto modello di sviluppo per l'agricoltura in Africa¹².

1.4 Il ruolo dell'agricoltura per l'occupazione giovanile

La popolazione mondiale – stante le previsioni – raggiungerà i 9 miliardi entro il 2050, di cui il 14% nella fascia di età 15-24 anni. Nei Paesi in via di sviluppo quasi i due terzi dei giovani si trova in uno stato di estrema, moderata o quasi povertà, con quote che superano il 90% nell'Africa Sub-Sahariana (SSA). Il fatto che l'Africa ospiti la più giovane popolazione al mondo e la popolazione africana registri la più rapida crescita del pianeta, che si prevede raddoppierà per il 2050, sono due elementi che hanno un enorme impatto sul mercato del lavoro, a livello mondiale.

Tali dati suggeriscono, infatti, che gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile saranno difficilmente raggiunti a meno che non vi sia un'azione significativa e coordinata per affrontare la sfida dell'occupazione giovanile nella regione africana. Sebbene, in Africa 10-12 milioni di giovani si uniscano ogni anno alla forza lavoro, solo circa tre milioni di posti di lavoro vengono creati annualmente, mentre al fine di assorbire la nuova forza lavoro crescente nella sola zona dell'Africa SSA occorrerebbe crearne 18 milioni entro il 2035¹³; infatti, a fronte della crescita della popolazione giovanile, rimangono limitate, scarsamente remunerate e di bassa qualità le opportunità occupazionali, in particolare per coloro che vivono nelle zone rurali con conseguenze anche sull'attuale crisi migratoria (la maggior parte dei migranti africani infatti proviene da zone rurali e un terzo circa di tutti i migranti internazionali provenienti da paesi in via di sviluppo ha tra i 12 e i 24 anni di età). Seppure sappiamo che la migrazione per lavoro fornisce un contributo sostanziale alla crescita e allo sviluppo sia di Paesi di origine che di destinazione (ad esempio tramite le rimesse dei lavoratori), tuttavia, essa si connota spesso come *distress migration* (migrazione di emergenza,

¹² B. LOSH (2016), *Structural transformation to boost youth labour demand in sub-Saharan Africa: The role of agriculture, rural areas and territorial development*

¹³ EUROPEAN COMMISSION DG DEVCO (2018), *Promoting employment and decent work in development cooperation Tools and Methods Series Concept Paper No 6 Volume 1: Concepts and foundations*

necessità), intrapresa perché l'individuo e/o la famiglia percepiscono che non ci sono altre possibilità di sopravvivenza (cfr. Capitolo 2).

In questo scenario, si colloca il ruolo fondamentale dello sviluppo rurale che si salda in modo sostanziale con quello della sicurezza alimentare e della riduzione della povertà e di cui l'occupazione giovanile ne rappresenta lo strumento essenziale.

Gli sforzi per accelerare la crescita agricola e migliorare la sicurezza alimentare sono stati spesso separati concettualmente dagli sforzi per creare posti di lavoro per i giovani. Il superamento di questa compartimentazione rappresenta uno dei fattori critici del cambiamento del settore agricolo africano, da innescare al fine di raccogliere i benefici del suo dividendo giovanile¹⁴. Inoltre, la rapida crescita della popolazione comporta via via una crescita nella domanda di prodotti alimentari, oggi importati, estremamente veloce che finisce per innescare un processo inverso che allarga il mercato dei prodotti locali. In sintesi, la rapida crescita della domanda crea opportunità per i fornitori. La stessa urbanizzazione, ad esempio, potrebbe essere un fattore di sviluppo per l'agricoltura locale: modelli di insediamento più densi riducono le distanze tra centri urbani e aree rurali, riducendo i costi di *marketing* per i produttori agricoli e, quindi, aumentando i guadagni sugli investimenti nella lavorazione delle materie prime.

In questo contesto, il settore agricolo ma anche le attività rurali non agricole, il turismo, l'industria agroalimentare, lo stoccaggio e i trasporti alimentari rappresentano tutti settori con alto potenziale per creare nuovi e migliori posti di lavoro e costruire comunità rurali più forti. A questa constatazione fa eco però il disinteresse dei giovani verso il lavoro rurale che si può spiegare per diverse ragioni, non ultime i rendimenti bassi, il duro lavoro connesso al basso livello di utilizzo di sistemi e strumenti innovativi e quindi la difficoltà di accesso al credito.

Affinché l'agricoltura, già occupazione primaria nel continente africano, diventi chiave di volta per l'occupazione giovanile, occorrono politiche lungimiranti basate su: (i) migliore accesso alla conoscenza, all'istruzione e alla informazione; (ii) migliore e più facile accesso alla terra; (iii) ampio accesso ai servizi finanziari; (iv) creazione di posti di lavoro "verdi", ovvero lavori che possono fornire mezzi di sussistenza più sostenibili e nel lungo periodo più valore aggiunto; (v) accesso ai mercati; (vi) rafforzamento del dialogo sociale¹⁵.

¹⁴ WORLD BANK (2014), *Youth Employment in Sub-Saharan Africa*

¹⁵ IFAD (2019) *Youth and Agriculture: key challenges and concrete solutions*

Capitolo 2 – Il ruolo delle migrazioni nell'ambito della problematica del *decent work* nello sviluppo rurale

2.1 Le differenti migrazioni: focus sulle tipologie di maggiore impatto nel settore agricolo

L'Organizzazione internazionale per le migrazioni (IOM) definisce la migrazione “il movimento di una persona o di un gruppo di persone, sia attraverso un confine internazionale sia all'interno di uno Stato. È un movimento di popolazione, che comprende qualsiasi tipo di movimento, a prescindere dalla sua lunghezza, composizione e cause; include la migrazione di rifugiati, sfollati, migranti economici e per altri scopi, compreso il ricongiungimento familiare”.

Tale definizione già evidenzia il carattere complesso e multifattoriale della migrazione ovvero delle migrazioni che possono assumere accezioni molteplici e differenti. Secondo un approccio tradizionale le migrazioni si distinguono a seconda che si guardi: (i) ai confini geografici; (ii) a quelli temporali; (iii) alle cause che determinano la migrazione; (iv) al tipo di scelta alla base della migrazione; (v) all'area di origine e destinazione.

Rispetto ai **confini geografici** si parla di:

- migrazione **internazionale**, quando una persona si sposta in un altro Paese, attraversando un confine internazionale,
- migrazione **interna**, quando una persona si sposta da un luogo a un altro all'interno di un paese, senza attraversare un confine internazionale.

Le migrazioni sia internazionali che interne possono altresì distinguersi sulla base del fattore **tempo** e quindi connotarsi come migrazione:

- **permanente**: quando il migrante soggiorna nella sua nuova destinazione per più di un anno;
- **temporanea**: quando il migrante ha una finalità specifica e successivamente ritorna nell'area di origine o migra in un'altra area. Due degli esempi più comuni sono le migrazioni stagionali e quelle circolari, laddove la prima avviene quando il migrante si sposta per motivi di lavoro, in base alla stagionalità (es. seguendo il calendario stagionale agricolo) e quindi migra solo per una

parte dell'anno, mentre si parla della seconda nel caso in cui il migrante si sposta ripetutamente tra paesi o aree, temporaneamente o a lungo termine.

Analizzando invece specificamente le **cause** che determinano la migrazione si parla ad esempio di:

- **migrazione economica**, legata alla ricerca di condizioni di vita migliori;
- **migrazione climatica**, dovuta ad eventi climatici (esondazioni, cicloni, desertificazione) che rendono impossibile la vita nell'area di origine.

Inoltre, si distingue tra:

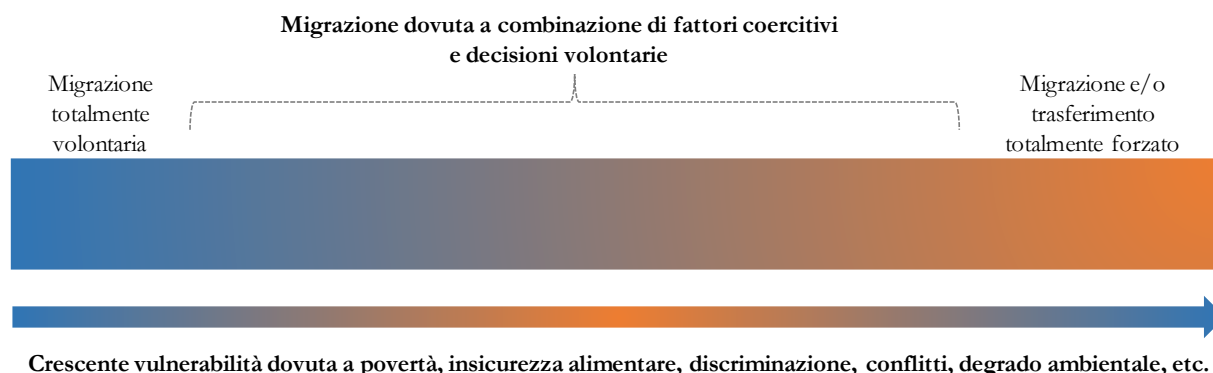
- **migrazione volontaria**: un movimento migratorio in cui viene presa la decisione di trasferirsi su base volontaria;
- **migrazione forzata**: un movimento migratorio in cui è presente un elemento di coercizione, comprese le minacce alla vita e ai mezzi di sussistenza, sia per cause naturali (cfr. migrazioni climatiche) sia legata ad atti/comportamenti umani. Esempio tipico di migrazione forzata è quando una persona è costretta a spostarsi attraverso un confine internazionale, a causa di una paura fondata della persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale o opinione politica. In tal caso conformemente alla Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati adotta dall'assemblea generale delle Nazioni Unite, l'individuo è classificato come rifugiato. Quando una persona o un gruppo di persone è costretto a spostarsi a causa di conflitti armati, violazioni dei diritti umani, disastri, ma non attraversano un confine di stato riconosciuto a livello internazionale, questi individui sono classificati come sfollati interni (*internally displaced person IDP*) (UNHCR). In questi casi si parla anche di *distress migration* (migrazione di emergenza, necessità), intrapresa perché l'individuo e/o la famiglia percepiscono che non esiste altra opzione per loro di sopravvivere con dignità.

Al contempo è sottile la dicotomia tra migrazione forzata e volontaria quando ad esempio la decisione a monte deriva da una crisi economica e finanziaria protratta nel tempo o dalla lenta insorgenza del degrado ambientale che minacciano l'esistenza degli stessi mezzi di sussistenza.

Le decisioni sulla migrazione dipendono dunque da molteplici fattori in cui elementi di scelta e coercizione coesistono e possono essere più o meno predominante.

La figura che segue rappresenta la correlazione tra vulnerabilità e fattori coercitivi alla base della scelta di migrare.

Figura 2 – Livello di vulnerabilità nelle condizioni dei migranti volontari e forzati



Fonte: elaborazione su FAO 2019 *Migration Framework. Migration as a choice and an opportunity*

Inoltre, i fattori che influenzano la decisione di migrare operano a diversi livelli, dalla sfera individuale alla dimensione familiare, locale, nazionale e internazionale. A livello macro, ci sono fattori come la crescita economica, le prospettive di occupazione e salari più alti, disponibilità e accesso ai servizi sociali, disuguaglianza, povertà, discriminazione, nonché condizioni ambientali. A livello intermedio, ci sono fattori condizionanti che possono aumentare o ridurre l'incentivo a migrare e la mobilità delle persone. A livello micro, le caratteristiche dei migranti come l'età, genere, livello di istruzione, ricchezza, condizione lavorativa, preferenze personali e caratteristiche della famiglia come la composizione della famiglia stessa determinano chi alla fine migra¹⁶.

Infine, focalizzando le **aree di origine e di destinazione** si parla di:

- migrazione **urbana**, laddove lo spostamento è verso le aree urbane, in genere le aree metropolitane da parte di soggetti provenienti da altre aree urbane o, nel caso dei Paesi in via di sviluppo, più generalmente da aree rurali;
- migrazione **rurale**, quando il flusso migratorio è verso le aree rurali, in tal caso soprattutto per occupazioni nel settore agricolo (legate quindi al carattere stagionale tipico di tali lavori) o ritorno nelle aree di origine da centri urbani in cui non si sono trovate le migliori condizioni sperate.

È quest'ultima categoria di migrazioni che rileva maggiormente ai fini del presente studio poiché è senza dubbio quella che presenta un maggiore impatto nel settore agricolo comportando, *inter alia*,

¹⁶ FAO (2019), *Migration Framework. MIGRATION AS A CHOICE AND AN OPPORTUNITY*

una contrazione o un aumento della forza lavoro e, quindi, della manodopera a sostegno dei lavori agricoli.

In particolare, tale categoria di migrazioni è determinata da una moltitudine di fattori: (i) mancanza di occupazione e opportunità di reddito nelle zone rurali; (ii) mancanza di accesso a servizi e infrastrutture; (iii) degrado ambientale, (iv) eventi meteorologici e climatici estremi; (v) conflitti, fragilità e crisi protratte.

Come anticipato, da un'analisi più approfondita appare chiaro che le tradizionali categorie in cui sono declinate le migrazioni non sono adeguate a descrivere la complessità dell'attuale fenomeno migratorio.

Inoltre, numerosi studi hanno dimostrato che oggi in Africa, densità demografiche crescenti, miglioramenti graduali in infrastruttura e, in particolare, la rivoluzione dei telefoni cellulari, hanno profondamente cambiato le campagne e stanno influenzando i modelli di migrazione interna. Le categorie statiche “rurale” e “urbano” non catturano le relazioni ibride tra città e campagna e suggeriscono lo sviluppo di una “nuova ruralità” (Losch., 2013) che fornisce prospettive interessanti per la promozione di uno sviluppo rurale sostenibile.

2.2 Il nesso tra cambiamenti nelle aree rurali e movimenti migratori

Numerosi studi hanno documentato che la gran parte dei migranti proviene dalle zone rurali e tre poveri del mondo su quattro vivono nelle aree rurali (ILO, 2008).

Entro il 2050, oltre la metà della popolazione nei paesi meno sviluppati vivrà ancora nelle zone rurali, facendo affidamento sull'agricoltura e sulle attività correlate per il proprio sostentamento (UNDESA, 2014). La migrazione è, pertanto, una dimensione chiave da considerare quando si parla di futuro dell'agricoltura e delle zone rurali e dei sistemi alimentari¹⁷.

Le conseguenze dei movimenti migratori sulle comunità variano a seconda del tipo di migrazione (ad esempio a breve o lungo termine, interna o internazionale, volontaria o forzata) e il contesto in cui si verifica. Chiaramente questo è tanto più applicabile alla migrazione verso e dalle aree rurali.

¹⁷ *Ibidem*

Più specificamente, tali movimenti migratori diventano elemento caratterizzante il processo di trasformazione strutturale delle aree rurali, comportando, quando si sostanzia in flussi da aree rurali *versus* aree urbane comporta, in primo luogo, una contrazione in termini di quota di reddito e occupazione nel settore agricolo (come anticipato, a causa del movimento di manodopera dalle aree rurali a quelle urbane). Tuttavia, questo processo di trasformazione strutturale può assumere caratteristiche differenti quando i Paesi si trovano in situazioni di conflitto o quando le persone migrano non a causa di opportunità di lavoro più attraenti e disponibili nelle aree urbane ma a causa di estrema povertà, degrado ambientale o naturale esaurimento delle risorse, che mette a repentaglio la produzione agricola e minaccia la sicurezza alimentare.

In molti contesti, in particolare nell'Africa Sub - sahariana, i movimenti migratori “aree rurali – aree urbane” stanno portando principalmente alla diffusione di servizi informali a bassa produttività, anche in considerazione del fatto che l'urbanizzazione non è stata accompagnata da una crescita nell'industria manifatturiera o nei moderni settori dei servizi; inoltre, nelle città sovraccariche di nuovi flussi si creano sacche di degrado che, lungi dal migliorare il benessere dei migranti, creano pochi vantaggi per l'economia nel suo insieme¹⁸.

In particolare, gli impatti, siano essi con effetti immediati o a breve termine ovvero con un orizzonte temporale più lungo, sono visibili su: (i) produzione agricola e forza lavoro; (ii) sugli stili di vita delle famiglie rurali e, quindi, sulla loro sicurezza alimentare; (iii) sugli investimenti; (iv) sul mercato del lavoro.

Per quanto riguarda la produzione agricola, la migrazione può causare innanzitutto un effetto di perdita di lavoro, quando la forza lavoro agricola non può essere sostituita. Le persone che migrano dalle zone rurali sono per lo più giovani maschi. La loro emigrazione spesso rappresenta un peso su coloro che sono rimasti, donne, bambini e anziani con conseguente adozione di strategie di *coping* negative (es. lavoro minorile o carichi di lavoro extra svolto in genere dalle donne) per compensare la perdita di manodopera oppure il passaggio a colture meno laboriose, l'affitto di parte della loro terra o la riduzione dell'attività commerciale che non sono più in grado di gestire (*effetto a breve termine*). Al contempo, in una prospettiva a più lungo termine, i migranti inviano rimesse, che consentono alle famiglie di superare la mancanza di accesso al credito e assicurazione, e quindi fare investimenti nella fattoria di famiglia al fine di aumentare produttività o per adattare il sistema di

¹⁸ *Ibidem*

produzione agricola.). Si tenga conto che il 40% delle rimesse internazionali viene inviato nelle zone rurali (IFAD, 2016).

Anche gli impatti della migrazione sugli *standard* di vita delle famiglie sono contrastanti. Da un lato, la migrazione può avere effetti negativi sulla sicurezza alimentare di coloro che sono rimasti nelle aree rurali se, ad esempio, le famiglie non possono compensare la perdita di manodopera familiare o se hanno contratto debiti per finanziare il costo della migrazione di un membro della famiglia (*effetto a breve termine*).

D'altra parte, avere meno bocche da sfamare e contare sulle rimesse può aumentare il consumo di cibo domestico, contribuendo alla sicurezza alimentare. Come mezzo per la diversificazione dei mezzi di sussistenza, la migrazione e le rimesse possono agire come una sorta di rete di sicurezza sociale informale, soprattutto contro gli shock causate da crisi economiche, siccità, disastri naturali, ecc., (*effetto a lungo termine*).

In senso più ampio, la migrazione può anche influenzare gli investimenti delle famiglie nell'istruzione, negli alloggi e nei beni durevoli, soprattutto in ottica di lungo termine. In tale direzione possono ad esempio operare le organizzazioni della diaspora e i migranti rimpatriati, cioè sostenendo lo sviluppo delle zone rurali attraverso investimenti di capitale, nonché competenze e trasferimento di tecnologia, know-how, network (le c.d. "rimesse sociali").

La migrazione potrebbe ridurre anche la pressione sui mercati del lavoro locali e promuovere un'allocazione più efficiente del lavoro (Clemens, 2011) e, quindi, salari più alti in agricoltura. Ciò in particolare è plausibile nelle aree rurali di origine dove si possono avere ricadute altresì nel mercato dei prodotti locali attraverso l'aumento del consumo privato.

Al contempo, nelle zone rurali di destinazione (e transito), grandi afflussi di migranti, rifugiati e/o sfollati interni, attraverso l'aumento delle popolazioni, possono invece creare degrado ambientale su larga scala e pressione su servizi sociali di base, lavoro e mercati immobiliari, nonché sull'approvvigionamento delle risorse, dei posti di lavoro e degli alloggi, destabilizzando situazioni già fragili o instabili.

Quanto sopra rappresentato fornisce un quadro della complessità delle dinamiche afferenti i movimenti migratori e il loro nesso con le trasformazioni delle aree rurali in una relazione bidirezionale. Per cui non si può discutere di sviluppo rurale prescindendo dalla comprensione delle

dinamiche di interferenza e di interconnessione tra migrazione, da un lato, sistemi agricoli, riduzione della povertà rurale, sicurezza alimentare e nutrizione, nonché gestione delle risorse naturali, dall'altro.

Politiche e programmi governativi sia nelle aree di origine sia nelle aree di destinazione possono svolgere, come vedremo nel Capitolo 3, un ruolo chiave nel determinare l'impatto finale della migrazione sullo sviluppo sostenibile in queste aree¹⁹.

2.3 L'impiego dei migranti nel settore agricolo e il ruolo dei lavoratori stagionali

Seppur con caratteristiche distinte - connesse ai differenti contesti di riferimento -, un aspetto comune dell'occupazione nel settore agricolo dei Paesi sviluppati e dei Paesi in via di sviluppo è la stagionalità della maggior parte dei posti di lavoro creati nel settore, tipica delle attività agricole, e la bassa regolarizzazione dell'occupazione a cui si associano i bassi salari e, quindi, lo scarso coinvolgimento dei giovani.

Un ulteriore aspetto caratterizzante il lavoro agricolo nel Nord come nel Sud del Mondo è l'esclusione dai *framework* giuridici che regolano il mercato de lavoro e le forme associazionistiche. Ciò è generalmente motivato dal carattere ancora fortemente informale del lavoro in agricoltura, nonché il fatto di essere caratterizzato principalmente da fattorie e aziende di piccole dimensioni e, per lo più, a carattere familiare; elementi precipui che precludono l'applicabilità di *standard* e regole precise che possono proteggere i diritti dei lavoratori e migliorare le loro condizioni di vita. Conseguentemente, in molte zone rurali dei Paesi sviluppati (Europa *in primis*), una nuova forma di classe sociale è apparsa, denominata "proletariato agricolo" o "precariato rurale", composta da operai che lavorano in modo informale con salari inferiori a quelli legali e sono soggetti a sfruttamento (a titolo esemplificativo, si cita il fenomeno del caporalato in Italia).

Tali problematiche, se è vero che si applicano indistintamente al mercato del lavoro agricolo, assumono connotati particolarmente critici applicate al lavoro agricolo dei migranti, i quali rappresentano la maggioranza della forza lavoro del settore, poiché ancora più complessa risulta l'applicazione di norme e schemi legali ad uno spaccato della popolazione in cui è anche particolarmente diffusa la presenza irregolare.

¹⁹ FAO (2018), *The state of Food and Agriculture. Migration, Agriculture and Rural Development*,

Nei Paesi in via di sviluppo, le succitate difficili condizioni si associano a disoccupazione o sottoccupazione, che, uniti alla scarsa qualità e sicurezza delle condizioni di lavoro, negazione dei diritti, disuguaglianza di genere, contribuiscono al circolo vizioso della povertà rurale e della insicurezza alimentare e nutrizionale (ILO, 2008; FAO, 2012, 2014).

Con riferimento specifico ai Paesi in via di sviluppo, come anticipato, i migranti rappresentano una fetta non trascurabile della forza lavoro nel settore rurale. Si tratta per lo più di movimenti transfrontalieri durante le stagioni del raccolto, talvolta di derivazione coloniale, come nel caso dell’Africa Sub-sahariana, dove sebbene gli immigrati lavorino sempre più in settore dei servizi e lavoro retribuito, l’agricoltura impiega ancora il maggior numero di lavoratori nella maggior parte dei Paesi (Banca mondiale, 2008).

Inoltre, la stagionalità dell’occupazione nel settore in questa parte dell’Africa è anche connessa alle caratteristiche del lavoro concentrato su piccola scala (ad es. tecnologie ad alta intensità di manodopera, aziende agricole gestite a livello familiare) e ne limita gli incentivi per investimenti in tecnologie a più alta intensità di capitale o per acquisire competenze specifiche, così come i bassi salari sono disincentivanti per i lavoratori stessi e contribuiscono ai bassi livelli di efficienza produttiva.

Al contempo, proprio soprattutto nell’Africa sub-sahariana, le c.d. attività non agricole hanno un potenziale significativo per promuovere opportunità di lavoro per i poveri delle zone rurali, si pensi ai posti di lavoro extra-agricoli in fattorie commerciali, così come nelle moderne agroindustrie e nella distribuzione al dettaglio dei mercati alimentari (Banca mondiale, 2008; FAO, 2012). È su tali ambiti che occorre puntare per promuovere investimento e sviluppo per una diversa e dignitosa occupazione rurale (FAO, 2012; 2014)²⁰, anche al fine di rendere la migrazione una scelta e non una necessità.

Il ruolo fondamentale dei lavoratori migranti stagionali nel settore agricolo è stato fortemente messo in evidenza nel corso del 2020 a causa della diffusione dell’epidemia del COVID – 19 che, impedendo la stagione dei raccolti per il divieto di spostamento e le misure di distanziamento sociale, ha rischiato di causare il collasso dell’intero sistema agroalimentare in diversi Paesi UE – tra

²⁰ FAO (2016), *Decent rural employment, productivity effects and poverty reduction in sub-Saharan Africa*

cui Portogallo, Spagna, Italia – per far fronte al quale sono state adottate misure ad hoc, come trattato nel paragrafo che segue.

2.4 Meccanismi per la tutela dei lavoratori migranti: i primi impatti del COVID – 19 sugli schemi occupazionali dei lavoratori migranti stagionali

I migranti, come abbiamo analizzato in precedenza, svolgono un ruolo sostanziale nei sistemi agroalimentari. Di conseguenza, misure che incidono sulla circolazione di persone (interne e internazionali), oltre a generare carenze di manodopera, hanno un impatto sull'intera catena agro - alimentare, incidendo sulla disponibilità di cibo e sui prezzi di mercato a livello globale.

Inoltre, come anticipato nel paragrafo precedente, grandi quote di migranti lavorano in regime informale o occasionale nel settore agricolo, e, quindi, privi di protezione, soggetti a sfruttamento, esposti alla povertà e all'insicurezza alimentare, e spesso senza accesso all'assistenza sanitaria, protezione sociale. Ciò li rende più vulnerabili e conseguentemente soggetti a un maggiore rischio di contrarre malattie; il loro stesso *status* (es. rifugiati; sfollati interni; lavoratori migranti; interni o internazionale; permanente, temporaneo o stagionale; migranti documentati o privi di documenti) può rappresentare elemento discriminante per un accesso diversificato a permessi di lavoro, programmi di protezione sociale e sistemi sanitari.

In molti Paesi sviluppati (es. USA; Canada) il lavoro stagionale in agricoltura è regolato da Programmi *ad hoc* facente parte di “schemi migratori temporanei”²¹.

Tali modalità regolatorie sono state diffuse anche in Europa durante la pandemia da COVID – 19 attraverso misure temporanee eccezionali che sono intervenute su: (i) estensione dei visti e accessi eccezionali: ad esempio in Germania è stato previsto l'ingresso dall'estero per necessità di 80.000 lavoratori dedicati ai raccolti dall'estero nel periodo Aprile - Maggio. Inoltre, è stato previsto che fino al 31 ottobre 2020 i cd lavoratori stagionali potessero ottenere impieghi a breve termine per 115 giorni lavoratori anziché i 70 giorni previsti di norma); (ii) piani di regolarizzazione: si pensi ai casi del Portogallo, dove il governo ha regolarizzato tutti i lavoratori migranti e richiedenti asilo in tutti i settori dell'economia riconoscendo loro un permesso di soggiorno temporaneo che desse altresì accesso ai servizi sanitari. Inoltre in Italia, un decreto con misure urgenti a sostegno dei lavoratori

²¹ ILO (2020), *Seasonal Migrant Workers' Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19*.

e dell'economia durante la crisi per COVID-19 ha previsto la regolarizzazione dei lavoratori migranti, occupati informalmente nell'ambito dell'agricoltura e dei servizi di cura. In particolare, si prevede per i lavoratori migranti, il cui permesso è scaduto dopo la fine di ottobre 2019, un iniziale rinnovo semestrale, che può essere successivamente prorogato in presenza di rapporto di lavoro regolare. Lo stesso permesso è concesso a tutti i lavoratori migranti in questi due settori economici su richiesta dei datori di lavoro che si impegnano a stipulare un rapporto di lavoro formale.

Il carattere mondiale dell'emergenza epidemica ha ovviamente prodotto i suoi effetti negativi sull'occupazione dei lavoratori migranti anche in Africa, soprattutto nei Paesi in cui è forte la migrazione urbana.

In Africa SSA, un gran numero di famiglie ha almeno un migrante interno, molti dei quali sono giovani impiegati nelle aree urbane (42% delle famiglie in Uganda; 35% delle famiglie in Kenya²²).

Inoltre, si sono registrati casi di migranti di ritorno vittime di stigmatizzazione e discriminazione, in quanto percepiti come potenziali portatori del virus e come aumento del rischio dopo le espulsioni da Arabia Saudita e Djibouti²³. In Kenya, il COVID-19 ha rappresentato una ulteriore criticità per i pastori già duramente colpiti dall'invasione delle locuste nel deserto che ha limitato il foraggio disponibile per il bestiame.

Probabilmente la più dannosa conseguenza della pandemia da COVID – 19 sul continente africano è però la fortissima contrazione nei flussi delle rimesse. La Banca Mondiale ha stimato per l'Africa Sub - Sahariana una riduzione del 23% delle rimesse nel 2020 ovvero, in termini assoluti, una riduzione dai 48 miliardi di dollari US nel 2019 a 37 miliardi di dollari US nel 2020²⁴, con un durissimo impatto sulla capacità di sussistenza delle famiglie che sulle rimesse contano sia per il cibo che per altre spese di base quali salute e istruzione.

Diversi paesi hanno iniziato ad adottare misure specifiche per contrastare tali effetti negativi. Molti Stati hanno esteso i visti per i lavoratori migranti e permessi di lavoro: il Ministero del lavoro e della protezione sociale del Kenya ha esteso la validità dei permessi di soggiorno ai lavoratori che hanno perso il lavoro a causa del COVID-19²⁵; il Dipartimento degli Affari Interni del Sud – Africa ha stabilito che i rifugiati ospitati nei Centri di Accoglienza, i cui visti sono scaduti, non saranno soggetti

²² World Bank. 2020. *Potential Responses to the COVID-19 Outbreak in Support of Migrant Workers*.

²³ FAO (2017), *Evidence on internal and international migration patterns in selected African countries*.

²⁴ FAO (2020), *Migrant workers and remittances in the context of COVID-19 in sub-Saharan Africa*.

²⁵ ILO (2020), *Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic. Policy brief*

a procedure di infrazione a condizione che abbiano legalizzato i loro visti una volta terminato il *lockdown*. Inoltre, al fine di avviare un processo di rinnovamento in favore dei lavoratori migranti, occupati nella cd economia informale, il Comitato Consultivo sulla Migrazione per Lavoro dell'Unione Africana (UA), in una recente dichiarazione sul COVID-19, ha invitato gli Stati membri a rivedere la propria legislazione in materia di migrazione per lavoro, incoraggiandoli altresì a creare ed estendere piani di assicurazione contro la disoccupazione e per la sicurezza sociale dei lavoratori dell'economia informale e, specificamente, dei settori rurali²⁶.

2.5 Le migrazioni: opportunità o limite nella sfida per una trasformazione sostenibile dei sistemi agro-alimentari?

La migrazione offre opportunità e sfide alle aree rurali e alle popolazioni dei Paesi di origine, transito e destinazione. All'origine, la migrazione può ridurre la pressione sui mercati del lavoro locali e promuovere un'allocatione più efficiente del lavoro e salari più elevati in agricoltura. Inoltre, le rimesse possono aiutare a superare i vincoli di liquidità e promuovere gli investimenti, oltre a dare la possibilità di assumere manodopera. Se è vero che chi rimane nelle aree rurali può subire un aumento del carico di lavoro (ad esempio, aumento del numero di donne che lavorano nell'agricoltura, rischi del lavoro minorile), è pur vero che i cambiamenti nelle strutture interne alla famiglia, a causa della migrazione, possono generare un impatto positivo sul cambiamento degli stereotipi sui ruoli di genere: a seconda del contesto, le donne possono ottenere un maggiore controllo sulle risorse produttive e sulle rimesse, contribuendo potenzialmente a colmare il divario di genere in agricoltura.

Nelle aree urbane e rurali di destinazione e transito, un gran numero di migranti, rifugiati e sfollati interni può creare altresì sfide politiche, economiche e ambientali per le comunità ospitanti. Ciò può contribuire al degrado ambientale e alle tensioni nei servizi sociali di base, nei mercati del lavoro e degli alloggi; al contempo numerosi studi hanno mostrato i vantaggi del coinvolgimento dei migranti nelle economie locali e il loro contributo alle comunità ospitanti²⁷. Ad esempio, nei Paesi di

²⁶ AU. 2020. *Statement of the African Union (AU) Labour Migration Advisory Committee (LMAC) on the novel Coronavirus Disease COVID-19 and the condition of African Migrant Workers*.

²⁷ Global Forum on Migration and Development (2019), *Background paper. Theme 3: Addressing human mobility as part of urban and rural development strategies*

destinazione, le imprese possono affrontare nuove sfide grazie anche ai lavoratori qualificati che migrano verso le aree urbane per nuove opportunità.

Inoltre, la variabilità e il cambiamento climatico rappresentano una ulteriore problematica che agisce su un duplice fronte: esse, infatti, possono non indurre direttamente le persone a spostarsi, ma comportare rischi per i mezzi di sussistenza, la salute e le risorse che aumentano la vulnerabilità e a loro volta influenzano la decisione di migrare. Da un lato, coloro che hanno risorse e capacità possono migrare temporaneamente o ciclicamente per affrontare meglio i rischi legati al clima, dall'altro, gli impatti del cambiamento climatico potrebbero aggravare la vulnerabilità dei poveri nella misura in cui questi non sono in grado di allontanarsi dalle aree di rischio ambientale e rimangono intrappolati in *hotspot* climatici con minori opportunità di adattarsi in loco. La ridotta capacità, nelle aree rurali, delle istituzioni locali di pianificare e prevenire risposte adeguate ai cambiamenti climatici può aggiungere ulteriori livelli di complessità.

Al fine di fare della migrazione una reale opportunità, a sostegno delle trasformazioni sostenibili dei sistemi agro-alimentari, è dunque importante la costruzione di politiche che integrano la migrazione nell'agricoltura e nello sviluppo rurale (e viceversa), sia a livello nazionale che locale, in grado di cogliere e governare la complessità dello scenario e leggersi le numerose interconnessioni. Per fare ciò, le decisioni politiche dovrebbero essere informate e basate su dati e prove affidabili, superando le lacune nei dati e il miglioramento delle statistiche, anche sulla migrazione rurale (per lavoro) con livelli adeguati di disaggregazione (sesso, gruppo di età, sottosettore agricolo).

È quindi cruciale nella progettazione, attuazione e monitoraggio di strategie e programmi in materia di migrazione, agricoltura e sviluppo rurale puntare a:

- I. *Promuovere il lavoro dignitoso nel settore rurale e la diversificazione attraverso l'investimento su tutta la catena agro-alimentare*

Promuovere opportunità di lavoro dignitoso nell'economia rurale, in particolare per i giovani e le donne, e stimolare la diversificazione, è uno degli elementi chiave per fare della migrazione una scelta piuttosto che una necessità. Il miglioramento delle catene del valore dell'agricoltura può creare opportunità di lavoro dignitose oltre l'agricoltura cd primaria. Integrare il settore primario con attività a monte e a valle (trasformazione e commercializzazione di fattori di produzione agricoli, ecc.) può rendere l'agricoltura un'opzione praticabile e più attraente anche per i giovani. Il rafforzamento dello sviluppo agroindustriale e dell'economia rurale non agricola, anche attraverso

la promozione dell'investimento produttivo delle rimesse, può rappresentare la chiave per diversificare e creare ulteriori opportunità di generazione di reddito per le popolazioni rurali.

II. Indirizzare correttamente i fattori negativi della migrazione per la trasformazione e lo sviluppo rurale: in primis urbanizzazione e cambiamenti climatici

Promuovere i collegamenti rurali - urbani attraverso strategie territoriali appropriate può creare sia un ambiente imprenditoriale favorevole per gli agricoltori sia opportunità di reddito non agricolo, vitali per costruire economie rurali prospere e sostenibili. Inoltre, sinergie più forti tra aree urbane e rurali possono stimolare meglio la crescita economica sia agricola che non agricola. L'applicazione di un approccio di sviluppo agro-territoriale, incentrato su collegamenti rurali-urbani sostenibili, può riunire le piccole città e le cittadine rurali e può aiutare ad affrontare alcune delle sfide associate alla trasformazione rurale.

Al contempo, le politiche dovrebbero cercare di mitigare e gestire gli impatti legati al clima e al degrado ambientale, promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, attuare misure di agricoltura intelligente per il clima e sviluppare strategie di gestione del rischio per l'agricoltura e i settori correlati. Gli investimenti dovrebbero essere mirati a prevenire, mitigare e far fronte a eventi climatici estremi e graduali e ai rischi associati.

III. Rafforzare le politiche di accoglienza e i partenariati locali

Sostenere un approccio alla migrazione basato sui diritti per la migrazione temporanea e stagionale può essere alla base di una revisione degli schemi tradizionali che regolano il mercato del lavoro nel settore: in tal senso potrebbero essere adottate politiche che mirano a proteggere e responsabilizzare i migranti; rispondere alle esigenze dei settori agricolo e rurale e delle popolazioni rurali, sia all'origine che alla destinazione; includere la partecipazione dei datori di lavoro e dei sindacati all'elaborazione dei programmi e al monitoraggio del reclutamento dei lavoratori all'estero; assicurare la cooperazione dei governi o dei datori di lavoro nelle aree di destinazione per quanto riguarda l'assistenza al reclutamento, la formazione di orientamento pre-partenza e lo sviluppo delle competenze; consentire ai migranti di acquisire competenze ed esperienze trasferibili.

IV. Riconoscere e sostenere l'importanza del dialogo sociale e il ruolo delle diaspore per lo sviluppo e la trasformazione rurale

Coinvolgere e integrare i migranti, la diaspora e le popolazioni rurali come parte della soluzione nelle politiche e nei programmi è un elemento chiave per costruire fiducia e strategie efficaci. I governi dovrebbero fornire informazioni, supporto tecnico e incentivi per aumentare e facilitare gli investimenti dei migranti, nonché ottimizzare l'uso delle rimesse per investimenti produttivi nell'agricoltura e nelle attività extra-agricole / non agricole.

Le reti della diaspora possono essere sfruttate (anche con il supporto delle missioni diplomatiche all'estero) per facilitare gli investimenti nel sistema agroalimentare e stimolare il commercio agroalimentare tra i paesi ospitanti e di origine, guidando così gli investimenti e generando opportunità di lavoro.

Il reinserimento produttivo dei migranti di ritorno nelle economie rurali può essere facilitato creando un ambiente favorevole per le imprese agricole (ovvero un chiaro quadro giuridico, accesso ai finanziamenti, incentivi, supporto tecnico, mappatura e database delle competenze, riconoscimento delle competenze), sostenendo opportunità di business agricolo nella promozione dei sistemi agroalimentari.

Agli interventi di carattere politico, legislativo che in molti Paesi africani sono stati adottati, su scala nazionale e locale, seppur spesso con scarsi risultati, si associano i numerosi tentativi e accordi di dialogo intra-regionale sul tema migratorio nel continente Africano che però, ad oggi, non sono riusciti a innescare processi fruttuosi di cooperazione attiva e scambio di dati e informazioni che potrebbero garantire la pertinenza e l'applicabilità continue di decisioni politiche a livello continentale e regionale alle realtà nazionali.

È quindi necessario un maggiore sforzo per garantire che le piattaforme di dialogo sulla migrazione già esistenti siano meglio coordinate e finalizzate alla cooperazione pratica, a partire proprio dalla diffusione di una cultura dello scambio di informazioni e condivisione dei dati. Il Forum panafricano sulla migrazione, che cerca riunire tutte le comunità economiche regionali africane, potrebbe rappresentare il luogo privilegiato di questo processo²⁸.

²⁸ (IOM) 2020, *Africa Migration Report. Challenging the narrative*,

Tabella 2 - Principali Accordi interregionali sul tema migratorio in Africa

TITOLO	STATI MEMBRI	PRINCIPALI TEMI
African Union–Horn of Africa Initiative on Human Trafficking And Migrant Smuggling	8 Stati membri: Egypt, Eritrea, Ethiopia, Sudan Neighbouring countries: Djibouti, Kenya, Somalia, South Sudan	<ul style="list-style-type: none"> • Coerenza delle politiche sulla migrazione • Prevenzione della tratta di esseri umani e del traffico di migranti • Rafforzamento della protezione e dell'assistenza alle vittime di tratta e traffico • Rafforzamento dello stato di diritto, dell'azione penale e della gestione delle frontiere
Intergovernmental Authority on Development Regional Consultative Process on Migration (IGAD-RCP)	7 Stati membri: Djibouti, Ethiopia, Kenya, Somalia, South Sudan, Sudan, Uganda	<ul style="list-style-type: none"> • Migrazione e sviluppo • Migrazione del lavoro • Integrazione sociale dei migranti • Tutela dei diritti dei migranti • Traffico e tratta di persone • Dati e ricerche sulla migrazione • Migrazione e salute • Migrazione e commercio • Migrazione e ambiente • Migrazione e sicurezza • Ritorno volontario dei migranti • Flussi migratori misti e protezione dei rifugiati • Movimento delle comunità pastorali • Fuga di cervelli e reclutamento non etico
Migration Dialogue for Southern Africa (MIDSA)	16 Stati membri Angola, Botswana, Comoros, Democratic Republic of the Congo, Eswatini, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, Seychelles, South Africa, United Republic of Tanzania, Zambia, Zimbabwe	<ul style="list-style-type: none"> • Migrazione del lavoro • Migrazione irregolare e mista • Lotta alla tratta di esseri umani e al traffico di migranti • Politiche di sviluppo • Gestione del rischio di catastrofi • Rafforzamento delle capacità nella gestione delle frontiere
Migration Dialogue for West Africa (MIDWA)	15 Stati membri Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Cote d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo	<ul style="list-style-type: none"> • Migrazione del lavoro • Lotta alla tratta e al contrabbando • Gestione delle frontiere • Ritorno e reintegrazione • Dati di migrazione • Migrazione mista
Migration Dialogue from the Common Market for Eastern and Southern Africa Member States (MIDCOM)	19 Stati membri: Burundi, Comoros, Democratic Republic of the Congo, Djibouti, Egypt, Eritrea, Eswatini, Ethiopia, Kenya, Libya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Rwanda, Seychelles, Sudan, Uganda, Zambia, Zimbabwe	<ul style="list-style-type: none"> • Migrazione e sviluppo • Migrazione e commercio • Migrazione irregolare • Lotta alla tratta e al contrabbando • Migrazione e salute • Migrazione forzata • Migrazione del lavoro • Raccolta dati e richieste di informazioni • Libera circolazione delle persone • Diritto di stabilimento e soggiorno

TITOLO	STATI MEMBRI	PRINCIPALI TEMI
Migration Dialogue for Central African States (MIDCAS)	10 Stati membri: Angola, Burundi, Cameroon, Chad, Central African Republic, Congo, Democratic Republic of the Congo, Gabon, Equatorial Guinea, Sao Tome and Principe	<ul style="list-style-type: none"> • Ritorno volontario assistito e reinserimento • Lotta alla tratta di esseri umani e al traffico di migranti • Migrazione irregolare e flussi migratori misti • Migrazione del lavoro, reclutamento etico, fuga di cervelli • Integrazione dei migranti • Migrazione e sviluppo • Migrazione e ambiente • Migrazione e sicurezza • Migrazione e commercio • Dati e ricerche sulla migrazione • Salute della migrazione • Tutela dei diritti dei migranti

Fonte: elaborazione su (IOM) 2020, Africa Migration Report. Challenging the narrative,

Infine, potrà assumere rilievo fondamentale, a supporto dello sviluppo sostenibile del continente africano, la neonata Area di libero scambio continentale africana (African Continental Free Trade Area, Afcfta nell'acronimo inglese), istituita nel 2019 a seguito della ratifica da parte dei primi 22 Paesi firmatari.

L'Afcfta copre una popolazione di 1,2 miliardi di persone e costituisce la più grande area di libero scambio al mondo per numero di Paesi coinvolti dall'entrata in vigore dell'Organizzazione mondiale del commercio (Wto).

L'Afcfta non è il primo progetto di integrazione a livello continentale, sebbene probabilmente il più ambizioso lanciato sinora, e dovrà essere appoggiato con costanza dai governi nazionali e dalle istituzioni regionali per poter avere successo nei tempi previsti: la Commissione economica per l'Africa (Eca) prevede la possibilità di un aumento del 50% del commercio intra-africano. L'obiettivo principale è che questa crescita degli scambi si traduca anche in nuovi posti di lavoro ed opportunità economiche per i cittadini africani.

Capitolo 3 – Le caratteristiche del lavoro agricolo nell’Africa Sub – Sahariana: *focus* sul cluster Kenya-regione orientale e benchmark con il cluster regionale dell’Europea mediterranea

3.1 Un quadro generale nel contesto dell’Africa Sub-Sahariana: caratteristiche, limiti e sfide delle migrazioni Sud – Sud e il caso del Kenya

Gli Stati dell’Africa Sub-Sahariana hanno cercato negli anni di regolare i flussi migratori verso e da i propri territori ma, la debolezza delle politiche, la scarsa capacità amministrativa e di controllo dei confini particolarmente labili e porosi, si è tradotta solo in operazioni di espulsione, mentre poco è stato realizzato in termini di gestione di flussi regolari e di integrazione nel tessuto sociale. Questo in considerazione anche della grande informalità dei flussi e delle economie locali, per cui molto è lasciato alle dinamiche spontanee. A ciò si devono aggiungere le distorsioni delle istituzioni locali, tra cui i fenomeni di corruzione e imposizione di tangenti sugli spostamenti transfrontalieri e le politiche di integrazione dei migranti, praticamente inesistenti, che si intrecciano con problemi interni di convivenza tra i diversi gruppi etnici, linguistici, religiosi, di xenofobia e razzismo.

Recentemente, con la maggiore attenzione al rapporto tra migrazioni e sviluppo, hanno assunto un peso crescente le politiche di dialogo e valorizzazione delle diaspore. Alcuni governi africani, come il Kenya, hanno creato Ministeri o direzioni dedicati alla cura delle relazioni con gli emigrati, per favorirne il ritorno, in modo da contrastare il fenomeno del brain drain, nonché per far valere i diritti dei migranti nei paesi di destinazione, l’assistenza e la protezione sociale, e per sostenere l’invio delle rimesse.

Come anticipato nei capitoli precedenti, la migrazione è un fenomeno grandemente diffuso in Africa e i dati evidenziano che si tratta principalmente di migrazione interna al Continente, in particolare nel cosiddetto corridoio Sud – Sud.

In linea generale, dunque, si migra in Africa Sub-Sahariana alla ricerca di migliori mezzi di sostentamento per la propria famiglia, la scelta migratoria è, dunque, presa in famiglia come misura per diversificare il rischio a fronte di scenari di vulnerabilità²⁹.

Tale dato però, letto a livello di singolo Paese, presenta importanti differenze, per cui nell’area la percentuale di famiglie con migranti varia dal 5% in Ghana al 65% in Kenya³⁰.

²⁹ Cfr. FOCSIV (2015) *Migrazioni e agricoltura familiare in Africa sub-sahariana*, Roma

³⁰ Cfr. FAO (2019) *Evidence on internal and international migration patterns in selected African countries*, Roma

Inoltre, la migrazione interna è più diffusa rispetto alla migrazione internazionale nella maggior parte dei Paesi, ad eccezione del Senegal e Burkina Faso. Per le famiglie provenienti dalle zone rurali, i flussi migratori interni sono più comuni di quelli internazionali, ad eccezione del Burkina Faso. Al contempo occorre tenere conto che la migrazione internazionale è costosa e questo può spiegare i flussi più contenuti, considerando le difficili condizioni economiche di quei paesi.

Tabella 3 - Incidenza percentuale della presenza di migranti nelle famiglie in Africa Sub-Sahariana³¹

Paese	Totale famiglie con migranti	Famiglie con migranti interni	Famiglie con migranti internazionali	Totali famiglie rurali con migranti	Famiglie rurali con migranti interni	Famiglie rurali con miranti internazionali
Burkina Faso	49%	19%	31%	49%	18%	32%
Ethiopia	7%	5%	2%	7%	5%	2%
Ghana	5%	NA	NA	7%	NA	NA
Kenya	65%	35%	37%	66%	37%	36%
Malawi	19%	12%	7%	16%	9%	7%
Nigeria	36%	29%	7%	29%	25%	4%
Senegal	55%	30%	32%	59%	36%	32%
Sud Africa	12%	10%	3%	22%	19%	4%
Uganda	48%	42%	11%	47%	44%	8%

Fonte: elaborazioni su dati FAO (2019) *Evidence on internal and international migration patterns in selected African countries*

Inoltre, i migranti interni provengono principalmente dalle aree rurali, mentre provengono principalmente dalle aree urbane i migranti internazionali.

Ciò riflette l'accesso limitato ai meccanismi e servizi di protezione sociale, la distanza tra le opportunità di un impiego dignitoso nelle aree rurali rispetto a quelle urbane e la mancanza di un'istruzione di alta qualità.

Le motivazioni professionali sono relativamente più frequenti nei migranti internazionali, ad eccezione del Kenya, dove la percentuale di persone che migrano per motivi di lavoro è più alta tra i migranti interni, soprattutto nelle zone rurali.

³¹ In Nigeria, Senegal, Uganda, Burkina Faso, Kenya and South Africa i dati si basano sulla "Migration and Remittances Household Surveys" (MRHS2), che si concentra specificamente sulla migrazione. In Ethiopia, Malawi and Ghana, invece, le evidenze sono tratte dal "Living Standard Measurement Study" (LSMS4).

Tabella 4 - Distribuzione percentuale della popolazione secondo le principali motivazioni alla migrazione

Ambiti	Popolazione	Etiopia				Nigeria				Senegal				Uganda				Kenya			
		Totale		Rurale		Totale		Rurale		Totale		Rurale		Totale		Rurale		Totale		Rurale	
		Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale	Interna	Internazionale
Lavoro	Totale	28	19	51	85	42	56	47	61	67	83	74	93	49	66	49	68	65	47	72	50
	Popolazione femminile	20	44	29	58	17	39	20	41	17	32	19	45	28	62	29	48	66	40	57	42
	Giovani (età 15-34)	46	72	58	92	40	52	43	54	61	74	71	87	49	66	48	66	65	40	74	46
Istruzione	Totale	26	2	21	1	30	24	28	24	12	6	7	2	17	15	18	9	16	39	13	38
	Popolazione femminile	13	7	19	18	24	21	22	24	14	12	10	0	16	12	19	17	11	41	15	42
	Giovani (età 15-34)	19	8	20	0	31	27	30	31	17	11	9	5	17	15	19	14	19	48	15	44
Famiglia	Totale	47	78	27	13	27	17	23	12	18	10	16	4	30	13	30	15	14	11	12	9
	Popolazione femminile	67	49	48	20	57	35	56	30	63	55	68	53	53	20	48	31	15	18	25	14
	Giovani (età 15-34)	35	20	23	8	27	19	25	14	19	14	18	7	30	13	31	11	12	11	9	9
Altro	Totale	0	1	1	1	2	4	2	3	3	1	2	1	4	6	4	7	6	3	3	3
	Popolazione femminile	0	0	4	4	2	5	2	5	5	1	3	1	3	6	4	4	8	2	3	2
	Giovani (età 15-34)	0	0	0	0	1	2	2	1	3	1	3	1	4	6	2	9	4	1	2	0

Fonte: elaborazioni su dati FAO (2019) *Evidence on internal and international migration patterns in selected African countries*

Delineate a grandi linee le caratteristiche della migrazione nell'Area orientale dell'Africa Sub – sahariana, il presente studio sviluppa un'analisi focalizzata sul Kenya, selezionato in quanto – divenuto Paese a reddito medio-basso nel 2014 - è l'economia più forte dell'Africa orientale e si distingue come Paese in grande fermento che ha avviato – attraverso la politica nazionale “Kenya Vision 2030” una profonda riforma di tutti i settori trainanti l'economia del Paese per il raggiungimento dell'obiettivo di “fornire un'elevata qualità della vita a tutti i suoi cittadini entro il 2030 in un ambiente pulito e sicuro”.

Inoltre, il Kenya presenta un caso eccezionale nell'ambito delle dinamiche dei flussi migratori con potenziali risvolti interessanti in termini di occupazione e, quindi, di affermazione del principio di *decent work*. Ciò in quanto il Kenya è Paese chiave di origine, transito e destinazione dei migranti nell'Africa orientale³² e questo fa sì che gli venga riconosciuto un ruolo di facilitatore della migrazione per lavoro.

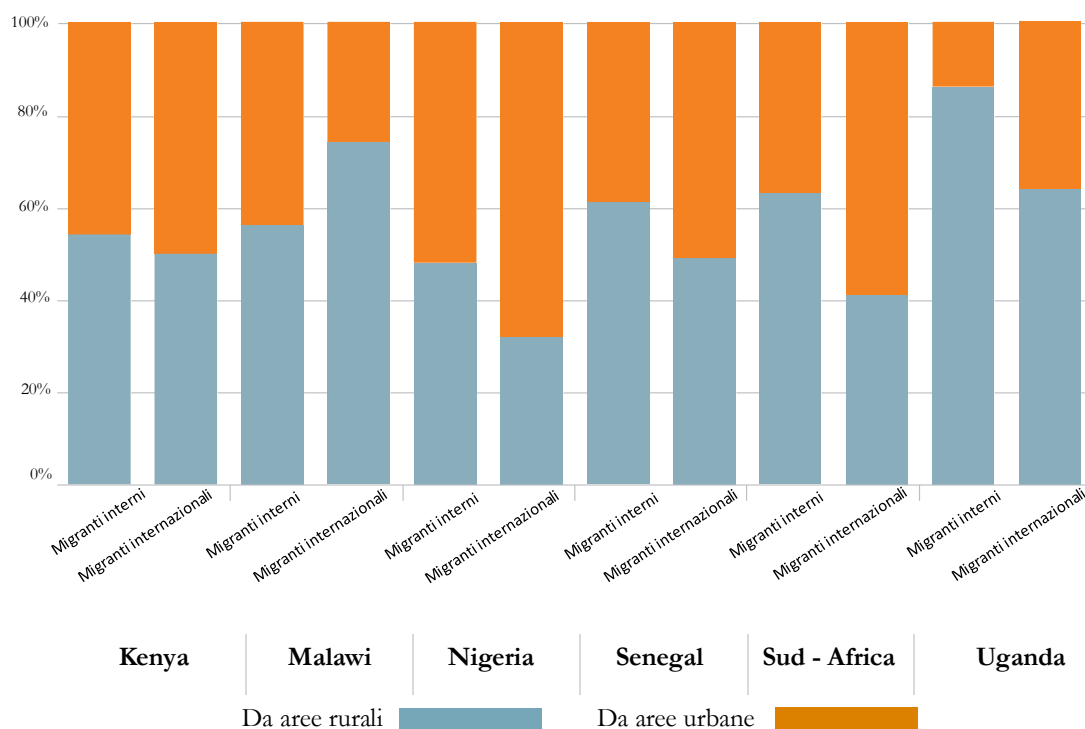
In primo luogo, il Kenya è diventato uno dei principali Paesi di provenienza dei migranti per lavoro nell'Africa orientale e meridionale e in varie parti del mondo sviluppato, in particolare Europa, Nord America e sia l'Australia che la Nuova Zelanda in Oceania (Migration DRC, 2007). In secondo luogo, il Paese è diventato un importante luogo di destinazione, soprattutto per la manodopera immigrata dai Paesi ACP e altri paesi in via di sviluppo (Migration DRC, 2007). Infine, il Kenya è

³² Cfr. FAO (2019), *Rural youth employment and agri-food systems in Kenya*, Roma

una fonte, un transito e una destinazione di migrazione irregolare, il primo verso il Medio Oriente e gli ultimi due verso l’Africa meridionale e dall’America Latina verso i Paesi più sviluppati.³³

Come evidenziato nel grafico 1, la migrazione in Kenya è prevalentemente interna e da aree rurali a aree urbane, anche se, connessi alla politica di *devolution* in corso, si sono sviluppati negli ultimi anni modelli dinamici di migrazione interna che vedono movimenti rurali verso altre aree rurali. Inoltre, i movimenti interni della popolazione in Kenya sono influenzati da un elevato numero di sfollati interni (IDP). Relativamente alla migrazione internazionale, dal Kenya sembra essere prevalentemente altamente qualificata, causando preoccupazione per la perdita di manodopera qualificata in settori chiave. Le destinazioni principali sono gli Stati Uniti e il Regno Unito, nonché altri paesi africani, in particolare l’Uganda e la Tanzania. Più recentemente è stata osservata una tendenza all’aumento della migrazione scarsamente qualificata in Medio Oriente, in particolare delle donne (IOM, 2018a).

Grafico 1 - Quota di famiglie rurali e urbane con migranti interni e internazionali nell’Africa Sub - Sahariana



Fonte: elaborazioni su dati FAO (2019) *Evidence on internal and international migration patterns in selected African countries*

³³ ACP Observatory on Migration (2013), *THE BIGGEST FISH IN THE SEA? Dynamic Kenyan labour migration in the East African Community*,

Il Kenya ospita una delle più grandi popolazioni di rifugiati in Africa, per un totale di circa 488 415 a gennaio 2018 (IOM, 2018a), provenienti prevalentemente dai paesi vicini, in particolare Sudan, Etiopia e Somalia. Il Kenya è anche un paese di destinazione per lavoratori migranti. La regione nord-orientale in particolare ha assistito a un aumento dei migranti dall'esterno del Kenya, sia da paesi vicini o paesi come India, Bangladesh e Pakistan (IOM, 2018a). Il Kenya ha un tasso di migrazione netto negativo, il che significa che le partenze dei cittadini kenioti superano gli arrivi di stranieri.

3.2 Le Strategie nazionali di sviluppo del Kenya e il ruolo delle dinamiche migratorie

Nell'ultimo decennio si è assistito ad una ripresa economica del Kenya, in cui un ruolo fondamentale è stato svolto dagli emigranti kenioti e dalla diaspora grazie al significativo contributo finanziario all'economia del Paese attraverso l'afflusso di rimesse, soprattutto nei settori immobiliare, dei trasporti e ICT. Nel solo 2017, il Kenya ha ricevuto 217 milioni di dollari di rimesse che hanno superato le entrate dei settori del tè, del caffè e del turismo messi insieme³⁴.

Ciò ha rappresentato una leva cruciale nel riorientare le scelte politiche di sviluppo del Governo, a partire dalla formulazione di una politica ad hoc sulla diaspora e l'introduzione della doppia cittadinanza nella legge sull'immigrazione e la cittadinanza del 2011 che, nell'intento del legislatore, dovrebbe fornire nuove opportunità per il lavoro dei kenioti residenti in altre parti del mondo.

Comprendere le dinamiche di sviluppo del Kenya oggi significa approfondire i 3 principali pilastri su cui si fonda il processo di sviluppo in corso:

1. La strategia nazionale Kenya Vision 2030
2. La riforma amministrativa volta ad una *devolution* del Paese dal centro verso il territorio;
3. L'appartenenza all'East Africa Community.

Al centro di questo nuovo *deal* per lo sviluppo del Kenya si colloca, dunque, la strategia nazionale **Kenya Vision 2030**, il progetto di sviluppo a lungo termine il cui obiettivo è quello di creare "un Paese globalmente competitivo e prospero con un'alta qualità di vita entro il 2030". *Vision2030* è il prodotto di un processo altamente partecipativo, consultivo e inclusivo degli *stakeholder* (esperti internazionali e locali, stakeholder di tutte le parti del Paese) condotto tra ottobre 2006 e maggio

³⁴ Cfr. Cfr. FAO (2019), *Rural youth employment and agri-food systems in Kenya*, Roma

2007. Tra luglio e agosto 2007, i contenuti della Vision2030 sono stati nuovamente sottoposti a consultazioni aperte in tutte le province del Kenya prima che il documento fosse finalizzato.

A conclusione di tali consultazioni, sono stati individuati sei settori prioritari di intervento su cui puntare per stimolare il tasso di crescita del PIL dei prossimi anni. Questi settori sono: turismo, agricoltura e allevamento, commercio all'ingrosso e al dettaglio, produzione, servizi finanziari, offshoring dei processi aziendali e servizi abilitati dall'IT. Tra questi 6 settori prioritari, l'agricoltura - anche intesa nella sua estensione di sviluppo rurale - acquisisce un ruolo molto importante, testimoniato dai numerosi Programmi Nazionali di accompagnamento al raggiungimento degli obiettivi di Vision2030 (vedi tabella seguente).

Tabella 5 - Principali Programmi nazionali nel settore agricolo e di sviluppo rurale nell'ambito della Strategia Vision2030

Programmi nazionali	
Sviluppo agricolo lungo il corridoio LAPSET (Lamu Port South Sudan Ethiopia transport corridor)	Prevede studi di fattibilità, finalizzati a documentare le opportunità di investimento nel corridoio e a fornire incentivi agli investimenti a coloro che sono interessati alle imprese agricole lungo il corridoio
Programma nazionale di estensione del settore agricolo (NASEP):	Mira a migliorare l'accesso all'estensione dell'agricoltura da parte degli agricoltori e a rafforzare ulteriormente la ricerca e lo sviluppo agricolo
Programma di sviluppo agricolo-imprenditoriale	Orientato a migliorare l'accesso ai mercati da parte di tutti gli attori della catena del valore agricolo, nonché a migliorare e modernizzare le strutture del mercato. Punta a trasformare le funzioni di marketing agricolo attraverso lo sviluppo della catena del valore e il rafforzamento dei sistemi di produzione e marketing. Dal programma dovrà scaturire la creazione di opportunità di marketing locale, regionale e internazionale per i prodotti agricoli
Programma di accesso accelerato agli input (tecnici) agricoli	Mira a migliorare l'accesso agli input agricoli come fertilizzanti, prodotti chimici per l'agricoltura e sementi certificate
Programma di accesso al credito agricolo e ai servizi finanziari	Mira a migliorare l'accesso al credito agricolo e all'assicurazione per gli attori della catena del valore agricolo
Programma di sviluppo integrato basato sul bacino	Interviene nello sviluppo di dighe polivalenti che sosterranno l'irrigazione nelle aree ASAL e garantiranno la sicurezza alimentare
Programma agricolo per le scuole	Mira a formare gli alunni di 35.000 scuole primarie e 7.000 scuole secondarie nell'ambito delle competenze agricole
Rivitalizzazione del programma Coconut Industry	Mira a rivitalizzare l'industria del cocco all'interno delle tradizionali aree di coltivazione del cocco e in altre potenziali parti del Kenya per creare ricchezza e occupazione

Fonte: The Presidency - Ministry of Devolution and Planning (2013) - Second Medium Term Plan 2013 -2017

Fonte: elaborazioni su informazioni del <https://vision2030.go.ke/economic-pillar/>

Ulteriore pilastro della rinnovata politica di sviluppo del Kenya è la sua **riforma amministrativa** che sta agendo in una duplice direzione: da un lato **la riorganizzazione dei Ministeri** coinvolti nei processi migratori, con l'individuazione anche di strutture nuove e una razionalizzazione delle funzioni di ciascuna; dall'altra **il processo di decentramento e di devoluzione** dei poteri dallo Stato centrale alle 47 contee che compongono il Paese, previsto dalla nuova Costituzione.

Per quanto concerne il primo aspetto, il nuovo assetto organizzativo vede il coinvolgimento di 8 strutture/dipartimenti con portafogli cruciali: (i) l'Ufficio nazionale per l'occupazione nel Ministro del Lavoro; (ii) il Ministero della Comunità dell'Africa Orientale (EAC); (iii) il Ministero degli Affari Esteri; (iv) il Ministero delle Finanze; (v) il Ministero della Pianificazione e Sviluppo nazionale e Vision 2030; (vi) Ministero dell'immigrazione e registrazione delle persone; (vii) il Ministero della Gioventù e dello Sport (MOYAS) e (viii) l'Ufficio del Primo Ministro (OPM). Tra questi 4 assumono un ruolo chiave (Ministero dell'Immigrazione e della registrazione di persone; il Ministero del Lavoro, il Ministero dell'Affari Esteri, il Ministero dell'EAC) testimoniato dalle funzioni assegnate a ciascuno, riportate nella tabella che segue.

Tabella 6 - Principali strutture amministrative di governo nella gestione della migrazione per lavoro

Amministrazione	Mandati
Ministero per l'Immigrazione e registrazione di persone	<ul style="list-style-type: none"> ▪ controllare e regolare l'entrata e l'uscita di tutte le persone da aeroporti, porti marittimi e posti di frontiera terrestri; ▪ controllare e regolare la residenza attraverso l'emissione e rinnovo dei permessi di ingresso / lavoro e altri pass ▪ valutare e concedere la cittadinanza del Kenya a persone straniere qualificate stranieri ai sensi della Costituzione del Kenya e della Legge sulla cittadinanza. ▪ registrare tutti i non cittadini residenti in Kenya sotto il Aliens Restriction Act e altri; ▪ adottare la Dichiarazione e allontanamento degli immigrati vietati; ▪ offrire funzioni quasi consolari per conto di numerosi Paesi del Commonwealth che non lo sono rappresentati in Kenya ▪ fornire servizi consolari ai cittadini del Kenya e stranieri nelle missioni all'estero; ▪ indagare e perseguire persone che contravvengono le leggi e i regolamenti sull'immigrazione; ▪ applicare il Citizenship and Immigration Act 2011 e le norme sui visti.
Ministero del Lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ▪ registrare, indennizzare e ispezionare il lavoro delle agenzie, accertando l'integrità dei propri servizi ▪ rilasciare l'attestazione delle agenzie di collocamento e follow-up sulle prestazioni.
Ministero dell'East African Community	<ul style="list-style-type: none"> ▪ facilitare, coordinare e supervisionare lo sviluppo, monitoraggio e valutazione dell'attuazione delle politiche, dei progetti e dei programmi dell'EAC per una integrazione efficace; ▪ promuovere partnership, collegamento e mantenimento delle relazioni con tutte le parti interessate sulle questioni inerenti l'EAC

Amministrazione	Mandati
Ministero degli Esteri (Divisione della Diaspora)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ incoraggiare il coinvolgimento della diaspora nei processi di sviluppo nazionale
Consiglio Nazionale per la Popolazione e per lo Sviluppo*	<ul style="list-style-type: none"> ▪ fornire leadership nella formulazione, nel coordinamento e l'attuazione di adeguate politiche demografiche e programmi per lo sviluppo sostenibile; ▪ fornire una maggiore capacità nella gestione della politica demografica per il miglioramento della qualità di vita dei kenioti

* Il Consiglio nazionale per la popolazione e lo sviluppo (NCPD) è una Agenzia governativa semi-autonoma sotto il Ministero della pianificazione e dello sviluppo nazionale e Visione 2030.

Fonte: elaborazioni su informazioni ACP Observatory on Migration (2013), *THE BIGGEST FISH IN THE SEA? Dynamic Kenyan labour migration in the East African Community*

Per quanto riguarda il secondo aspetto, sicuramente va riconosciuto che il **processo di decentramento**, costituzionalmente garantito con l'adozione della nuova Costituzione nel 2010, ha rappresentato un punto di svolta nella storia del Paese, poiché ha riconfigurato gli equilibri devolvendo il potere e le responsabilità dal governo nazionale a 47 governi di contea eletti. Ha inoltre ricalibrato i poteri tra i rami esecutivo, legislativo e giudiziario.

I primi cinque anni (2013-2018) sotto il nuovo sistema di governo decentrato hanno visto la progressiva democratizzazione e l'espansione dello spazio politico soprattutto per le comunità storicamente emarginate in Kenya. La seconda elezione nel 2017 ha portato per la prima volta nella storia del paese 25 nuovi governatori, tra cui tre donne governatrici.

Il processo, lungi dall'essere completato, è attualmente ancora in corso e molte sono ancora le leggi nazionali in fase di adozione per definire il quadro strategico e attuativo e dare effettività al processo di devoluzione.

È stato però notato che il processo in corso ha avuto già primi effetti nei flussi migratori interni del Paese con conseguente attrazione verso le contee e le città di medie dimensioni dei migranti che, in precedenza, erano principalmente diretti verso i grandi centri urbani, come Nairobi e Mombasa. Da allora le città di piccole e medie dimensioni hanno iniziato ad emergere a causa della crescita della popolazione e della migrazione (IOM, 2018).

Per conoscere accuratamente il contesto kenyota occorre citare, inoltre, la Comunità dell'Africa Orientale (EAC), il cui Trattato, inizialmente firmato da soli 3 Stati (Kenya, Tanzania Uganda), è entrato in vigore nel corso dell'anno 2000 a seguito della conclusione del suo processo di ratifica. Un decennio dopo il Trattato EAC II (2009) è stato firmato, il protocollo sulla Fondazione del Mercato comune comunitario dell'Africa orientale (di seguito PEACCM), basato sulla costituzione

di un mercato comune dell'EAC e costruito su quattro pilastri o "Libertà": la libera circolazione di beni, lavoro, servizi e capitali.

Con questo mercato comune, l'EAC ha raggiunto il secondo livello di integrazione regionale dopo che l'unione doganale è entrata in vigore compiutamente nel 2010. Le fasi successive dovrebbero includere l'Unione monetaria e politica dell'EAC.

Tale scenario influenza grandemente le dinamiche migratorie nell'area e all'interno del Kenya stesso. In particolare, gli studi condotti sulle categorie di lavoratori che migrano dal Kenya verso i Paesi partner dell'EAC attesta il movimento di soggetti con livelli elevati di istruzione e competenze (si veda tabella che segue).

Tabella 7 - Categorie di lavoratori e sottogruppi di lavoratori che migrano da alcuni Paesi dell'EAC

Paese EAC	Categoria di lavoratori	
	Gruppi principali	Sotto gruppi
Kenya	Amministratori e manager	Direttori e CEO; Responsabili specializzati di settore
	Professionisti	Professionisti della scienza fisica e sociale; Matematici, statistici e professionisti informatici; Ingegneri; Insegnanti; Professionisti in ambito legale
	Tecnici	Tecnici di ingegneria; Medici e professionisti associati alle scienze della salute; Controllori di navi e aeromobili; Attività commerciale e dei servizi sociali; Atleti e lavoratori in ambito sportivo
	Artigiani e professioni commerciali	Operai dell'estrazione e dell'edilizia
Tanzania	Professionisti	Insegnanti; Ingegneri, professionisti delle scienze della salute
	Tecnici	Operatori del traffico aereo
Uganda	Amministratori e manager	Direttori e CEO; Responsabili specializzati di settore
	Professionisti	Ingegneri, professionisti della scienza della salute; Insegnanti; professionisti dell'amministrazione; informatici; Professionisti in ambito legale; Scrittori e creativi, artisti
	Artigiani e professioni commerciali	Controllori del traffico aereo e navale; operai dell'estrazione e dell'edilizia; Lavoratori del metallo, macchinari e affini, lavoratori del commercio.

Fonte: elaborazioni su informazioni ACP Observatory on Migration (2013), *THE BIGGEST FISH IN THE SEA? Dynamic Kenyan labour migration in the East African Community*

3.3 Le caratteristiche del mercato del lavoro agricolo in Kenya: dallo sfruttamento al sostegno dell'agrobusiness e dell'occupazione giovanile nel settore

Parlare di sistemi di occupazione dei migranti nel settore agricolo in Kenya significa affrontare il tema delle politiche di occupazione dignitosa della stessa popolazione keniota, *in primis* giovanile. Questo perché la questione migratoria in Kenya è affrontata oggi principalmente sotto un duplice aspetto: da un lato come contrasto della migrazione interna, composta sostanzialmente da giovani che si spostano dalle aree rurali verso quelle urbane e quindi di contrasto al c.d. effetto *brain drain*, dall'altro come riconoscimento del ruolo delle Diaspore nel sostegno dello sviluppo economico tramite il flusso delle rimesse e il trasferimento di *know know*. D'altra parte, la strategicità del settore agricolo ai fini dello sviluppo economico sostenibile è attestata dal ruolo centrale che lo stesso continua a giocare nell'economia del Paese, soprattutto considerando che oltre il 75% dei kenioti vive in aree rurali, il settore contribuisce a circa il 25% del prodotto interno lordo (PIL), al 65% delle esportazioni e impiega circa il 60% della forza lavoro totale impiegata (WB, 2019). Con l'eccezione della città di Nairobi e delle contee di Mombasa, l'agricoltura rimane un fattore chiave della crescita nella maggior parte delle contee. In particolare, le contee con un enorme potenziale agricolo includono Nakuru, Nyandarua, Kiambu, Elgeyo Marakwet, Meru, Narok e Bomet. A tale rilevanza del settore fa da contro altare un mercato del lavoro agricolo e rurale, in generale, caratterizzato da informalità, scarsa protezione sociale e, quindi, bassa produttività e scarsi profitti. Tali caratteristiche del lavoro rurale hanno portato a rendere l'agricoltura poco attraente per i giovani con conseguenti alti livelli di disoccupazione giovanile nelle aree rurali, tra i principali *driver* della migrazione interna e transfrontaliera del Paese. Inoltre, anche i pochi giovani impegnati nell'agricoltura sono spesso frustrati dagli alti costi legati agli investimenti nel settore. Secondo la Kenya Youth Agribusiness Strategy (2017-2021), solo il 10% dei giovani partecipa direttamente al settore³⁵. La percezione negativa nei confronti dell'agricoltura è ulteriormente peggiorata negli anni e è attestata dal calo delle iscrizioni alle istituzioni tecniche e alle facoltà di settore. Il governo kenyota, avendo riconosciuto l'attualità del ruolo cruciale dell'agricoltura per lo sviluppo economico sostenibile del Paese e la centralità dell'occupazione giovanile di valore nel settore come forza trainante, sta agendo su diversi fronti:

- Politiche e Programmi per l'Occupazione rurale giovanile;

³⁵ Cfr. FAO (2019), *Rural youth employment and agri-food systems in Kenya*, Roma

- Iniziative e Strumenti a supporto dell'Agrobusiness;
- Politiche di rafforzamento della protezione sociale;
- Politiche di rafforzamento del dialogo sociale e della Diaspora.

Per quanto concerne il primo aspetto, con l'obiettivo di posizionare i giovani in prima linea nella crescita e nella trasformazione dell'agricoltura sono stati avviati: la **Strategia per la trasformazione e la crescita del settore agricolo 2019-2029** che considera i giovani un gruppo prioritario e si pone l'obiettivo di raggiungere 3.000 agenti di divulgazione guidati dai giovani; il **Programma di sostegno allo sviluppo del settore agricolo II (ASDSP) 2017-2022** il quale mira a trasformare le colture, la produzione di bestiame e pesca in imprese orientate al commercio che assicurano cibo e nutrizione sostenibili, sviluppando catene del valore resilienti dal punto di vista ambientale e socialmente inclusive; la strategia **Kenya Climate Smart Agriculture (2017-2026)** che mira a migliorare le capacità delle donne, dei giovani e di gruppi vulnerabili di partecipare ad attività connesse ad una agricoltura intelligente per il clima (CSA).

Nell'alveo di tale quadro politico di riferimento si collocano poi una serie di iniziative più specifiche di promozione dell'occupazione giovanile rurale.

Tabella 8 - Principali iniziative in corso per la promozione dell'occupazione giovanile rurale

I Centri per l'emancipazione giovanile (2008 - in corso)

sotto il Ministero del servizio pubblico, della gioventù e degli affari di genere, sono centri polivalenti per i giovani gestiti da dirigenti distrettuali per i giovani. I centri vengono utilizzati anche per amministrare un programma di piccole sovvenzioni per l'avvio di imprese (solo per gruppi di giovani registrati e organizzazioni di servizio ai giovani a livello distrettuale). I gruppi ricevono una settimana di formazione all'imprenditorialità e il supporto di follow-up da parte degli ufficiali distrettuali per i giovani.

Enable Youth Kenya (2018–2023) (36 milioni di dollari)

È una delle iniziative giovani di ENABLE della Banca africana di sviluppo (AfDB). Mira a creare opportunità di affari e occupazione dignitosa per giovani donne e uomini lungo le catene di valore dell'agricoltura prioritaria in Kenya attraverso la fornitura di capacità imprenditoriali, finanziamenti e collegamenti tra imprese. Si prevede di formare e responsabilizzare più di 2 000 imprenditori agricoli (imprenditori), di cui 1.200 dovrebbero essere generati nel settore agricolo. Si prevede che ciascuna delle aziende agricole impiegherà in media altri cinque lavoratori di sostegno, generando circa 8.000 posti di lavoro diretti (di cui almeno 4.000 per le giovani donne) nei primi 5 anni

Kenya Youth Employment and Opportunities Project (KYEOP) (2016–2021)

Finanziato dalla Banca Mondiale, è attuato dal Ministero del servizio pubblico, della gioventù e degli affari di genere (MPYG). Il progetto ha quattro componenti: 1: migliorare l'occupabilità dei giovani; 2: sostegno alla creazione di posti di lavoro; 3: Sistema informativo del mercato del lavoro (LMIS); e 4: rafforzare lo sviluppo delle politiche giovanili e la gestione dei progetti

Attività (varie) di ricerca delle Università e dei centri di ricerca,

Soprattutto attraverso programmi di incubazione. Un esempio è il Center for African BioEntrepreneurship [CABE], che organizza piattaforme di coinvolgimento con le parti interessate che lavorano per sostenere l'impegno dei giovani nel settore agricolo.

Fonte: elaborazione su informazioni FAO (2019) Rural youth employment and agri-food systems in Kenya

Con riferimento all'Agrobusiness, è stata adottata la **Kenya Youth Agribusiness Strategy 2017-2021** che, sotto il coordinamento generale del Ministero dell'Agricoltura, identifica undici obiettivi³⁶ strategici per affrontare le sfide che ostacolano la partecipazione giovanile sostenibile nell'agrobusiness.

Inoltre, stanno emergendo piattaforme interessanti che offrono l'opportunità ai giovani dell'agrobusiness di acquisire spazio e connettersi, come la Piattaforma per la promozione dell'agrobusiness, degli investimenti, del networking e del commercio per i giovani (PAINT-Y). In particolare, la piattaforma si propone di discutere e sviluppare quadri strategici per l'attuazione della strategia nazionale per la gioventù nel settore agroalimentare a livello di contea; mobilitare i governi di contea per finanziare la strategia; mostrare le imprese agroalimentari di successo; promuovere la condivisione e la gestione della conoscenza attraverso la visualizzazione di innovazioni e tecnologie moderne e; creare una rete di giovani nel settore agroalimentare per rafforzare i partenariati con gli attori del settore.

Poiché un aspetto fondamentale per il miglioramento dell'occupazione rurale è il miglioramento della sicurezza sociale, il governo è intervenuto con un Piano Nazionale, il **Kenya National Safety Net Program (NSNP)**, ovvero un programma di protezione sociale istituito nel settembre 2013 come parte delle iniziative del governo per migliorare e potenziare la fornitura di protezione sociale nel paese.

L'istituzione del NSNP si basa sull'impegno del governo del Kenya per la riduzione della povertà, come articolato nella Kenya Vision 2030.

In particolare, NSNP è stato istituito per fornire un quadro operativo comune per i quattro programmi di trasferimento di denaro del governo, tra cui, trasferimento di denaro per persone con disabilità gravi, trasferimento di denaro per persone anziane, trasferimento di denaro per orfani e bambini vulnerabili e Hunger Safety, trasferimento di denaro netto. Lo strumento dei trasferimenti

³⁶ Gli 11 obiettivi sono: 1. trasformare la percezione dei giovani verso l'agrobusiness; 2 sviluppare capacità, conoscenze e informazioni nel settore agroalimentare; 3 migliorare accesso a servizi finanziari convenienti e favorevoli ai giovani per imprenditorialità; 4 migliorare l'accesso e l'uso sostenibile del suolo; 5 rafforzare l'impegno giovanile nella ricerca e sviluppo di prodotti agricoli innovativi tecnologie; 6 migliorare l'accesso agli input, alle moderne tecnologie e all'utilizzo del bene pratiche agricole (GAP) per aumentare l'efficienza; 7 aumentare l'utilizzo dei prodotti agricoli attraverso l'aggiunta di valore; 8 migliorare l'accesso a mercati di output adeguati e convenienti per i giovani; 9 supportare l'implementazione, la revisione e lo sviluppo delle politiche che creano un ambiente favorevole per i giovani nell'agricoltura; 10 promuovere e creare tecnologie agricole intelligenti per il clima inclusivo per i giovani lavori verdi per la sostenibilità ambientale; 11 promuovere un approccio integrato per affrontare le sfide trasversali, comprese le disparità di genere, barriere culturali, abuso di alcol e sostanze, infezione da virus dell'immunodeficienza umana e deficienza immunitaria acquisita sindrome (HIV / AIDS),

di denaro punta al miglioramento del benessere e all'aumento della resilienza delle famiglie beneficiarie.

Infine, rispetto al rafforzamento del dialogo sociale e della Diaspora, a partire dalla Vision2030 che sottolinea l'importanza della diaspora e considera le rimesse una risorsa chiave nell'ambito del settore finanziario, la **Politica della Diaspora**³⁷ e il **Piano di azione sulle rimesse** di Nairobi del 2016, impegnano il governo a mettere in atto misure per ridurre il costo delle rimesse e rafforzare il coinvolgimento della diaspora attraverso varie iniziative, compreso il lancio da parte del Ministero degli Affari Esteri di un portale web interattivo (vedi: <http://diasporaportal.go.ke/>) per Kenioti all'estero.

3.4 Il contesto e le caratteristiche del lavoro agricolo nell'Europa Sud-Mediterranea e il focus sull'Italia

L'agricoltura rimane un settore importante per l'occupazione nell'UE, con circa 9,7 milioni di dipendenti lavoratori che rappresentano quasi il 4% dell'occupazione totale nell'UE nel 2016 (Eurostat, 2018).

Al contempo negli anni, alla creazione di nuovi posti di lavoro (11% tra il 1990 e il 2015) è corrisposta altresì una perdita (pari al 14% nello stesso periodo) con un saldo negativo del 3%.³⁸

Tale riduzione nell'occupazione del settore è fortemente legata a significativi cambiamenti strutturali, principalmente in termini di un numero inferiore di aziende agricole, combinato con crescenti tentativi di perseguire economie di scala attraverso maggiori dimensioni dell'azienda agricola e investimenti in macchinari e tecnologia.

I cambiamenti nel comparto sono d'altra parte fortemente influenzati da una delle politiche comuni europee più importanti, ovvero la **Politica Agricola Comune** (PAC).

³⁷ L'obiettivo generale della Politica della Diaspora è quello di integrare e responsabilizzare i kenioti all'estero per dare effettivamente un contributo significativo allo sviluppo del paese. Gli obiettivi specifici della Politica sono: -1. Sviluppare e attuare strategie per coinvolgere, responsabilizzare e integrare i kenioti all'estero nel processo di sviluppo nazionale; 2. Mobilitare i kenioti all'estero per formare associazioni ombrello specifiche per città, città o paese che abbiano una visione nazionale, nonché associazioni ombrello regionali e globali per un impegno e una rappresentanza efficaci; 3. Sviluppare misure per migliorare la protezione dei kenioti all'estero; 4. Sviluppare meccanismi per il dialogo e il partenariato con i kenioti all'estero; e 5. Stabilire il meccanismo istituzionale necessario per il coordinamento e l'amministrazione delle questioni che interessano i kenioti all'estero.

³⁸ *Ibidem*

Adottata nel 1962 come partenariato tra il settore agricolo e le istituzioni, la PAC persegue i seguenti obiettivi:

- sostenere gli agricoltori e migliorare la produttività agricola, garantendo un approvvigionamento stabile di alimenti a prezzi accessibili
- tutelare gli agricoltori dell'Unione europea affinché possano avere un tenore di vita ragionevole
- aiutare ad affrontare i cambiamenti climatici e la gestione sostenibile delle risorse naturali
- preservare le zone e i paesaggi rurali in tutta l'UE
- mantenere in vita l'economia rurale promuovendo l'occupazione nel settore agricolo, nelle industrie agroalimentari e nei settori associati.

Nel perseguire tali obiettivi, la PAC ha di fatto sempre sostenuto grandemente il settore e gli imprenditori agricoli partendo dal fatto che, nonostante l'importanza della produzione alimentare, *(i)* il reddito degli agricoltori è inferiore di circa il 40% rispetto ai redditi non agricoli, *(ii)* l'agricoltura dipende di più dal clima e dalle condizioni meteorologiche rispetto a molti altri settori, *(iii)* vi è un inevitabile intervallo di tempo tra la domanda dei consumatori e la capacità degli agricoltori di soddisfarla.

Gli strumenti attraverso i quali la PAC interviene sono riassumibili in 3 importanti filoni:

1. **sostegno al reddito** attraverso pagamenti diretti a garanzia della stabilità dei redditi e per il sostegno di un'agricoltura rispettosa dell'ambiente e la cura dello spazio rurale, normalmente non pagati dai mercati,
2. **misure di mercato** per far fronte a congiunture difficili, come un improvviso calo della domanda per timori sanitari o una contrazione dei prezzi a seguito di una temporanea eccedenza di prodotti sul mercato
3. **misure di sviluppo rurale** attraverso l'adozione di programmi nazionali e regionali per rispondere alle esigenze e alle sfide specifiche delle zone rurali.

Nel solo 2019 il sostegno della UE agli agricoltori è stato pari a 58,82 miliardi di euro (CE, 2021).

Nonostante gli sforzi compiuti dall'UE nel settore, l'agricoltura rimane un settore “critico” dal punto di vista dell'occupazione e dell'inclusione sociale.

Nella maggior parte delle regioni rurali il settore primario rappresenta meno del 10% dell'occupazione totale e in un terzo delle regioni rurali la percentuale rappresentata è inferiore al 5%. Tuttavia, in alcune regioni rurali, soprattutto nei paesi dell'Europa centrale e orientale (Bulgaria,

Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovenia) e nella fascia meridionale dell'UE-15 (Grecia, Portogallo, Spagna), l'occupazione nel settore primario è superiore al 25 %.³⁹

In generale l'occupazione del settore è caratterizzata da redditi bassi, stagionalità e tempi di impiego parziali; nell'UE si calcola che l'80 % circa della forza lavoro agricola sia occupata a tempo parziale, e la percentuale continua a crescere nella maggior parte degli Stati membri.⁴⁰

Inoltre, nelle campagne le condizioni di vita sono mediamente peggiori che nelle aree urbane, i lavori più faticosi, la considerazione sociale inferiore. Nel tempo, la domanda crescente di lavoro salariato è stata sempre più soddisfatta dal lavoro degli immigrati. Una tendenza iniziata negli anni '90, particolarmente evidente nei settori vivaistico e zootecnico, della coltivazione della frutta e delle verdure, che sono *labor intensive* e richiedono molto lavoro, soprattutto nei periodi delle semine e dei raccolti.⁴¹

Seppure il tasso di occupazione della popolazione migrante è in aumento, ad ogni modo il settore agricolo non rappresenta il comparto di maggiore occupazione: con il 10,7% l'incidenza della popolazione migrante sull'occupazione in agricoltura è di molto inferiore all'incidenza in altri comparti quali, ad esempio, i servizi alla persona (24,8%) o nel settore alberghiero e della ristorazione (13,9%).⁴²

Questo avviene in quasi tutti gli stati della UE, con tre eccezioni interessanti: l'Italia, la Spagna e la Danimarca, nei quali l'attrattiva dell'agricoltura è superiore a quella degli altri settori produttivi ed è cresciuta tra il 2011 e il 2017. La quota degli stranieri occupati in agricoltura è aumentata dall'11% al 17% in Italia, dal 20 al 25% in Spagna, dal 10 al 20% in Danimarca.⁴³

Questa tendenza inversa permette di spiegare lo sviluppo successivo del presente studio che vede un *focus* specifico sull'area dell'Europa mediterranea e, in particolare, sull'Italia.

Al fine di poter effettuare un confronto con la realtà kenyota del mercato del lavoro rurale dignitoso, specificamente sul *target* dei migranti, è stata effettuata un'analisi del contesto europeo tesa ad individuare e riscontrare possibili elementi comuni tra i due territori.

³⁹ Cfr. Rete europea per lo sviluppo rurale (2021), *Rivista rurale dell'Unione europea*, Lussemburgo

⁴⁰ *Ibidem*

⁴¹ Cfr. M.Livi Bacci (2020), *Europa, agricoltura e immirazione*, Torino

⁴² Cfr. CREA (2020), *Migrazioni, agricoltura e ruralità*, Roma

⁴³ Cfr. JRC (2019), *Migration in EU rural area*, Lussemburgo

In primis è stato individuato il livello territoriale di riferimento, in analogia con l'area dell'Africa Sub-Sahariana - partendo da uno studio condotto dal Parlamento europeo sull'occupazione del settore agricolo nell'UE⁴⁴ –nel c.d. livello NUTS 2, ovvero le regioni dell'Unione europea, aggregato in 10 cluster che includono le regioni europee in base al loro contesto territoriale, socio-economico e demografico oltre che agricolo, con un'enfasi sulle caratteristiche del mercato del lavoro⁴⁵.

A seguito dell'analisi dei 10 cluster, è stato selezionato il cluster della Regione europea Euromediterranea – composto dalla Spagna, dall'Italia (in particolare, meridionale) e della regione Attica della Grecia - in quanto presenta similitudine con le caratteristiche e le problematiche affrontate per l'area orientale dell'ASS e, in specificamente, del Kenya. In particolare, a livello economico generale il cluster presenta: (i) centralità dell'agricoltura nel sistema economico della regione; (ii) bassi livelli di PIL pro capite; (iii) alta percentuale di persone a rischio di povertà; (iv) influenza dei cambiamenti climatici sui raccolti.

Con specifico riferimento al mercato del lavoro e alle condizioni dei lavoratori nel settore si riscontrano:

- elevati tassi di disoccupazione, in particolare giovanile;
- bassi sussidi per gli agricoltori;
- condizioni di lavoro disagiate;
- lavoro per lo più temporaneo e stagionale;
- presenza di lavoratori stranieri.

Purtroppo, tutt'oggi vi sono ancora importanti lacune nel fornire statistiche comparative e analisi quantitative a livello UE e/o di macro regione e gli studi disponibili su questo ambito, sono generalmente basati su analisi qualitative e prendono in considerazione paesi specifici o corridoi migratori.⁴⁶

Di conseguenza, si è deciso di approfondire l'analisi sul lavoro dignitoso dei migranti, all'interno dell'area euromediterranea, a livello micro di Stato Membro Italia.

⁴⁴ Cfr. EU Parliament (2019) *The EU farming employment: current challenges and future prospects*, Roma

⁴⁵ *Ibidem*

⁴⁶ Cfr. JRC (2019), *Migration in EU rural area*, Lussemburgo.

3.5 Caratteristiche del mercato del lavoro agricolo in Italia

La presenza di forza lavoro migrante nel settore agricolo italiano è ormai un fenomeno strutturale e consolidato, non più contingente. In un contesto produttivo segnato dalla diminuzione delle aziende e dei lavoratori locali in agricoltura, si rileva un significativo incremento della manodopera migrante rispetto agli anni precedenti.

Nondimeno, occorre tenere presente che i dati ufficiali fotografano solo parzialmente la progressiva crescita dei lavoratori stranieri nel settore, dato che sfuggono alla contabilità statistica i lavoratori sprovvisti di titoli di soggiorno e tutele contrattuali, come pure la parte di lavoro irregolare (lavoro grigio) dei lavoratori occupati in modo parzialmente regolare.

Nel 2019 in Italia si registrano 206.210 operai agricoli dipendenti extracomunitari pari al 19,6% del totale.⁴⁷

Nel Nord-Est si concentra il 27,4% dei lavoratori extracomunitari (contro il 23,5% del complesso dei lavoratori agricoli dipendenti), nel Sud il 24,6% (a fronte del 37,0% del complesso), nel Centro il 20,7% (a fronte del 12,7% del complesso), nel Nord-Ovest il 17,8% (contro il 10,7% del complesso) e nelle isole il 9,5% (contro il 16,2% del complesso). La regione Emilia-Romagna ha il maggior numero di lavoratori extracomunitari (13,8%). Rispetto al complesso dei lavoratori dipendenti in agricoltura, le regioni che presentano la maggiore incidenza di extracomunitari sono la Liguria (43,2%), il Lazio (37,5%) e il Piemonte (33,8%).

La retribuzione media annua nel 2019 dei lavoratori extracomunitari è inferiore dell'1,1% a quella della generalità dei lavoratori (7.504 euro e 7.585 euro) ma ciò può essere dovuto ad una lieve differenza del numero di giornate lavorate nell'anno.

Con riferimento al sesso, tra i lavoratori extracomunitari gli uomini risultano più numerosi con una percentuale pari all'82,7% (contro il 68,0% del totale dei dipendenti agricoli).

La classe d'età "30-39 anni" è quella con la maggior frequenza tra gli extracomunitari (30,1%), mentre per il complesso dei dipendenti agricoli la classe di maggior frequenza è la "40-49 anni" (23,4%). Solamente il 3,8% degli extracomunitari ha un'età pari o superiore ai 60 anni e solo il 14,0% ha un'età inferiore a 25 anni.

⁴⁷ Cfr. Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2020), *X Rapporto annuale, Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, Roma

In generale, la tipologia contrattuale prevalente nel settore agricolo è il contratto a tempo determinato; circa il 90% degli occupati nel settore ha tale tipo di contratto, peraltro in crescita negli anni. Al contrario, i contratti a tempo indeterminato diminuiscono sia per i lavoratori italiani che per quelli stranieri.

La presenza sempre più numerosa di migranti in agricoltura non sembra però accompagnarsi, come avviene in altri settori di attività, a un cambiamento del ruolo dei migranti, che rimangono quasi esclusivamente impiegati come dipendenti (96%) con poche opportunità di diventare imprenditori agricoli.⁴⁸ I dati al 2019 registrano solo 0,5% di extracomunitari tra i lavoratori autonomi.⁴⁹

Nell'analizzare la classificazione per cittadinanza si osserva che il maggior numero di lavoratori agricoli

dipendenti extracomunitari proviene dal Marocco con il 16,6%, dall'India con il 16,0% e dall'Albania con il 15,6%; queste tre nazioni assommano quasi la metà dei lavoratori. Nel triennio 2017-2019 la distribuzione percentuale della classificazione per Paese di cittadinanza subisce variazioni di lieve entità e resta invariato l'ordine dei primi 3 Paesi.

Nel suddetto triennio si è registrato un aumento del numero degli operai agricoli dipendenti extracomunitari pari al 10,9%, mentre il corrispondente dato nazionale è lievemente diminuito dello 0,7%.

Inoltre, si tratta per lo più di lavoro temporaneo – spesso stagionale -. La maggior parte dei lavoratori agricoli viene impiegato in agricoltura per un periodo di tempo compreso tra le 101 e le 150 giornate l'anno. I lavoratori italiani, indiani e tunisini hanno, in generale, contratti di lavoro più lunghi - oltre i

100 giorni annui – mentre la maggior parte dei lavoratori provenienti dall'Africa occidentale, Pakistan,

Polonia, Bulgaria e Romania hanno contratto con non più di 50 giornate.⁵⁰

⁴⁸ Cfr. CREA (2020), *Migrazioni, agricoltura e ruralità*, Roma

⁴⁹ Cfr. Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2020), *X Rapporto annuale, Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, Roma.

⁵⁰ Cfr. Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2020), *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022*, Roma

Le indagini annuali evidenziano, con riferimento alle attività, che ai lavoratori extra Ue vengono affidate prioritariamente le operazioni di raccolta, in particolare mansioni a bassa specializzazione e a notevole impegno fisico.⁵¹

L'occupazione migrante nel settore agricolo si caratterizza in sintesi per i seguenti aspetti:

- la retribuzione media annua dei lavoratori stranieri – in particolare extracomunitari, è più bassa di quella di altri lavoratori del settore;
- si tratta per lo più di occupazione da lavoro dipendente (a tempo determinato) e temporaneo (stagionale);
- le mansioni affidate sono per lo più di basso profilo e a bassa specializzazione.

A tali aspetti che incidono sulla qualità del lavoro e del tenore di vita dei lavoratori rurali migranti, si associano diverse ulteriori forme di sfruttamento: lavoro nero o segnato da gravi irregolarità contributive, orari eccessivi di lavoro, mancata tutela della sicurezza e della salute, difficoltà nell'accesso alle cure, situazioni abitative ed igienico-sanitarie disastrose.

In Italia, soprattutto in alcune aree del Sud, lo sfruttamento lavorativo, che caratterizza pesantemente tutta l'occupazione agricola e presenta connotati drammatici con riferimento agli occupati migranti, soprattutto extra-comunitari, assume spesso la forma del c.d. “caporalato”, ovvero il sistema illecito di intermediazione e sfruttamento del lavoro da parte di intermediari illegali (caporali) che procacciano la manodopera. Peculiarità del caporalato è il monopolio del trasporto che costringe i lavoratori a pagare una somma di denaro per raggiungere i luoghi di lavoro.

Le dimensioni dello sfruttamento lavorativo nel settore sono ulteriormente confermate dai dati dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) che nel 2018 su oltre 7 mila accertamenti ha registrato un tasso di irregolarità del 54,8% con oltre 5 mila lavoratori interessati.⁵²

3.6 Strategie comunitarie e nazionali e iniziative avviate

Spopolamento, esodo dei giovani, invecchiamento della popolazione, riduzione dei servizi essenziali, abbandono delle terre e degrado del suolo, dissesto idrogeologico, sono problematiche ad alto impatto economico alla base delle politiche comunitarie e nazionali di intervento nel settore

⁵¹ CREA (2020), *Migrazioni, agricoltura e ruralità*, Roma.

⁵² Cfr. Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2020), *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022*, Roma

rurale e che si incrociano con le questioni connesse ai flussi migratori e la presenza della popolazione straniera sul territorio.

L'intensificarsi della presenza straniera nelle aree rurali del territorio assume infatti una grande rilevanza nell'orientare le politiche pubbliche in particolare per arginare lo spopolamento e il declino delle aree rurali più marginali.

Conformemente a quanto definito a livello comunitario attraverso la PAC, i maggiori interventi degli ultimi anni nel comparto agricolo sono stati dedicati al sostegno del reddito degli agricoltori e al recupero delle aree degradate e periferiche sia per contrastare lo spopolamento sia per diffondere metodi e strumenti di sviluppo rurale sostenibile.

In tale contesto, la presenza straniera nelle aree rurali è stata vista principalmente a scopo di ripopolamento, trascurando, se non addirittura ignorando, il ruolo che essa può avere in termini di resilienza del settore agricolo, contribuendo a mantenere vitali e produttive aziende agricole, territori e imprese, con effetti positivi sulla sicurezza alimentare, la competitività del settore e, in generale, lo sviluppo economico sostenibile delle aree rurali.

Con lo scopo di definire un quadro esaustivo degli interventi sul territorio nazionale, occorre affrontare il tema sotto una duplice lente, quella comunitaria e quella nazionale, in senso stretto. Guardando a contesto comunitario, rilevano ai fini della presente indagine le **politiche e pratiche di sviluppo territoriale (es. PSR, Leader, SNAI)** finanziate da diversi fondi UE (il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo per Aiuto europeo agli indigenti (FEAD), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)), nonché alcuni principali interventi normativi e di *policy*.

In particolare, la politica di sviluppo rurale, nota anche come il secondo pilastro dell'la Politica Agricola Comune, finanziata dal FEASR, contribuisce in particolare all'integrazione dei cittadini di paesi terzi nell'ambito della priorità 6 - Promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico in aree rurali.

Fra le politiche di sviluppo territoriale più innovative troviamo il Leader e la Strategia nazionale aree interne (Snai), le quali, pur affrontando diversamente sfide e questioni rilevanti ai fini di integrazione e inclusione, si concentrano prevalentemente nelle aree più marginali del Paese: Esse sono accomunate dalla ricerca di elementi di rottura distintivi diretti a produrre svolte favorevoli nei *trend*

di sviluppo dei territori interessati e a contrastare abbandono, spopolamento e rarefazione di attività imprenditoriali e di servizi.

In particolare, per riattivare i territori, la Snai stimola a richiamare l'arrivo di nuovi abitanti che si insediano nelle aree rurali per scelta individuale (stile di vita più sostenibile), per necessità (migranti che trovano lavoro in attività che i locali non fanno più o che forniscono servizi di assistenza e cura alle persone anziane) o per dislocazione forzata.

Per quanto riguarda gli interventi legislativi si ricorda in particolare l'adozione nel 2014 della **Direttiva sui lavoratori stagionali** (2014/36 / UE) che ha lo scopo di armonizzare le leggi degli Stati membri in materia di ingresso, soggiorno e alcuni diritti del lavoro dei paesi terzi lavoratori stagionali, prevenendo lo sfruttamento e soddisfacendo le esigenze del mercato del lavoro per il lavoro stagionale nell'UE. La Direttiva è stata adottata nel 2014 e avrebbe dovuto essere attuata entro il 30 settembre 2016, in realtà, viste le recenti date di attuazione, solo una valutazione parziale era possibile nel caso della direttiva sui lavoratori stagionali. Per il 2017 su 10.795 autorizzazioni segnalate da Eurostat, 9.088 (84,1%) sono state rilasciate per l'agricoltura. Di quelli emessi per il settore agricolo, il 63% è stato emesso dalla Spagna, il 25% dall'Italia.

La maggior parte delle autorizzazioni è stata rilasciata per marocchini (5174), ucraini (952), indiani (862), colombiani (748) e albanesi (614).

Inoltre, Commissione europea ha adottato misure per sostenere gli Stati membri nell'integrazione dei cittadini di paesi terzi attraverso l'adozione, nel 2016, del **Piano d'azione sull'integrazione dei cittadini di paesi terzi**, che include azioni in le seguenti aree politiche:

- Misure pre-partenza e pre-arrivo, comprese azioni per preparare i migranti e il locale comunità per il processo di integrazione;
- Istruzione, comprese azioni per promuovere la formazione linguistica, la partecipazione dei bambini migranti all'educazione e cura della prima infanzia, alla formazione degli insegnanti e all'educazione civica;
- Occupazione e formazione professionale, comprese azioni per promuovere l'integrazione precoce nel mercato del lavoro e imprenditorialità dei migranti;
- Accesso ai servizi di base come l'alloggio, l'assistenza sanitaria e l'inclusione sociale, comprese le azioni per sostenere gli scambi con la società di accoglienza, la partecipazione dei migranti alla vita culturale e la lotta discriminazione.

Con la Comunicazione su “Il futuro dell’alimentazione e dell’agricoltura”, che ha aperto il dibattito sulla PAC post 2020 (Commissione europea, 2017), la Commissione europea sembra cogliere maggiormente le opportunità che la presenza straniera e i flussi migratori possono portare ad uno sviluppo rurale inclusivo e sostenibile. La Comunicazione, infatti, dedica al fenomeno migratorio uno specifico approfondimento nell’ambito delle sfide globali che l’Unione europea e il settore agricolo si troveranno ad affrontare nei prossimi anni. L’attenzione viene posta, in particolare, sugli aspetti esterni e alla possibilità di “creare opportunità di occupazione e attività generatrici di reddito nelle regioni di origine e di transito dei migranti”, nella logica che una parte importante dei flussi migratori siano generati dalle condizioni di povertà che caratterizzano i Paesi di origine. La Comunicazione rimanda, però, per questi aspetti, alla cooperazione internazionale e alla possibilità di valorizzare in queste aree il *know how* maturato dal settore agricolo e delle aree rurali europee grazie alla PAC.

Pur non entrando nel dettaglio delle strategie di intervento (n.d.r. in fase di finalizzazione nel momento in cui questo studio viene portato a termine) e dei possibili strumenti, la PAC si candida, quindi, a giocare un ruolo nella gestione di una parte delle problematiche economiche e sociali che sono generate dai flussi di sul territorio europeo.

La sfida per tutti i Paesi europei sarà, quindi, quella di integrare questi aspetti negli obiettivi e nelle azioni che verranno declinati nei diversi documenti di programmazione che caratterizzeranno il ciclo di programmazione 2021-2027, in primis l’Accordo di partenariato per quanto riguarda i Fondi strutturali (Fesr, Fse e Feamp) e il Piano strategico nazionale della PAC per quanto riguarda i fondi agricoli (Fears e Feaga).

A livello nazionale, si è inteso intervenire specificamente sulle condizioni di sfruttamento dei lavoratori agricoli (cfr. paragrafo 3.6) che, negli ultimi anni, ha significato anche direttamente intervenire sulle condizioni non dignitose dei lavoratori stranieri, stante l’aumento della forza lavoro straniera nel settore.

Analizzando i dati della distribuzione della popolazione tra il 2007 e 2017 nelle aree rurali in Italia, si evidenzia come la variazione della popolazione totale è riuscita comunque a registrare un valore positivo (+1,5%) grazie al contributo della presenza straniera (+75%), che, sebbene concentrata maggiormente nelle aree urbane e periurbane e nei centri ad agricoltura intensiva (zone A e B) che risultano più attrattive, ha una incidenza percentuale maggiore soprattutto nelle aree più periferiche (+84 nelle aree D).

Tabella 9 - Variazione della popolazione per tipologia di area rurale nel periodo 2007-2017

Aree rurali	Popolazione totale			Popolazione italiana			Popolazione straniera		
	2007	2017	Diff. %	2007	2017	Diff. %	2007	2017	Diff. %
A	17.962.226	18.294.700	1,85	16.808.347	16.245.723	-3,35	1.153.879	2.048.977	77,57
B	15.602.368	16.171.595	3,65	14.788.378	14.783.316	-0,03	813.990	1.388.279	70,55
C	17.715.434	17.875.646	0,90	16.977.341	16.596.433	-2,24	738.093	1.279.213	73,31
D	8.339.262	8.142.032	-2,37	8.106.302	7.714.061	-4,84	232.960	427.971	83,71
Totale	59.619.290	60.483.973	1,45	56.680.368	55.339.533	-2,37	2.938.922	5.144.440	75,05

Fonte: elaborazioni su dati CREA (2020), *Migrazioni, agricoltura e ruralità*

La strategia nazionale ha puntato in due fasi successive a innovare il quadro normativo e a definire programmi e strumenti su cui le nuove norme potessero trovare piena attuazione, agendo attraverso:

- interventi normativi
- riorganizzazione del quadro istituzionale di riferimento
- definizione di politiche, misure e strumenti per il contrasto allo sfruttamento lavorativo e al caporalato attraverso il **Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 - 2022**

Per quanto concerne il primo ambito di intervento, al fine di garantire una maggiore efficacia di contrasto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e armonizzare le diverse norme esistenti in materia, nel 2016 è stata introdotta la legge n. 199 contenente *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*. I principali filoni di intervento del provvedimento, che si compone di 12 articoli, riguardano:

- la riscrittura del reato di caporalato (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro), che introduce la sanzionabilità anche del datore di lavoro;
- l'applicazione di un'attenuante in caso di collaborazione con le autorità;
- l'arresto obbligatorio in flagranza di reato;
- il rafforzamento dell'istituto della confisca;

- l'adozione di misure cautelari relative all'azienda agricola in cui è commesso il reato;
- l'estensione alle persone giuridiche della responsabilità per il reato di caporalato;
- l'estensione alle vittime del caporalato delle provvidenze del Fondo antitratta;
- il potenziamento della Rete del lavoro agricolo di qualità, in funzione di strumento di controllo e prevenzione del lavoro nero in agricoltura;
- il graduale riallineamento delle retribuzioni nel settore agricolo

A tale fondamentale legge si aggiungono ulteriori disposizioni legislative che rappresentano il *framework* normativo di riferimento, come sintetizzato nella tabella che segue.

Tabella 10 - Quadro normativo di riferimento della disciplina in materia di sfruttamento lavorativo dei cittadini stranieri

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	
Legge n. 228 del 2003, "Misure contro la tratta di persone"	Contiene strumenti di tutela delle vittime conformi a quanto previsto dal diritto internazionale e dalla disciplina europea
Legge n. 198/2006 "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna"	Prevede la tutela contro le discriminazioni sul luogo di lavoro, dall'assunzione alla fine del rapporto di lavoro, comprendendo anche i livelli retributivi.
Art. 18 D.lgs. 286/1998 "Testo Unico sull'immigrazione"	Disciplina il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale. Tale tutela è azionabile ogniqualvolta siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento, anche in ambito lavorativo, nei confronti di uno straniero.
D.Lgs 150/2015 "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive"	Stabilisce i criteri per l'accreditamento dei servizi per il lavoro offerti dalle agenzie per il lavoro autorizzate, nonché la partecipazione alla rete dei servizi per le politiche del lavoro
Legge 199/2016 "Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo"	Riordina la disciplina in materia di sfruttamento lavorativo e rafforza la <i>Rete del lavoro agricolo di qualità</i> , introdotto nel 2014

Relativamente al **quadro istituzionale di riferimento**, il contrasto allo sfruttamento lavorativo, al caporalato e al lavoro forzato in agricoltura vede il coinvolgimento diretto di diverse istituzioni pubbliche, sia a livello nazionale che territoriale.

Ruolo centrale è svolto dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) stante la sua funzione istituzionale di promozione del lavoro regolare e dignitoso come strumento di integrazione sociale, e che conseguentemente presiede il Tavolo sul caporalato, istituito nel dicembre 2018 quale organismo di coordinamento a livello nazionale e responsabile per l'indirizzo, la programmazione

delle attività istituzionali e per il monitoraggio dell'attuazione degli interventi previsti nel Piano triennale.

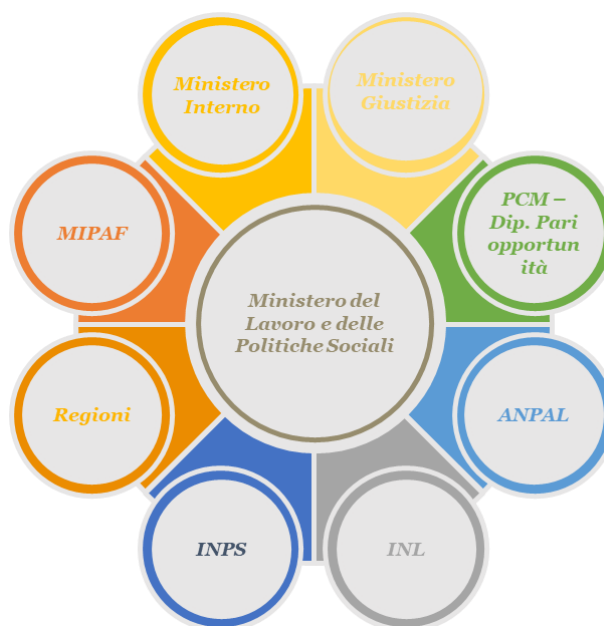
Il MLPS è coadiuvato dalle altre Amministrazioni centrali, regionali nonché Agenzie nazionali con ruoli strategici in tema di lavoro e di legalità nel settore agricolo (vedi figura di lato).

Dal punto di vista programmatico, al fine di razionalizzare l'azione di governo e promuovere la coerenza delle politiche e il coordinamento degli interventi tra le diverse componenti della Pubblica Amministrazione (a livello nazionale, regionale e locale) e tra queste e gli altri attori che contribuiscono ad iniziative di prevenzione e contrasto del fenomeno (p.e. organizzazioni datoriali e sindacati, associazioni del terzo settore), è stato adottato il **Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022**.

Il Piano si pone nell'ampia cornice della promozione del lavoro dignitoso e negli obblighi derivanti all'Italia dalla partecipazione al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 delle nazioni Unite, *in primis* l'obiettivo 8 sulla crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, l'occupazione piena e il lavoro dignitoso per tutti.

Il Piano identifica 6 tematiche principali a cui corrispondono progetti e misure trasversali da attuarsi/in fase di attuazione ricondotte attraverso i 4 Assi strategici: (i) prevenzione; (ii) vigilanza e contrasto, (iii) protezione e assistenza; (iv) reintegrazione socio – lavorativa.

Figura 3 - – Quadro istituzionale di riferimento del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 - 2022



Fonte: elaborazioni su informazioni MLPS – Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 - 2022

Tabella 11 - Quadro di sintesi delle tematiche del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022 e relativi ambiti di intervento

Tematiche prioritarie	Ambiti di intervento
Vigilanza e controllo	Riconosce il ruolo cruciale dei servizi ispettivi del lavoro (attraverso l'Ispettorato Nazionale del Lavoro) per la promozione del circuito della legalità del lavoro agricolo. Prevede l'individuazione delle aree geografiche prioritarie in cui concentrare le attività ispettive. Nei territori individuati come prioritari, si concentrerà il maggior numero di risorse ispettive, attraverso la costituzione di apposite <i>task force</i> a livello interprovinciale ed interregionale.
Qualità della filiera produttiva agro - alimentare	Le sfide principali poste a supporto del tema per migliorare il funzionamento della filiera agroalimentare (coltivazione, raccolta, trasformazione, trasporto e commercializzazione) comprendono la prevenzione di pratiche sleali di mercato; il contrasto alla dispersione di valore lungo la filiera; la trasparenza del mercato del lavoro agricolo e la semplificazione delle procedure amministrative; la promozione di meccanismi quali la responsabilità solidale, la tracciabilità e la certificazione dei prodotti; e le forme di aggregazione dei produttori, anche in forma cooperativa. L'intervento su questa priorità ha particolare risalto per assicurare condizioni di lavoro dignitose.
Intermediazione e servizi per il lavoro	Gli interventi sono focalizzati a superare le criticità connesse alla scarsa presenza di canali regolari in grado di mettere efficacemente in comunicazione i lavoratori con le imprese; alla limitata attrattività dei Centri per l'Impiego (CPI), alla mancanza di un modello di intermediazione a livello nazionale, alla limitata disponibilità di servizi dedicati per i lavoratori e i datori di lavoro del settore agricolo e alla difficoltà dei CPI di adattarsi velocemente alle esigenze del mercato del lavoro agricolo.
Rete del lavoro agricolo di qualità	Stante il ruolo chiave rivestito dalla Rete nell'attivazione di misure di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo, gli interventi puntano ad incrementare il numero di imprese aderenti alla Rete, la distribuzione delle Sezioni territoriali su tutto il territorio nazionale e un maggior supporto alle Sezioni territoriali delle aree geografiche più a rischio. A tal fine si agirà attraverso un intervento normativo per la revisione dei requisiti di accesso e la semplificazione delle procedure di iscrizione, nonché attraverso campagne di promozione della Rete e di sensibilizzazione delle imprese e dell'opinione pubblica
Trasporti	Per contrastare il monopolio dei caporali negli spostamenti dei lavoratori agricoli, si intende agire attraverso l'aggiornamento dei piani di trasporto regionali e il rafforzamento dei servizi di trasporto che tengano in considerazione le necessità dei lavoratori agricoli, dei luoghi in cui dimorano e dei picchi di stagionalità. Obiettivo finale è la costruzione di un sistema di trasporto flessibile e dedicato, che sia in grado di adattarsi alle esigenze della produzione agricola e di garantire condizioni e mezzi di trasporto adeguati alle esigenze dei lavoratori e delle imprese.
Alloggi e foresterie temporanee	Gli insediamenti informali diffusi sui territori in cui si concentrano i lavoratori agricoli ha portato con sé un peggioramento sensibili nelle condizioni dei lavoratori. Gli interventi previsti sono finalizzati allo sviluppo di soluzioni alloggiative dignitose in linea con i livelli essenziali di prestazioni definite a livello nazionale, e sui modelli già sperimentati a livello territoriale. Tali modelli comprendono l'accoglienza in strutture dedicate anche organizzate dai datori di lavoro, che include la presa in carico del lavoratore per un periodo limitato, il recupero del patrimonio immobiliare pubblico anche mediante ricorso ai beni confiscati alla criminalità, che si adatta ottimamente a situazioni di co-presenza tra lavoratori stagionali e stanziali; la riqualificazione dei borghi rurali, adatti ai lavoratori stanziali, che può anche prevedere la partecipazione degli stessi lavoratori alla ristrutturazione e cura dei luoghi.

Fonte: elaborazioni su informazioni del MLPS- Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022, Roma

3.7 Benchmarking dei sistemi occupazionali dei due contesti geografici di riferimento dello studio e prime riflessioni

Nei paragrafi precedenti sono stati delineati i modelli politico – economici che regolano il settore rurale in Kenya e in Italia e, in particolare, i sistemi di occupazione del settore agricolo con la finalità di identificare elementi significativi e avviare un’analisi di confronto dei due contesti territoriali.

Tale idea ha origine da una prima osservazione di problematiche comuni (tipicità del lavoro part – time e stagionale, carenza di investimenti in infrastrutture e formazione, necessità di incentivi all’occupazione giovanile), mentre, man mano che è si approfondita la realtà territoriale di ciascun Paese, fintanto che i dati e le informazioni raccolte nell’analisi *desk* hanno permesso, sono emerse delle specificità distintive proprie. Innanzitutto, diversa è la dimensione del settore e la sua rilevanza nell’economia nazionale, attestata da alcuni indicatori principali quali il contributo dell’agricoltura al PIL nazionale – 25% del Kenya versus 2% in Italia – e la percentuale di forza – lavoro impiegata nel comparto – 60% del Kenya versus 25% in Italia

Tabella 12 - Alcuni indicatori di confronto nel settore agricolo tra Kenya e Italia

INDICATORI	KENYA	ITALIA
% popolazione residente in aree rurali	75%	24%
Contributo % dell’agricoltura al PIL nazionale	25%	2%
% forza – lavoro impiegata nel settore	60%	25%
% popolazione giovanile coinvolta nel settore	10%	11%
% migranti occupati nel settore	n.d.	17%

Fonte: elaborazioni su dati di fonti varie

Altra discriminante fondamentale tra i due contesti è rappresentata dalla particolarità della “situazione migratoria”: come abbiamo avuto modo di evidenziare, in Kenya la migrazione che coinvolge il settore agricolo è principalmente migrazione interna e composta sostanzialmente da giovani - il 75% della popolazione residente nelle aree rurali, di cui il 60% rappresentato da migranti interni (dalle aree rurali a quelle urbane), a sua volta composto per il 74% da giovani in età compresa tra i 15 e i 34 anni⁵³) -, mentre l’Italia è tra i Paesi della sponda sud dell’Europa che presenta, dopo

⁵³ Il 70% dell’intera popolazione in Kenya è composto da giovani con età sotto i 30 anni (FAO, 2019)

la Spagna, livelli non marginali di occupazione di migranti internazionali (extra UE), oltretutto in aumento.

Tale premessa appare importante per circostanziare l'analisi di *benchmarking* qui proposta e definirne i contorni. Essa è stata pertanto svolta con il solo scopo di isolare alcuni fattori critici principali comuni ai modelli occupazionali di entrambi i Paesi, ma che presentano differenti livelli di criticità.

Tabella 13 - Tavola di raccordo dell'incidenza delle principali caratteristiche dell'occupazione dei migranti nel settore agricolo in Kenya e Italia

CARATTERISTICHE	KENYA	ITALIA
Occupazione informale	● ● ●	● ●
Occupazione stagionale	● ● ●	● ● ●
Carenze dei sistemi di protezione sociale	● ● ●	● ●
Difficoltà di accesso agli investimenti	● ● ●	● ● ●

Legenda: incidenza elevata ● ● ● incidenza media ● ● incidenza bassa: ●

Fonte: elaborazioni su dati di fonti varie

Relativamente all'aspetto informale e stagionale dell'occupazione del settore, che sappiamo essere caratteristiche endemiche nel comparto dal Nord al Sud del mondo, si conferma una forte influenza che accomuna i sistemi occupazionali di entrambi i Paesi: mentre in Kenya l'80% del lavoro in agricoltura è informale, in Italia le stime tendono a non distinguere tra informalità e irregolarità e, in particolare, i dati al 2019 attestano al 24% il tasso di irregolari nel settore (Italia Lavoro). Al contempo, nel corso degli anni è aumentata la quota di immigrati occupata con contratti di lavoro dipendente, lasciando intravedere un cambio di approccio, probabilmente anche sostenuto dall'aumentata rilevanza riconosciuta al tema del lavoro dignitoso dei migranti nel settore primario nel contesto europeo e, di conseguenza alle iniziative di carattere normativo e politico sul tema.⁵⁴

L'informalità dell'occupazione nel settore si associa spesso ad una carenza di sistemi di protezione sociale.

⁵⁴ Si ritiene qui utile ricordare anche che Inoltre, in Italia, la mobilità stagionale di lavoratori da paesi non-Ue funziona sulla base di accordi bilaterali e di quote definite per settori e regioni, con un sistema di "invito" o chiamata a distanza da parte di un datore di lavoro. Esso, tuttavia, risulta di difficile attuazione: dal 2011, le quote per lavoro dipendente non stagionale sono state ridotte drasticamente, mentre le quote per i lavoratori stagionali sono state dimezzate. Allo stesso tempo, dal 2012, non è stato adottato alcun provvedimento per regolarizzare i migranti senza permesso di soggiorno. In questo scenario, la drastica riduzione di canali di ingresso legale, anche in grado di soddisfare la domanda di manodopera in settori quali l'agricoltura, è stata compensata principalmente dall'arrivo di un numero crescente di migranti dagli Stati membri dell'Est Europa, ma anche da richiedenti asilo e rifugiati extracomunitari. Cfr. CREA (2020), *Migrazioni, agricoltura e ruralità*, Roma

Nel caso del Kenya, tale constatazione ha portato il Governo ad adottare un Piano ad hoc, il **Kenya National Safety Net Program (NSNP)**, ovvero un programma di protezione sociale istituito nel settembre 2013 come parte delle iniziative del governo per migliorare e potenziare la fornitura di protezione sociale nel paese. Tale Piano non prevede però misure specifiche nel comparto agricolo e non è stato possibile intercettare dati e informazioni che possano dimostrare i suoi benefici nelle condizioni di vita della popolazione.

Uno studio condotto dalla FAO nel 2016 mette in evidenza alcuni punti chiave rispetto alla coerenza tra agricoltura e protezione sociale in Kenya: in primo luogo, la mancanza di coerenza e coordinamento tra le differenti politiche e programmi soprattutto in relazione alla sicurezza alimentare, che in un Paese colpito da problematiche connesse ai cambiamenti climatici assume un rilievo fondamentale rispetto alla protezione sociale; inoltre, l'instabilità del quadro politico e quindi strategico in un contesto in *devolution* in cui vi è un Ministero a livello nazionale che si occupa maggiormente della regolamentazione e delle politiche e meno di programmi e loro attuazione, mentre i governi territoriali, a livello di contea, assumono maggiori responsabilità in merito a progettazione e allocazione delle risorse finanziarie e strumentali⁵⁵.

Se guardiamo all'Italia, rileva un quadro di riferimento maggiormente chiaro e articolato attraverso le misure previste nel Piano nazionale triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022, in particolare, si richiama quanto in precedenza rappresentato nell'ambito dei temi della vigilanza e controllo nonché della disponibilità di alloggi e foresterie temporanee, specificamente rivolte ai lavoratori migranti stagionali.

Per quanto concerne gli investimenti, per il Kenya l'accesso degli agricoltori al credito bancario è ancora una grande sfida nonostante il Paese abbia un sistema bancario relativamente ben sviluppato. I rischi associati all'agro-business, insieme a complesse leggi fondiari e sistemi di proprietà che limitano l'uso della terra come garanzia, rendono i finanziamenti al settore agricolo poco attraenti per il settore bancario formale. Inoltre, la corruzione, l'interferenza politica nelle operazioni, in particolare delle banche statali, in passato hanno dato origine ad una situazione di grande difficoltà che ha portato molte banche a far pagare ai propri clienti, inclusi gli agricoltori, tassi di interesse proibitivi. La limitata concorrenza nel settore bancario, nonostante il gran numero di banche, garantisce inoltre che i tassi di interesse rimangano elevati. Il costo del credito bancario e il numero

⁵⁵ Cfr. FAO (2016), *Strengthening coherence between agriculture and social protection Kenya country case study report*, Roma

limitato di banche nelle zone rurali sono alcuni dei fattori che rendono difficile per gli agricoltori accedere al credito bancario.⁵⁶

Oggi gli agricoltori ottengono crediti principalmente da cooperative, ONG e istituti di credito basati sulla comunità⁵⁷, ma numerose sono le iniziative a livello governativo avviate per sostenere la trasformazione del settore rurale verso sistemi tecnologicamente avanzati attraverso l'accesso a finanziamenti, in particolare in favore dei giovani: ad esempio, il **Fondo per lo sviluppo dell'impresa giovanile (YEDF)**, in vigore dal 2007, mira a fornire credito ai giovani, sostenere la commercializzazione di prodotti e servizi per i giovani, attrarre e facilitare gli investimenti nelle microimprese, piccole e medie imprese (MSME) e facilitare l'occupazione dei giovani nel mercato del lavoro internazionale attraverso il programma per l'occupazione giovanile all'estero e la **Kenya Youth Agribusiness Strategy 2017-2021**, sotto il coordinamento generale del Ministero dell'Agricoltura, dell'Allevamento e della Pesca, che tra gli undici obiettivi strategici individua lo sviluppo di capacità, conoscenze e informazioni nel settore agroalimentare e il migliore accesso a servizi finanziari convenienti e favorevoli ai giovani.

In Italia, molti sono oramai gli studi che affermano una particolare propensione degli immigrati all'imprenditorialità, confermata dai dati Unioncamere⁵⁸, e che anche in anni recenti ha continuato a crescere, distinguendosi quindi non solo sul piano quantitativo, ma anche per la capacità di resilienza e sopravvivenza alle situazioni di crisi. Al contempo, le difficoltà nell'accesso al credito rappresenta la prima problematica (35,7%) riscontrata dagli immigrati nell'avvio delle proprie imprese, seguito dalla burocrazia. Di conseguenza, con il supporto finanziario anche comunitario, sempre più numerose sono le iniziative – di tipo informativo e formativo - che sostengono l'accesso al credito (spesso microcredito) in favore dei migranti, tuttavia gli imprenditori che sono occupati nel settore agricolo rappresentano solo il 2,9% del totale degli imprenditori stranieri, a fronte del 32,9% nel commercio, il 24% nelle costruzioni e il 10,2% nelle attività manifatturiere⁵⁹.

⁵⁶ Cfr. Government of Kenya (2010), *Agricultural sector Development Strategy 2010 – 2020*, Nairobi

⁵⁷ *Ibidem*

⁵⁸, Considerando l'anno 2019, i titolari di imprese nati in un paese Extra UE – complessivamente 383.462 unità, pari al 12,2% del totale - rappresentano in Toscana il 17,9% delle aziende, in Liguria il 17,5%, in Lombardia il 17,3% e nel Lazio il 16,5%. Cfr. Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2020), *X Rapporto annuale, Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, Roma

⁵⁹ Gli imprenditori agricoli stranieri provengono principalmente da Svizzera (16,0%), Germania (15,2%) e Francia (7,7%). Tra i paesi a pressione migratoria, spicca la Romania (5,3%), che si posiziona prima di Stati Uniti (4,4%), Gran Bretagna (4,3%) e Belgio (3,3%), seguiti poi da Albania (3,1%), Tunisia (2,8%) e Venezuela (2,8%). Cfr. INEA (2013), *Le imprese straniere nel settore agricolo in Italia*

In sintesi, anche in Italia il tema presenta un alto livello di criticità per quanto l'impatto negativo risulta ridotto in proporzione all'incidenza del settore agricolo sul totale.

Volendo a questo punto tracciare alcune prime riflessioni, partendo dalle distinzioni evidenziate con riferimento ai fattori di confronto individuati, si conferma una diversa maturità del tema dell'occupazione dignitosa nel settore agricolo nei due diversi contesti territoriali.

L'*excursus* delle politiche, dei programmi e degli strumenti avviati in Kenya per il sostegno dell'occupazione rurale decente, mette in evidenza come gli aspetti del lavoro dignitoso (come la sicurezza e la salute sul lavoro e il lavoro pericoloso nelle zone rurali, la partecipazione ai processi di *governance* o le condizioni di lavoro) seppur tenuti in considerazione, rimangono sostanzialmente in secondo piano.

Molteplici sono di fatto le iniziative rivolte ai giovani specifiche per l'agricoltura, avviate dai ministeri, dipartimenti e agenzie del Kenya, tuttavia, sono poche le evidenze disponibili – in termini di rilevazioni sul campo e dati oggettivi - sulla loro efficacia al fine di guidare le future decisioni di investimento per l'attuazione delle strategie esistenti. Inoltre, molte iniziative sembrano complementari e in alcuni casi duplicano approcci e aree di intervento.

Nel complesso, il coordinamento programmatico sull'occupazione giovanile in agricoltura rimane una sfida, aggravata dalla tensione tra la quasi totale devoluzione a livello di contea delle funzioni legate all'agricoltura e le funzioni di sviluppo giovanile ancora centralizzate.

La partecipazione dei giovani rurali alla *governance* e ai processi di dialogo sociale sembra tuttora limitata. Per quanto riguarda le organizzazioni giovanili rurali, non sono organizzate fino al livello nazionale e rimangono locali, con scarsa rappresentatività nei processi politici⁶⁰.

Diversi sono dunque gli ambiti ancora da sviluppare e su cui puntare per perseguire un'occupazione rurale dignitosa per i giovani kenioti limitando la loro migrazione verso i centri urbani o l'estero.

La FAO⁶¹ e l'OIM⁶² – sulla base delle risultanze dei diversi Programmi in corso di affiancamento del Kenya nel percorso di sviluppo e affermazione dei principi del lavoro dignitoso nel settore rurale – hanno identificato alcune prioritarie misure/azioni:

⁶⁰ Cfr. FAO (2019), *Rural youth employment and agri-food systems in Kenya*, Roma

⁶¹ *Ibidem*

⁶² Cfr. OIM (2015), *Migration in Kenya. A Country Profile 2015*, Nairobi

a) a livello normativo / politico:

- continuare a promuovere la coerenza delle politiche tra agroalimentare, occupazione, sviluppo giovanile, protezione sociale e politiche migratorie;
- collaborare e responsabilizzare le organizzazioni e reti di giovani rurali, facilitando la loro partecipazione attiva alla politica e dialogo sullo sviluppo del sistema agroalimentare;
- migliorare la disponibilità di dati e informazioni sull'impegno dei giovani in agricoltura, nonché la valutazione dell'occupazione e dell'agrobusiness come opportunità sostenibile per i giovani;
- promuovere una maggiore attenzione all'inclusività nello sviluppo agroalimentare con iniziative rivolte ai giovani meno qualificati e di contrasto all'abbandono scolastico dei giovani sotto i 18 anni.

b) a livello programmatico:

- sostenere tra gli stakeholder dialogo programmatico e inclusivo dei giovani nel quadro dell'attuazione della strategia Gioventù in Agroalimentare;
- supportare l'attuazione del Kenya Youth in Agribusiness Strategy attraverso un approccio integrato che esamini le diverse filiere agroalimentari e i modelli di business disponibili per generare occupazione;
- supportare il lancio di una Youth Champions iniziativa, volta a dare visibilità ai giovani modelli di ruolo nei sistemi agroalimentari e a promuovere il networking giovanile;
- valutare l'accesso dei giovani all'agro-finanza in Kenya, in attuazione ai Programmi avviati.

Per quanto riguarda il contesto italiano, è riscontrabile una maggiore maturità sul tema, confermato dall'avvio di iniziative di contrasto allo sfruttamento lavorativo dei migranti soprattutto nel comparto agricolo attraverso il Piano nazionale triennale, il quale appare ben strutturato e focalizzato su un numero definito di priorità e azioni/misure e fornisce quindi un quadro di intervento chiaro, ma presenta ancora un livello di attuazione iniziale che non permette di valutarne la reale efficacia.

Numerosi sono ancora gli ambiti di intervento e le azioni da avviare e/o rafforzare attraverso, a titolo esemplificativo:

- **servizi il cui *target* primario siano gli imprenditori agricoli stranieri** per il supporto nelle pratiche burocratico–amministrative connesse all’accesso al credito;
- **interventi che facilitino una migliore integrazione sul territorio**, attraverso una rete di sostegno, di confronto e di scambio tra gli imprenditori presenti sul medesimo territorio⁶³;
- **sistema di gestione dei flussi stagionali** che potrebbe rispondere in modo appropriato al fabbisogno di lavoro nei picchi stagionali; rafforzare il potere contrattuale e dunque le tutele dei lavoratori, e stimolare lo sviluppo nei Paesi d’origine;
- **rafforzamento dei processi e delle azioni di integrazione**, a medio e lungo termine, attraverso azioni di politica economica che possano rimuovere alcune delle cause dell’emarginazione e delle irregolarità e attraverso il finanziamento di progetti territoriali nelle aree interne e rurali, in cui partenariati locali prevedano azioni di integrazione sociale ed economica dei migranti, integrate con i percorsi di sviluppo del territorio interessato può rappresentare un elemento fondamentale anche per favorire l’azione congiunta di attori con ruoli e funzioni diverse, istituzionali, produttive, sociali;
- **miglioramento della rete di servizi essenziali** che nei contesti interessati dai fenomeni migratori, in particolare quelli agricoli e rurali più marginali;
- **sostegno di azioni finalizzate ad assicurare l’apprendimento della lingua e delle culture locali**, ma anche ad accrescere la professionalità dei lavoratori migranti, accrescendone il potere contrattuale, attraverso il riconoscimento delle qualifiche acquisite nei Paesi di origine.

Tutto quanto sopra esposto mette in evidenza l’avvio di un percorso virtuoso verso il riconoscimento del ruolo delle migrazioni a supporto dello sviluppo economico rurale intrapreso da entrambi i Paesi. Tale percorso però in entrambi i casi richiede, per essere a fondo compreso, tempi di analisi, nonchè elaborazioni di dati e informazioni raccolte *on field*, di medio – lungo periodo che permettano di verificare l’efficacia della effettiva implementazione sul territorio di quanto definito in termini programmatici e politici, alla luce della quale effettuare una valutazione complessiva circa la confrontabilità dei due sistemi e la replicabilità degli strumenti e politiche definiti nei reciproci contesti.

⁶³ *Ibidem*

Capitolo 4 – Il superamento delle barriere al lavoro dignitoso dei migranti in agricoltura e il sostegno allo sviluppo rurale sostenibile in Kenya

4.1 Un quadro di insieme dei principali atti a livello internazionale: brevi cenni

Le migrazioni esistono da sempre e sono un fenomeno inevitabile e inarrestabile che può e deve essere correttamente governato, tenendo conto anche dei motivi che spingono a migrare. Come più volte richiamato nei capitoli precedenti, oltre ai fattori economici, umani e ambientali, la crescita demografica rappresenterà nei prossimi decenni un fattore trasversale rilevante. Molti paesi industrializzati sono caratterizzati da società che invecchiano, come nell'UE, e che affrontano carenze di manodopera che devono essere compensate da contributi migratori.

Affrontare le cause e le conseguenze della migrazione è diventata quindi una priorità della politica globale e la comunità internazionale ha adottato alcuni Atti di portata innovativa che delineano il percorso dei prossimi decenni nella gestione delle migrazioni:

- **l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.** L'Agenda riconosce il contributo della migrazione per una crescita inclusiva e uno sviluppo sostenibile. Il suo principio fondamentale: "non lasciare indietro nessuno" - include in particolare i migranti, mentre molti degli SDGs contengono target e indicatori relativi alla migrazione, compreso **l'obiettivo 8 sulla promozione dell'occupazione e un lavoro dignitoso**, per quanto riguarda la protezione dei diritti del lavoro.
- **i Patti globali su migrazione e rifugiati.** Nel 2018, due nuovi strumenti sul movimento delle persone sono stati adottati dai governi di tutto il mondo: il Global Compact per una Migrazione, sicura, ordinata e regolare e il Global Compact sui Rifugiati. I patti ribadiscono l'importanza dell'argomento e l'impegno all'azione, soprattutto affermano un **rapporto più maturo ed evoluto tra migrazione e sviluppo**; in particolare, il Patto globale sulle migrazioni si allinea tanto al concetto di sviluppo sostenibile in generale, quanto all'obiettivo 10 dell'Agenda 2030, denominato «Ridurre le disuguaglianze», che al par. 7 specifica l'esigenza di «rendere più disciplinate, sicure, regolari e responsabili la migrazione e la mobilità delle persone, anche con l'attuazione di politiche migratorie pianificate e ben gestite». Ne derivano il rafforzamento e la riformulazione dell'impegno politico mondiale sull'intero tema delle migrazioni
- **Il nuovo consenso europeo sullo Sviluppo.** Nel 2017 venne adottata la dichiarazione comune formulata dalle tre istituzioni (Parlamento, Consiglio e Commissione) che delinea un nuovo quadro per la cooperazione allo sviluppo per l'UE, sancendo che l'UE e i suoi membri cercano

di "intensificare gli sforzi per affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollamenti forzati attraverso la promozione di una migliore gestione dei flussi migratori nei paesi partner e la promozione della dignità e resilienza degli sfollati forzati a lungo termine, nonché il loro inserimento nell'economia e nella vita sociale dei paesi ospitanti e delle comunità ospitanti".

A corollario di questo quadro programmatico internazionale, si ritiene opportuno – per completezza - citare il summit Unione europea – Unione Africana e in particolare il capitolo *migration and mobility* con riferimento al quale in occasione dell'ultimo incontro del Giugno 2020 il Consiglio europeo nelle sue conclusioni ha dichiarato che:

“La migrazione e la mobilità, sia all'interno che tra i due continenti, presentano opportunità e sfide. Richiedono un approccio equilibrato, coerente e globale, guidato dai principi di solidarietà, partenariato e responsabilità condivisa, in conformità con le competenze dell'UE e nazionali e nel rispetto del diritto internazionale, compresi i diritti umani. È necessaria una cooperazione rafforzata UE-Africa per affrontare le cause profonde dello sfollamento forzato e della migrazione irregolare, per rafforzare le capacità di protezione nella regione, per prevenire la migrazione irregolare, per combattere il traffico di migranti e le reti di tratta di esseri umani, per facilitare la riammissione, il rimpatrio e il reinserimento, per garantire la protezione internazionale e utilizzare percorsi legali di migrazione. I dialoghi sulla migrazione e la mobilità a livello continentale, regionale e bilaterale dovrebbero, se del caso, affrontare ulteriormente gli aspetti sia intracontinentali che intercontinentali. È opinione dell'UE che il costo delle rimesse dovrebbe essere ulteriormente ridotto”.

4.2 Il Decent work tra gli obiettivi del Global Compact for Migration (GCM): a che punto siamo in Kenya?

Il governo del Kenya attraverso la Direzione dei servizi di immigrazione e cittadinanza e per estensione il Meccanismo di coordinamento nazionale sulla migrazione (NCM) ha adottato un approccio globale nello sviluppo del piano di attuazione del GCM⁶⁴.

Di seguito si fornisce lo stato dell'arte degli interventi legislativi, programmatici e attuativi adottati rispetto ad una selezione di obiettivi connessi al GCM, finalizzati alla realizzazione di condizioni di lavoro dignitoso.

⁶⁴ Ministry of Interior and coordination of national government (2020), Kenya Voluntary Country Review Report on implementation of the principles and objectives of Global Compact on Migration, Nairobi

Obiettivo 1: raccogliere e utilizzare dati accurati e disaggregati come supporto alle politiche basate sull'evidenza.

- ✓ Sviluppo e convalida delle procedure operative standard (SoP) sulla gestione dei dati di migrazione da parte di tutti gli stakeholder del NCM;
- ✓ Completamento del Memorandum of Understanding (MOU) sulla condivisione, lo scambio e la diffusione dei dati. Ciò contribuirà all'armonizzazione dei dati sulla migrazione a livello nazionale, aiutando quindi a formulare politiche basate su evidenze empiriche;
- ✓ Istituzione del Kenya Institute of Migration Studies, un centro di eccellenza che offre un diploma post-laurea in studi sulla migrazione ai professionisti della migrazione;

Obiettivo 2: ridurre al minimo i fattori negativi e strutturali che costringono le persone a lasciare il loro paese di origine

- ✓ Il governo del Kenya in collaborazione con l'OIM e la FAO ha sviluppato uno strumento di orientamento per integrare la migrazione nella pianificazione dello sviluppo in settori come l'agricoltura, la protezione sociale e lo sviluppo rurale.
- ✓ Il Kenya, attraverso la National Employment Authority, ha lanciato una piattaforma online per il reclutamento di lavoratori domestici (MUSANED) - questo ha migliorato la protezione dei lavoratori domestici che sono destinati ai mercati del lavoro del GCC (Qatar, Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita).

Obiettivo 6: facilitare il reclutamento equo ed etico e salvaguardare le condizioni che garantiscano un lavoro dignitoso

- ✓ La bozza della politica nazionale sulla migrazione del lavoro e la legge sulla gestione della migrazione del lavoro, sono entrambe in fase di adozione;
- ✓ Formazione di agenzie per l'impiego private autorizzate e registrate sul reclutamento etico secondo gli standard internazionali (OIM);
- ✓ Il governo del Kenya ha avviato la negoziazione di un Accordo bilaterale sui lavoratori migranti qualificati e professionali con l'Arabia Saudita.
- ✓ È stato avviato un memorandum d'intesa tra Kenya e Paesi Bassi,
- ✓ Revisione del regolamento per le agenzie di collocamento private,
- ✓ Revisione del codice di condotta per le agenzie di reclutamento straniere per migliorare la loro autoregolamentazione

Obiettivo 7: affrontare e ridurre le vulnerabilità nella migrazione

- ✓ Discussioni avviate sulla creazione di un fondo per il benessere dei migranti
- ✓ Rilascio gratuito di permessi di lavoro per i partner EAC
- ✓ Registrazione della legge di modifica delle persone 2019 (incompleta)
- ✓ Rafforzamento delle capacità dei funzionari del governo del Kenya in materia di lavoro minorile, lavoro forzato e violazioni di condizioni di lavoro accettabili - progetto triennale (2020-2023)

Obiettivo 19: creare le condizioni affinché i migranti e le diaspore contribuiscano pienamente allo sviluppo sostenibile in tutti i paesi

- ✓ Azioni di rafforzamento delle capacità dei funzionari governativi sull'importanza della migrazione per lo sviluppo sostenibile;
- ✓ politica migratoria nazionale in fase di definizione.

Obiettivo 20: promuovere un trasferimento delle rimesse più rapido, sicuro ed economico e promuovere l'inclusione finanziaria dei migranti

- ✓ è stato creato uno strumento di investimento (Diaspora bond)
- ✓ la Banca centrale del Kenya ha condotto un'indagine sulle rimesse della diaspora nel dicembre 2020 per raccogliere informazioni sui flussi di rimesse in Kenya e per stabilire l'efficienza dei canali di rimessa nel tentativo di esplorare modi per ridurre i costi delle rimesse e altri trasferimenti non in contanti.

Come si evince da quanto sopra riportato, il Kenya è un Paese impegnato sulla strada dell'affermazione del lavoro dignitoso attraverso il perseguimento degli obiettivi del GCM ma sono ancora numerose le iniziative da intraprendere e quelle da finalizzare.

Un attento monitoraggio dell'evoluzione delle politiche, insieme alla raccolta delle evidenze empiriche sul territorio in un arco di tempo medio – lungo potranno attestare la reale portata del lavoro in corso.

4.3 Il percorso delineato nella nuova Agenda Africa – Europa per lo sviluppo rurale sostenibile e l'occupazione

L'Africa e l'Europa sono profondamente legate da popoli, geografia e storia. La loro relazione si è evoluta sostanzialmente nel corso degli ultimi 60 anni. I due continenti sono collegati a livello globale

attraverso accordi internazionali come l'Agenda 2030 per Sviluppo sostenibile¹, l'agenda di Addis Abeba per il finanziamento dello sviluppo e l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, tutti concordati del 2015. L'UA e l'UE hanno forgiato un forte rapporto politico e sembrano sul punto di approfondire ulteriormente questa relazione nei prossimi decenni.

Nel settembre 2018, il presidente della Commissione europea Juncker ha proposto nel suo discorso sullo stato dell'Unione una nuova alleanza Africa-Europa per investimenti sostenibili e occupazione, finalizzato a creare fino a 10 milioni di posti di lavoro nei prossimi cinque anni.

La proposta dell'Alleanza delinea una serie di azioni, tra cui (1) investimenti strategici e un più forte ruolo per il settore privato (2) investire nell'istruzione e nelle competenze (3) rafforzare il clima imprenditoriale e gli investimenti (4) intercettare il pieno potenziale dell'integrazione economica e del commercio e (5) mobilitare un importante pacchetto di risorse finanziarie. La prospettiva di lungo termine è un'area di libero scambio tra l'Africa e l'UE, sulla base dell'Africa Continental Free Trade Area (AfCFTA).

In tale contesto, i settori agricolo e alimentare (ndr c.d. settore agroalimentare) e le zone rurali rivestono un'importanza centrale nell'economia e nella società sia dell'Africa che dell'UE.

Partendo da tale assunto, è stata elaborata una Agenda Europa per lo sviluppo rurale sostenibile e l'occupazione basata su 6 iniziative di breve e medio periodo:

Azione 1. Sostenere la *governance* rurale e un programma di azione locale innovativo, basato su un approccio territoriale

L'approccio territoriale allo sviluppo economico e alla creazione di posti di lavoro è uno strumento sempre più riconosciuto per migliorare i risultati verso lo sviluppo. Il sostegno finanziario europeo potrebbe prevedere **Programmi di azione locale** innovativi basati sullo specifico territorio, adattato alle realtà economiche, sociali e ambientali africane. Tali programmi di azione locale dovrebbero mirare a: (i) uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie rurali e comunità, con un'attenzione particolare all'occupazione e alla generazione di reddito; (ii) promuovere la competitività dell'agricoltura; (iii) accelerare la diversificazione rurale aggiungendo valore ai prodotti locali e sfruttando le risorse naturali e culturali; (iv) garantire la gestione sostenibile del territorio, delle risorse naturali risorse e delle azioni per il clima.

L'approccio alla base del Programma prevede che esso sia :

- **orientato all'area** specifica di intervento: i gruppi di azione locale gestiranno i loro programmi in un territorio definito;
- sviluppato **dal basso verso l'alto**: gli attori locali sono protagonisti, progettano la strategia e definendo le azioni;
- focalizzato sul riconoscimento del **partenariato pubblico-privato**: i gruppi di azione locale includono il privato e gruppi e organismi del settore pubblico, che possono mobilitare tutte le competenze e le risorse disponibili;
- **innovativo**: attraverso l'introduzione di nuove idee e metodi, soprattutto utilizzando opportunità digitali;
- **integrato e multisettoriale**, coinvolgendo il settore economico, sociale e culturale come quello ambientale;
- indirizzato a **Networking e cooperazione**: ovvero stimolando lo scambio e l'apprendimento tra persone, organizzazioni e istituzioni a vari livelli (locale, regionale, nazionale, ma anche tra Africa ed Europa).

Modalità operative e meccanismi di valutazione devono essere sviluppati per garantire la coerenza e il perseguimento degli obiettivi definiti nei programmi di azione locale.

Alla luce dell'esperienza maturata nell'operare una serie di azioni locali nei Programmi in Europa, l'UE propone inoltre la **creazione di una rete per lo sviluppo territoriale**. La rete dovrebbe scambiare informazioni su come funzionano nella pratica le iniziative e su come esse possono essere migliorate. Un *hub* del programma di azione locale potrebbe essere collegato al Dipartimento dell'Economia Rurale della Commissione dell'Unione Africana e agricoltura. Mentre l'azione locale deve essere pianificata e gestita dagli attori regionali e locali, può essere fornito supporto tecnico attraverso gli hub regionali.

Dovrebbero essere sviluppati inoltre criteri per la selezione delle iniziative locali e applicato su base competitiva. I Programmi di azione locale dovrebbero essere selezionati sulla base delle migliori prospettive mostrate in termini di (1) promozione organizzazione della catena alimentare e gestione efficace del rischio, (2) sviluppo di innovazioni, (3) opportunità di creazione di posti di lavoro, (4) ripristino, conservazione e miglioramento degli ecosistemi, (5) essere socialmente inclusivi e (6) sviluppare un sistema efficiente sotto il profilo delle risorse e del clima.

Tale sistema di networking potrebbe attingere dall'esperienza della **rete europea per lo sviluppo rurale** (RESR), fulcro per lo scambio di informazioni su come funzionano e come possono essere migliorati la politica e i programmi di sviluppo rurale in Europa.

Azione 2. Integrare la sostenibilità ambientale e promuovere l'azione per il clima: la desertificazione, il degrado del suolo e la siccità contribuiscono all'insicurezza alimentare e alla migrazione rurale-urbana, la promozione quindi della sostenibilità e della gestione del territorio potrebbe essere parte integrante della cooperazione UE per lo sviluppo rurale, anche dedicando finanziamenti specifici ad azioni in favore del clima, in sinergia con il Green Climate Fund, istituito nel quadro della Convenzione ONU sul Cambio Climatico.

Azione 3. Avviare un'iniziativa di conoscenza e messa in rete per la trasformazione dell'agricoltura e delle aree rurali

Le piattaforme di conoscenza dovrebbero essere implementate con il supporto dell'UA presso le comunità economiche a livello nazionale e/o regionale per la raccolta strategica della conoscenza esistente, ad esempio sulle risorse naturali e sulle migliori pratiche agricole; sui terreni coltivabili disponibili, sulle risorse idriche; la disponibilità di manodopera (numero e qualità dei posti di lavoro) in agricoltura. Queste piattaforme, una volta sviluppate, possono gestire banche dati che alimentano il dialogo nazionale e locale sull'agricoltura e fanno da volano alla trasformazione e all'innovazione del settore.

Inoltre, l'UE assisterà la ricerca scientifica di organizzazioni, università e piattaforme multi-stakeholder, tra cui i Centri regionali di eccellenza.

L'Europa ha una fitta rete di istituti di formazione, con scuole secondarie, sedi di apprendistato, formazione professionale e istituti di istruzione superiore. Oltre a supportare Istituzioni nazionali africane, questa vasta rete europea dovrebbe essere aperta agli "imprenditori" africani, in particolare donne e giovani. **Programmi di scambio di sviluppo nelle competenze digitali e tecnologiche** potranno contribuire a ridurre il divario digitale di genere e a trasformare le attività agricole da manuali a tecnologiche.

Al fine di massimizzare i risultati, **Programmi a sostegno della mobilità di studenti, personale e ricercatori** e la collaborazione tra le università in Africa come così come tra gli istituti di istruzione superiore africani ed europei dovrebbe essere offerto su base inclusiva.

Azione 4. Migliorare l'accesso ai finanziamenti privati e agli strumenti di cooperazione dell'UE per le piccole e medie dimensioni agricoltura e industria alimentare

La UE sostiene l'economia rurale africana dando priorità nell'ambito del **Piano europeo degli Investimenti esterni (PIE)** alla piccola e media agricoltura e alle imprese alimentari. Ciò richiede l'assegnazione di risorse sufficienti per l'investimento sull'agricoltura sostenibile, imprenditori rurali e agroalimentare (pilastro I del PIE); sostegno dei piccoli proprietari, associazioni di produttori, PMI e intermediari finanziari locali (comprese le banche cooperative) tramite assistenza tecnica (II Pilastro PIE); progettazione e l'applicazione delle politiche per la trasformazione agricola attraverso il miglioramento del clima degli investimenti e del contesto politico generale nei paesi interessati (III pilastro PIE);

Gli investimenti agricoli dei PIE devono essere naturalmente collegati in modo efficace ad iniziative territoriali e locali per l'agricoltura, l'agroindustriale o lo sviluppo infrastrutturale e la creazione di posti di lavoro, attraverso investimenti propri delle PMI e i Piani Nazionali di investimento agricolo (NAIP).

Ulteriore ambito di intervento è l'introduzione della proposta di una Piattaforma Agroalimentare UA-UE come strumento per catalizzare investimenti sostenibili e inclusivi nell'agricoltura africana. Obiettivo di tale Piattaforma sull'agrobusiness è quello di: (i) identificare le principali barriere settoriali e le sfide da affrontare per il sostegno degli investimenti privati e degli scambi commerciali; (ii) promuovere il gemellaggio agro-imprenditoriale, ad esempio attraverso scambio di buone pratiche, programmi di mentoring tra aziende; (iii) promuovere programmi di formazione professionale.

Azione 5. Aumentare lo sviluppo sostenibile della catena del valore, l'integrazione regionale e il commercio intraregionale

Le catene del valore sono al centro di ogni sforzo per indurre il settore privato a investire in agricoltura. L'analisi preventiva della catena del valore è un prerequisito per comprendere sia il suo probabile impatto sullo sviluppo sia l'attrattiva commerciale. Questa analisi dovrebbe essere in linea con le priorità della catena del valore dei Piani di Investimento Agricolo Nazionali (NAIP).

Strumenti come l'analisi della catena del valore per lo sviluppo (VCA4D)⁶⁵ sono stati sviluppati dalla Commissione Europea e possono essere utilizzato per questo scopo.

⁶⁵ L'analisi della catena del valore per lo sviluppo (VCA4D) ha lo scopo di fornire ai decisori informazioni basate su prove per alimentare lo sviluppo sostenibile strategie. È rivolto ai decisori politici e alle parti interessate. esegue analisi della

Inoltre, l'Unione Europea intende sostenere l'attuazione del CAADP⁶⁶ e il rafforzamento del relativo assetto istituzionale.

L'accelerazione dello sviluppo del commercio intra-africano può essere altresì facilitata attraverso un migliore coordinamento e allineamento degli scambi regionali, lo sviluppo dei corridoi commerciali e il rafforzamento della governance nella qualità alimentare e delle infrastrutture di sicurezza.

Le *lesson learned* acquisite dall'UE nella costruzione del mercato agricolo comune potrebbero rappresentare un solido punto di riferimento per la definizione di regolamenti per garantire una concorrenza leale, la libera circolazione delle merci a livello regionale, etc.

Al contempo, la piattaforma di condivisione della conoscenza Africa-UE sulle catene del valore potrebbe essere uno strumento per sostenere, coordinare e completare iniziative già esistenti da parte dell'Unione africana, della UE e degli Stati membri dell'UE.

Azione 6. Riunire competenze europee e africane per l'agricoltura e lo sviluppo rurale.

La nuova partnership tra Africa ed Europa consentirà un ampio collegamento e azione collettiva tra africani ed europei, comunità imprenditoriali e governi ed esso dovrebbe facilitare le interazioni a diversi livelli. Al centro di questo dovrebbe essere un nuovo **Programma di Gemellaggio Europa - Africa** che porta insieme le competenze settoriali degli Stati membri e dei paesi dell'UE in Africa con l'obiettivo di ottenere risultati concreti attraverso attività peer-to-peer.

Il gemellaggio è uno strumento consolidato nella Commissione e si concentra generalmente sulle pubbliche amministrazioni. Il programma di gemellaggio con l'Africa potrebbe estendersi oltre che alle pubbliche amministrazioni degli Stati membri dell'UE e dei paesi partner in Africa anche alle Organizzazioni e cooperative agricole europee, organizzazioni giovanili, scuole professionali, amministrazioni urbanistiche, ecc.

Il gemellaggio si sforzerebbe di condividere buone pratiche e promuovere relazioni a lungo termine tra i partner. Le attività includerebbero la condivisione del meglio pratiche attraverso workshop, sessioni di formazione, missioni di esperti, visite di studio, distacchi, stage, etc..

catena del valore (VC) in una vasta gamma di prodotti agricoli e Paesi al fine di valutare il loro contributo alla crescita e alla creazione di posti di lavoro, tenendo conto della sostenibilità e dell'inclusività di queste catene del valore.

⁶⁶ Il CADDP Comprehensive Africa Agriculture Development Program (CAADP) è il programma agricolo del New Partnership for Africa's Development (NEPAD), che a sua volta è un programma dell'Unione Africana (AU). Istituito dall'assemblea dell'UA nel 2003, CAADP si concentra sul miglioramento sicurezza alimentare, nutrizione e aumento dei redditi nelle economie a base prevalentemente agricola dell'Africa. Mira a farlo aumentando la produttività agricola di almeno il 6% all'anno e aumentando gli investimenti pubblici nell'agricoltura al 10% dei bilanci nazionali all'anno

Elemento fondamentale del progetto è il suo collegamento con processi di riforma complessivi, identificando il quadro giuridico e istituzionale in cui si svolge il gemellaggio, i dati di base, l'obbligatorietà dei risultati da raggiungere.

Progetti di gemellaggio devono essere sviluppati tramite un processo inclusivo, che coinvolge stakeholder interni ed esterni, e basato su obiettivi quantificabili e riscontrabili.

Se implementato secondo i principi sopra riportati, il gemellaggio può diventare uno strumento unico per il potenziamento delle istituzioni.

Nel passato, accordi tra università ed istituti di istruzione superiore dell'Africa Sub- Sahariana ed europee hanno già consentito di inviare o ricevere circa 100 studenti e personale a breve termine nell'ambito del programma Erasmus +. Tale programmi potrebbero essere migliorati in modo significativo, stabilendo uno specifico collegamento tra istituti di formazione agricola finalizzati al rafforzamento delle capacità per i giovani.

Ulteriore ambito di azione potrebbe essere la creazione di un Programma di scambio africano-europeo tra le organizzazioni di agricoltori che includa uno scambio pratico da agricoltore a agricoltore, con un'attenzione particolare ai giovani agricoltori africani ed europei (

L'obiettivo specifico di un “**Africa European Farmers' Exchange Programme**” sarebbe quello di facilitare la condivisione delle conoscenze tra organizzazioni / cooperative di agricoltori attraverso la promozione di scambi tra pari nei due continenti finalizzati a generare innovazione e conoscenza, nonché identificare replicabilità scalabilità in aree di produzione, trasformazione e commercializzazione.

Numerosi studi hanno dimostrato che interventi di promozione dell'occupazione in Paesi con contesti fragili per essere efficaci devono combinare approcci di breve e lungo termine poiché, accanto alla costruzione di infrastrutture o al rafforzamento del capitale umano e della capacitazione istituzionale, che richiedono tempo, occorre adottare azioni *quick win* capaci di generare miglioramenti tangibili nella vita delle persone.

In quest'ottica, nell'ambito degli studi a supporto della cooperazione allo sviluppo della UE - per l'occupazione giovanile in Africa Sub - sahariana, sono stati identificate alcune priorità/azioni a con riferimento al settore agricolo e alle imprese familiari.

Tabella 14 - Tabella delle azioni in favore dell'occupazione giovanile in Africa Sub - Sahariana

Aree di interventi	Priorità a breve termine	Priorità a medio termine
AGRICOLTURA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abilitazione dei mercati degli affitti per i terreni ▪ Programmi pilota di trasferimento intergenerazionale di terre ▪ Supportare gli <i>extension services</i> (servizi di consulenza)⁶⁷ di alta qualità e basati sulla domanda ▪ Collegare il credito agricolo agli <i>extension services</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definire sistemi di registrazione fondiaria efficace ▪ Incrementare i Programmi di trasferimento intergenerazionale di terre ▪ Integrare i giovani in interventi per l'aumento della produttività (organizzazioni di produttori, sviluppo del bestiame, irrigazione, ecc.) ▪ Sviluppare abilità attraverso il miglioramento dei sistemi educativi nelle zone rurali
AGRICOLTURA E IMPRESE FAMILIARI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promuovere associazioni di risparmio e prestito nei villaggi rurali e gruppi di auto-aiuto ▪ Consentire l'inclusione finanziaria per le famiglie ▪ Utilizzare programmi di sicurezza come piattaforma per fornire interventi ai giovani svantaggiati 	

Fonte: elaborazione informazioni da *Promoting Employment and Decent Work in development cooperation*, CE (2021)

4.4 Linee direttrici per un modello integrato di intervento nella promozione dello sviluppo rurale sostenibile in Kenya attraverso l'applicazione delle pratiche europee

L'analisi dettagliata delle dinamiche migratorie connesse al lavoro dignitoso nel settore agricolo nell'Africa Sub - Sahariana e specificamente in Kenya ha reso evidente il ruolo centrale dell'occupazione giovanile e, quindi, la necessità di contrastare i movimenti migratori dei giovani maggiormente dotati dalle aree rurali alle aree urbane attraverso il miglioramento delle condizioni di vita e lavoro, *pivot* dei processi di uno sviluppo sostenibile dell'area⁶⁸.

Come già evidenziato, infatti, la migrazione che coinvolge il settore agricolo in Kenya, è migrazione interna e composta sostanzialmente da giovani - il 75% della popolazione è residente nelle aree rurali, di cui il 60% rappresentato da migranti interni (dalle aree rurali a quelle urbane), a sua volta composto per il 74% da giovani in età compresa tra i 15 e i 34 anni.

⁶⁷ In termini pratici, i servizi di “estensione” forniscono agli agricoltori – in particolare piccoli agricoltori nei paesi in via di sviluppo - la conoscenza delle tecniche agronomiche e le competenze per migliorare la loro produttività, sicurezza alimentare e mezzi di sussistenza.

⁶⁸ I giovani sono definiti una priorità anche nel New European Consensus sullo Sviluppo dell'UE (2017).

D'altra parte, la strategicità del settore agricolo ai fini dello sviluppo economico sostenibile è attestata dal ruolo centrale che lo stesso continua a giocare nell'economia del Paese, soprattutto considerando che il settore contribuisce a circa il 25% del prodotto interno lordo (PIL), al 65% delle esportazioni e impiega circa il 60% della forza lavoro totale impiegata.

A tale rilevanza del settore si contrappone un mercato del lavoro agricolo e rurale, in generale, caratterizzato da informalità, scarsa protezione sociale e, quindi, bassa produttività e scarsi profitti. Tali caratteristiche del lavoro rurale hanno portato a rendere l'agricoltura poco attraente per i giovani con conseguenti alti livelli di disoccupazione giovanile nelle aree rurali.

Parlare di sistemi di occupazione dei migranti nel settore agricolo in Kenya significa, pertanto, affrontare il tema delle politiche di occupazione dignitosa della stessa popolazione keniota, *in primis* giovanile.

L'exkursus delle politiche, dei programmi e degli strumenti avviati in Kenya per il sostegno dell'occupazione rurale, d'altra parte, hanno messo in evidenza come gli aspetti del lavoro dignitoso (come la sicurezza e la salute sul lavoro e il lavoro pericoloso nelle zone rurali, la partecipazione ai processi di governance o le condizioni di lavoro) seppur tenuti in considerazione, rimangono sostanzialmente in secondo piano.

Con l'intento di fornire un valore aggiunto tramite questo studio, partendo dall'approfondita analisi della situazione in evoluzione in Kenya, si intende individuare pratiche, strumenti e modalità operative - ampiamente sperimentati con successo nel contesto europeo - al fine di fornire un ventaglio di opzioni operative in accompagnamento e indirizzamento dei processi di riforma in atto in Kenya, tesi alla definizione di un modello integrato di intervento per l'applicazione del principio del *decent work* nel settore rurale.

Nel paragrafo precedente è stata già fornita una disamina delle principali iniziative proposte nell'ambito della nuova politica di cooperazione allo sviluppo dell'UE in favore dell'Africa SSA, che in buona parte, con le opportune contestualizzazioni, potrebbero essere proficuamente utilizzate nel contesto in esame. Di seguito, invece, si fornisce un affondo sulla selezione delle misure europee che appaiono particolarmente funzionali ad una loro trasferibilità nel contesto del Kenya, in risposta alle principali criticità individuate nell'ambito dell'occupazione dignitosa dei giovani in agricoltura ai fini del contrasto dei flussi migratori attivi e del sostegno allo sviluppo economico sostenibile del Paese.

Elemento cruciale della rinnovata politica di sviluppo del Kenya, che trova nella politica nazionale “Kenya Vision 2030” lo strumento principale per una profonda riforma di tutti i settori trainanti l’economia del Paese per il raggiungimento dell’obiettivo di “fornire un’elevata qualità della vita a tutti i suoi cittadini entro il 2030 in un ambiente pulito e sicuro”, è la riforma amministrativa per la riorganizzazione dei Ministeri e delle altre Istituzioni coinvolte nei processi migratori, nonché il processo di decentramento e di devoluzione dei poteri dal governo centrale alle 47 contee.

Tale processo è ancora in corso e determina un’**instabilità del quadro politico - amministrativo** in cui vi è un Ministero a livello nazionale che si occupa maggiormente della regolamentazione e delle politiche e meno di programmi e loro attuazione, mentre i governi territoriali, a livello di contea, andranno ad assumere maggiori responsabilità in merito a progettazione e allocazione delle risorse finanziarie e strumentali.

A tal proposito, si potrebbe declinare un **Programma di gemellaggio** ad hoc tra funzionari delle amministrazioni pubbliche europee e kenyote nei Ministeri e istituzioni particolarmente coinvolti nei processi di riforma. Le attività potrebbero includere la condivisione delle buone pratiche attraverso workshop, sessioni di formazione, missioni di esperti, visite di studio, distacchi, stage, etc.. e la promozione di relazioni a lungo termine tra i partner.

Se ben strutturato, tale Programma potrebbe rappresentare uno strumento unico di potenziamento delle istituzioni attraverso una vera e propria azione di affiancamento che conduca alla definizione puntuale del quadro strategico e attuativo e dare effettività al processo di devoluzione in corso.

È stato, inoltre, sottolineato nel capitolo 3 come lo sforzo profuso dal Paese per avanzare nella sua strategia di sviluppo e di recupero dell’occupabilità dei giovani in particolare, si è tradotta in una pletera di Programmi e iniziative per lo sviluppo del settore agricolo che hanno portato ad una duplicazione di approcci e modalità di interventi talvolta in sovrapposizione. Per il superamento di tale contesto frammentato, al fine di assicurare una coerenza programmatica con gli obiettivi definiti nei differenti programmi di azione, si propone l’adozione dell’**approccio Leader**, iniziativa ampiamente sperimentata con successo per lo sviluppo rurale locale e regionale in Europa.

Le peculiarità di Leader appaiono attagliarsi particolarmente bene alla strategia per lo sviluppo rurale, al ruolo prioritario riconosciuto alle contee dal processo di devolution in atto, nonché alla centralità, all’interno delle differenti iniziative avviate sul territorio – anche con il supporto e l’assistenza tecnica

delle principali Organizzazioni internazionali (in primis, FAO e WB) – del coinvolgimento di differenti stakeholder locali (ong di settore, cooperative, etc.) e delle stesse comunità.

L'idea di fondo dell'approccio Leader consiste nel mobilitare le energie e le risorse della popolazione e delle organizzazioni locali in quanto soggetti attivi piuttosto che beneficiari, mettendoli nelle condizioni di contribuire al futuro sviluppo delle rispettive zone rurali attraverso la costituzione di partenariati (detti "**Gruppi di azione locale**") territoriali tra il settore pubblico, quello privato e la società civile. I Gruppi di azione locale sono il principale strumento per l'applicazione dell'approccio LEADER allo sviluppo territoriale che coinvolge direttamente i rappresentanti delle zone interessate nella definizione e nell'attuazione di strategie locali, nei processi decisionali e nello stanziamento delle risorse. Il valore aggiunto dell'approccio LEADER è pertanto strettamente correlato al rafforzamento dei poteri locali attraverso l'elaborazione e l'attuazione di strategie di sviluppo e l'allocatione di risorse.

Tale approccio appare particolarmente confacente alla struttura territorializzata con la suddivisione in contee a cui il processo di decentramento in atto in Kenya sta puntando.

Tabella 15 - Le 7 caratteristiche dell'approccio Leader

Approccio ascendente

(dal basso verso l'alto) è l'elemento cardine di LEADER. Nell'ambito di LEADER, i soggetti locali sono considerati i migliori esperti dello sviluppo del proprio territorio. Questo approccio ascendente implica che la comunità e gli attori locali possano contribuire a definire un percorso di sviluppo per la rispettiva zona, in linea con i propri bisogni, aspettative e programmi. La scelta di un approccio collettivo e partecipato consente a tali soggetti di diventare protagonisti del futuro della propria zona. Il coinvolgimento degli attori locali, che deve poggiare su criteri di equità e trasparenza, include la popolazione in senso lato, i gruppi d'interesse socio-economico e della società civile nonché le istituzioni pubbliche e private rappresentative. Questo approccio ascendente è sancito nei regolamenti dell'UE

Approccio territoriale

Coniuga in un unico approccio tre elementi fondamentali: territorio, partenariato e strategia di sviluppo. Il territorio costituisce la base per la creazione del partenariato e della strategia a livello locale. La zona interessata da tale approccio è di norma un territorio di ridotte dimensioni, omogeneo, con una forte coesione sociale e funzionale, spesso caratterizzato da tradizioni comuni, da un'identità locale, da un senso di appartenenza o da necessità e aspettative analoghe. Adottare un'impostazione di questo tipo permette al partenariato locale di lavorare insieme per individuare e trattare i punti di forza, le criticità e le opportunità presenti sul territorio, mobilitando il potenziale e le risorse endogene dell'area.

Partenariato locale

Si avvale di uno strumento di governance specifico e strutturato, denominato "Gruppo di azione locale" (GAL). Il coinvolgimento nel partenariato fa sì che le persone, un tempo "beneficiarie" passive delle politiche, diventino agenti e partner attivi dello sviluppo del proprio territorio

Strategia integrata e multi-settoriale

Esplora e tratta i bisogni e le opportunità del territorio in modo integrato, al fine di conseguire gli obiettivi comuni prefissati. Secondo tale approccio, nell'ambito della loro strategia di sviluppo locale integrata, i GAL dovrebbero operare delle scelte, concentrando il sostegno su obiettivi ed azioni, già presenti sul territorio, che generino valore aggiunto e garantiscano le maggiori probabilità di contribuire ad innescare i cambiamenti auspicati.

Collegamento in rete

La creazione di reti è un aspetto cardine dell'essenza stessa di LEADER e del suo funzionamento. Le reti riuniscono i diversi soggetti coinvolti al fine di condividere e diffondere conoscenze, esperienze, innovazioni, idee e informazioni; sviluppare il sostegno tra pari; ovviare ai problemi di isolamento e potenziare le capacità

Innovazione

L'innovazione riguarda ciò che viene fatto, le tipologie di attività sostenute, i prodotti o i servizi sviluppati ecc., ma si riferisce anche e soprattutto al modo di fare le cose. I singoli GAL devono apportare nuovi elementi e soluzioni allo sviluppo dei rispettivi territori

Cooperazione

Va oltre la mera creazione di reti, coinvolgendo la popolazione e i gruppi di azione locale nell'attuazione di un progetto comune, nel lavorare di concerto con altri soggetti, con altri gruppi LEADER o con un gruppo analogo in un'altra regione, Stato membro, nell'ambito di un diverso Fondo strutturale e di investimento europeo (Fondi SIE) o persino con un paese terzo

Fonte: elaborazione su informazioni di fonti varie

Ulteriore problematica prioritaria in Kenya è come già rappresentato il forte **flusso migratorio dalle aree rurali alle aree urbane** – per lo più giovani istruiti - con conseguente impatto negativo sullo sviluppo, sul processo di innovazione e sulla produttività del settore agricolo.

Tale criticità, seppure con le proprie specificità, è comune anche al contesto europeo ed è stata affrontata già da tempo in seno all'UE. Tra gli strumenti adottati si ritiene utile ai fini di una trasferibilità il c.d. approccio ai «**piccoli comuni smart**», inserito già nel bilancio UE 2016.

I piccoli comuni smart sono territori e comunità rurali che oltre a far leva sui punti di forza e sulle risorse di cui già dispongono mettono a frutto nuove opportunità per creare valore aggiunto, potenziando le reti tradizionali e le nuove reti mediante tecnologie delle comunicazioni digitali, innovazioni e un uso migliore delle conoscenze a beneficio dei loro abitanti. Nato come progetto pilota, la sperimentazione di tale approccio ha permesso, attraverso il lavoro della rete europea per lo sviluppo rurale (RESR), l'individuazione di **5 pull factors** dei borghi intelligenti:

1. Azioni in risposta allo spopolamento e al cambiamento demografico;
2. Soluzioni locali ai tagli dei finanziamenti pubblici e all'accentramento dei servizi pubblici;
3. Sfruttamento dei collegamenti con piccole e grandi città;
4. Massimizzazione del ruolo delle aree rurali nella transizione verso un'economia circolare a basse emissioni di carbonio;
5. Promozione della trasformazione digitale delle zone rurali.

A partire dai succitati fattori di successo, si potrebbe sperimentare un approccio analogo a corollario delle iniziative già intraprese su territorio rurale del Kenya, sempre sfruttando l'organizzazione decentrata della struttura amministrativa in contee.

In complementarità con quanto sopra, sono state poi definite a livello di singolo Stato membro politiche e misure differenziate tese a contrastare il fenomeno dello spopolamento delle aree rurali – la Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI) in Italia – e il divario rurale/urbano – i contratti di reciprocità in Francia. La tabella che segue indentifica elementi principali e lezioni apprese.

Tabella 16 - Prospetto di sintesi degli elementi principali e lezioni apprese della SNAI e del progetto pilota Contratti di reciprocità

Strategia/Intervento	Elementi principali	Lezioni apprese
SNAI	<p>Concentra l'attenzione sulle aree interne più periferiche e ultraperiferiche – in cui vive il 23 % della popolazione italiana (13,5 milioni di abitanti) in una porzione di territorio che copre il 60 % del territorio nazionale (4 261 comuni) - in cui il declino demografico e l'invecchiamento della popolazione sono più pronunciati. Si basa su 4 innovazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ investimenti simultanei per miglioramento dei servizi (tramite la politica nazionale) e sviluppo economico (con contributo fondi UE); ▪ una dimensione nazionale e una governance multilivello (nazionale, regionale, comunale e intercomunale); ▪ un approccio multifondo (FEASR, FESR, FSE integrati da fondi nazionali); ▪ un approccio partecipativo allo sviluppo locale. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ I PSR possono contribuire alla strategia per le aree interne usando Leader o altre misure o una loro combinazione. ▪ Il rafforzamento delle capacità preesistenti nei Gruppi di Azione Locale (GAL) è essenziale per progettare una strategia di buona qualità. ▪ La partecipazione diretta dei GAL alla progettazione e alla realizzazione della strategia può far nascere sinergie positive. ▪ Impatti più ampi e più innovativi si possono ottenere integrando la strategia per le aree interne e le strategie di sviluppo locale di Leader con partenariati nelle aree interne per l'accesso ai servizi e GAL sullo sviluppo locale. ▪ Regole diverse per i vari fondi UE e nazionali possono complicare l'integrazione di Leader e delle strategie per le aree interne
Contratti di reciprocità	<p>Programma sperimentale per promuovere la cooperazione intercomunale città-campagna» che si prefigge di colmare il divario tra aree urbane e aree rurali promuovendo partenariati positivi per tutti in ambiti di interesse comune. Il primo contratto è stato firmato ufficialmente tra l'area metropolitana di Brest e il Pays du Centre Ouest Bretagne, dove la prima intende dare impulso alla competitività a medio e lungo termine, mentre al Pays du Centre Ouest Bretagne interessa rafforzare l'erogazione di servizi sanitari e trovare nuovi sbocchi per la filiera del legno, che è in forte crescita. Per tale finalità sono stati individuati quattro filoni principali - sviluppo economico, inclusione sociale, sanità, cultura e servizi, ambiente e transizione energetica – da cui scaturiscono progetti comuni innovativi. Per ogni filone, funzionari dell'amministrazione locale e abitanti hanno contribuito alla definizione di una tabella di marcia comune.</p>	<p>Per garantire il successo è stato necessario individuare la struttura di governance adatta. Individuazione di meccanismi di finanziamento concordati che comprendono contributi finanziari della regione, dello Stato e dell'UE. Un altro fattore di successo essenziale è stato l'individuazione iniziale della coppia area metropolitana-zona rurale e il coinvolgimento attivo delle comunità locali nella definizione di una visione condivisa e di una strategia di sviluppo a lungo termine.</p>

Fonte: elaborazione informazioni da *Rivista rurale dell'Unione europea* n. 26, CE (2028)

L'adozione di tali misure può innescare un cambiamento nei movimenti migratori e quindi sostenere il ripopolamento delle zone rurali, ma difficilmente può ottenere risultati significativi se non accompagnati da una serie di misure più specificamente rivolte ai giovani lavoratori agricoli la cui principale causa di migrazione verso le zone urbane è legata ai **bassi salari e alle scarse condizioni di lavoro dal punto di vista della sicurezza e della salute**.

In merito rileva ancora una poca attenzione nell'Africa Sub – sahariana e quindi in Kenya al tema del processo regolatorio del mercato del lavoro e della protezione sociale, mentre in UE è stato sviluppato un framework legislativo che punta a garantire i diritti e il benessere dei lavoratori. "Condizioni di lavoro eque", compreso l'equilibrio tra la vita lavorativa e l'ambiente di lavoro sicuro, rappresenta un obiettivo chiave nell'ambito del **Pilastro Europeo dei Diritti Sociali** che sancisce 20 principi per il rafforzamento dei diritti sociali articolati in 3 ambiti: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque, protezione sociale e inclusione. A ciascuno di questi principi si legano azioni e programmi attivati/in fase di avvio e alcuni provvedimenti di carattere normativo, tra cui il complesso di **Direttive UE sulla sicurezza e la salute** che stabilisce obblighi sia per i datori di lavoro che per i dipendenti per ridurre gli infortuni e le malattie sul posto di lavoro; la più recente **Direttiva (2014) sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali**.

Tale framework di principi e normativo intorno al concetto delle "Condizioni di lavoro eque" potrebbe essere per il Kenya un utile benchmark di riferimento per l'adozione di atti normativi specifici in un quadro di riforme ancora in fieri.

Ulteriore strumento a supporto del miglioramento delle condizioni specificamente dei lavoratori migranti è rappresentato dal **Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022** adottato in Italia (cfr. capitolo 3 paragrafo 3.6).

Tale Piano potrebbe rappresentare un valido esempio di programmazione strategica per la definizione di opzioni specifiche di riforma con riferimento particolare agli ambiti: qualità della filiera produttiva agro – alimentare, creazione della Rete del lavoro agricolo di qualità, costruzione di alloggi e foresterie temporanee per i lavoratori stagionali.

Ulteriore aspetto critico e ostacolo allo sviluppo rurale sostenibile e all'occupazione dei giovani nel settore, più volte sottolineato, è la difficoltà di accesso agli investimenti e al credito.

A tal riguardo, l'UE ha fatto del **sostegno al reddito dei giovani agricoltori** uno dei capisaldi della PAC.

La principale misura per i giovani agricoltori in Europa è il **premio di primo insediamento** che prevede, appunto, un premio una tantum per agricoltori fino a 40 anni di età che si insediano per la prima volta in una impresa agricola. Accanto al premio di primo insediamento, la politica di sviluppo rurale europea finalizza altri strumenti che indirettamente contribuiscono a facilitare l'ingresso dei giovani nel settore primario attraverso la concessione di cofinanziamento pubblico più alto nel caso di investimenti aziendali, interventi per la diversificazione dell'attività agricola o impegni di conduzione agricola (impegni agroambientali, indennità compensative).⁶⁹

Ulteriore importante misura prevista è il **pagamento per i giovani agricoltori (PGA)**, regime obbligatorio, attuato in tutti gli Stati membri dell'UE, prevede che gli Stati membri destinino fino al 2 % della dotazione per i pagamenti diretti al PGA. Gli Stati membri decidono autonomamente la dotazione specifica per il sostegno ai giovani agricoltori e il metodo di calcolo del PGA, in conformità ai principi regolamentari definiti, ad esempio possono decidere se i beneficiari del PGA debbano disporre di competenze adeguate e/o soddisfare determinati requisiti in materia di formazione o concederlo per un periodo di cinque anni ai giovani agricoltori ammissibili a decorrere dall'insediamento.

Inoltre, BEI e Commissione europea hanno definito un **Programma di prestiti in favore dei giovani agricoltori**, consci che sostenere gli investimenti dei giovani agricoltori è fondamentale per rendere l'agricoltura più competitiva, più innovativa e rispettosa dell'ambiente.

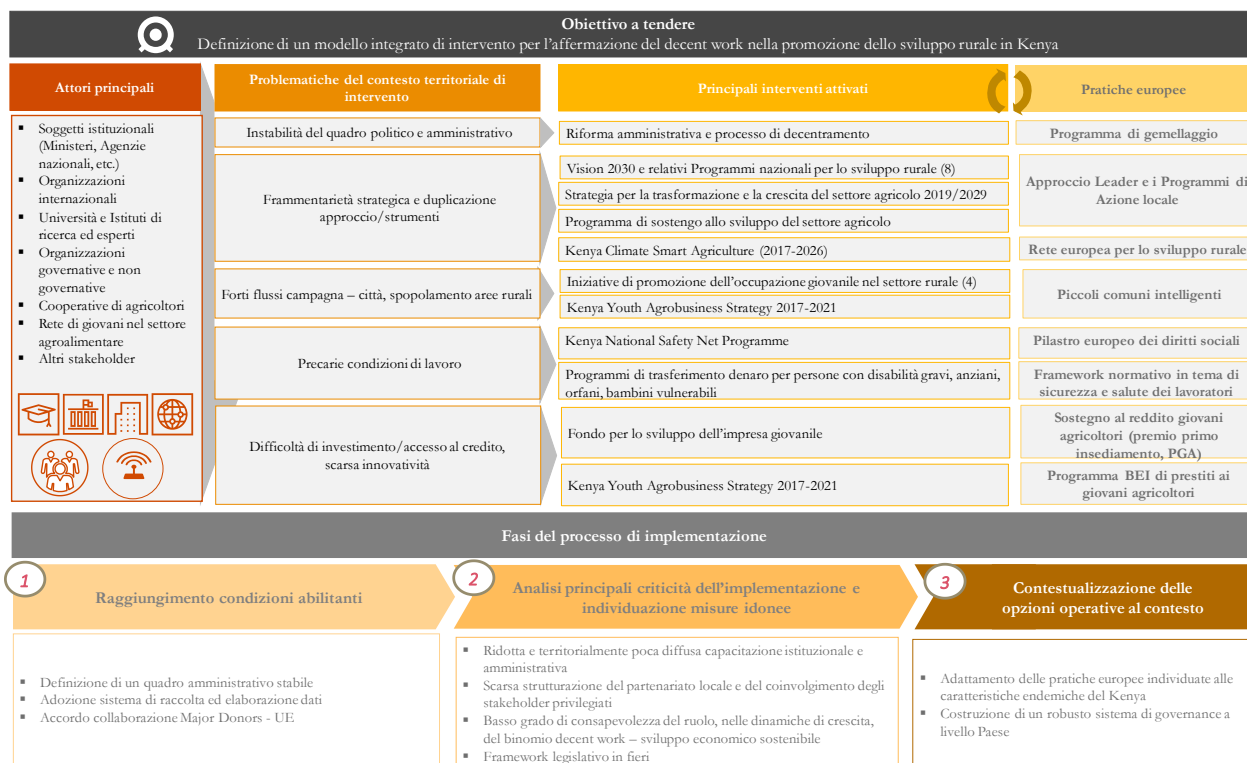
*Tale strumento potrebbe fornire spunti operativi per una maggiore efficacia delle misure già attivate, ma con modesti risultati, dal governo del Kenya, quali ad esempio il Fondo per lo sviluppo dell'impresa giovanile (YEDF), in vigore dal 2007, e il Piano di azione sulle rimesse del 2016, per ridurre il costo delle rimesse e rafforzare il coinvolgimento della diaspora negli investimenti, anche complementari alle misure previste con la stessa finalità nell'ambito nel **Nuovo Consenso europeo sullo Sviluppo del 2017.***

Di seguito si fornisce una rappresentazione dell'analisi di confronto sopra esposta a partire dalle problematiche/criticità riscontrate nel contesto di riferimento, dando evidenza dei principali interventi già avviati dal governo del Kenya e di come gli stessi possano essere meglio indirizzati o

⁶⁹ Cfr. MIPAF (2018), *PAC E GIOVANI Ricambio generazionale in agricoltura e interventi PAC. Riflessioni alla luce delle proposte regolamentari post 2020*, Roma

accompagnati nel raggiungimento dei propri obiettivi attraverso l'applicazione di alcune selezionate pratiche e strumenti di successo sperimentati nell'ambito della politica di sviluppo rurale dell'UE.

Figura 4 - Tavola sinottica per la definizione di un modello integrato di intervento per lo sviluppo rurale in Kenya



Le pratiche europee sopra richiamate sono da considerare in complementarietà con le politiche, i programmi e gli strumenti già definiti dal governo del Kenya.

Al contempo, è necessario tenere in debita considerazione le profonde differenze tra i due contesti di riferimento sia in termini di dimensione del settore agricolo (la maggioranza della popolazione in Kenya è residente in aree rurali - 75% a fronte di un dato UE28 che oscilla dal 15% al 50%, in Italia è pari al 24%), sia in termini di rilevanza del settore agricolo sull'occupazione (in Kenya il 60% della popolazione è impiegata in agricoltura, in UE solo il 4%, il 25% in Italia) (cfr. paragrafi 3.6 e 3.7).

Un processo di implementazione ragionato delle pratiche europee in Kenya dovrà quindi prevedere un approccio sviluppato in tre fasi principali:

Fase 1. Raggiungimento di alcuni pre-requisiti ovvero condizioni abilitanti: (i) definizione di un quadro amministrativo stabile; (ii) adozione di un sistema di raccolta ed elaborazione dati accurato, a supporto di politiche e programmi basati sull'evidenza; (iii) accordo di collaborazione tra i *major*

donors internazionali (FAO, OIM, World Bank) e l'UE, teso all'armonizzazione delle strategie, delle politiche e degli strumenti.

Fase 2. Analisi accurata delle principali criticità dell'implementazione del modello europeo e individuazione delle misure idonee al superamento delle stesse. Le opzioni implementative sopra individuate e le peculiarità che ne caratterizzano l'impiego trovano evidente ostacolo in alcune criticità di contesto: (i) ridotta e territorialmente poca diffusa capacitazione istituzionale e amministrativa (a livello di contee); (ii) scarsa strutturazione del partenariato locale e del coinvolgimento degli *stakeholder* privilegiati (associazioni di giovani lavoratori, cooperative agricole, ecc.); (iii) basso grado di consapevolezza del ruolo, nelle dinamiche di crescita, del binomio *decent work* – sviluppo economico sostenibile; (iv) framework legislativo *in fieri*. Approfondire queste tematiche e individuare le possibili soluzioni è un aspetto fondamentale per la buona riuscita del modello integrato di intervento proposto e rappresenta lo *step* precedente all'ultima fase

Fase 3. Contestualizzazione delle opzioni operative al contesto del Kenya. Consapevoli delle forti differenze tra il sistema kenyota e quello europeo, si ritiene necessario prevedere un importante lavoro di adattamento delle pratiche europee individuate alle caratteristiche endemiche del Kenya e, in generale, dell'area dell'Africa Sub – Sahariana. Tale lavoro dovrà contare, per essere efficace, sulla costruzione di un robusto sistema di *governance* a livello Paese, al fine di individuare le modalità di sperimentazione più consone ed evitare una mera “esportazione” del modello europeo sul territorio africano.

In conclusione, quindi, il modello integrato di intervento per lo sviluppo rurale in Kenya - sintetizzato nel quadro sinottico esposto nella figura in alto - non ha la pretesa di essere esaustivo bensì vuole rappresentare una prima esemplificazione di uno studio di benchmark, tra due contesti territoriali molto diversi, la cui effettiva applicazione potrà essere valutata sulla base di un attento monitoraggio dell'*iter* di riforma e trasformazione in atto nel Paese e che necessita senza dubbio di approfondimenti ed evidenze empiriche in un arco temporale di medio e lungo periodo.

Conclusioni

Il presente studio ha l'obiettivo di analizzare le dinamiche tra applicazione del principio del *decent work* e flussi migratori nell'Area dell'Africa Sub-Sahariana, evidenziandone gli elementi più significativi: la migrazione interna è più diffusa rispetto alla migrazione internazionale e proviene quasi esclusivamente dalle zone rurali; si migra alla ricerca di migliori mezzi di sostentamento; la scelta migratoria è presa in famiglia come misura per diversificare il rischio a fronte di scenari di vulnerabilità; l'agricoltura – principale fonte di impiego - colloca ancora il maggior numero di lavoratori migranti; il lavoro agricolo si caratterizza per informalità, stagionalità, bassi salari e scarse condizioni di salute e sicurezza.

All'interno dell'area, è stato selezionato, per un'analisi focalizzata del tema, il Kenya, in quanto, è oggi l'economia più forte dell'Africa orientale e si distingue come Paese in grande fermento che ha avviato – attraverso la politica nazionale “Kenya Vision 2030”- un processo di trasformazione del proprio assetto politico – amministrativo e una profonda riforma di tutti i settori trainanti l'economia del Paese per il raggiungimento dell'obiettivo di “fornire un'elevata qualità della vita a tutti i suoi cittadini entro il 2030 in un ambiente pulito e sicuro”. Inoltre, il Kenya presenta un caso eccezionale nell'ambito delle dinamiche dei flussi migratori in quanto è Paese chiave di origine, transito e destinazione della migrazione per lavoro nell'Africa orientale.

Stante la difficoltà di acquisire - attraverso l'analisi desk - informazioni e dati rigorosi e completi sulle dinamiche del lavoro e sulle caratteristiche dei flussi migratori e dei migranti occupati, per lo più informalmente nel settore rurale, l'analisi è stata concentrata sulle strategie, le politiche e i programmi avviati dal Kenya.

Da tale analisi è emerso che gli aspetti del lavoro dignitoso e il coordinamento programmatico sull'occupazione giovanile in agricoltura rimangono una sfida aperta per il Kenya: molteplici sono infatti le iniziative rivolte ai giovani per la loro occupazione in agricoltura, che, in alcuni casi complementari, in altri sembrano duplicare approcci e aree di intervento. D'altra parte sono poche ad oggi le evidenze disponibili – in termini di rilevazioni sul campo e dati oggettivi - sulla loro efficacia al fine di guidare le future decisioni di investimento per l'attuazione delle strategie esistenti.

Le stesse Organizzazioni internazionali (FAO, OIM) – impegnate nell'affiancamento del Paese nel percorso di sviluppo e affermazione dei principi del lavoro dignitoso nel settore rurale – hanno

individuato ambiti e azioni ancora da compiere, sia a livello normativo e politico, sia a livello programmatico (cfr. paragrafo 3.7).

Con l'intento di fornire pertanto spunti di riflessione utili alla definizione di un modello di sviluppo rurale sostenibile attraverso l'applicazione del principio del *decent work*, con particolare riferimento all'occupazione dei migranti nel settore agricolo, partendo da un'analisi benchmark tra i sistemi kenyota (per l'area dell'Africa Sub – Sahariana) e italiano (con riferimento al contesto dell'Unione europea), sono state infine individuate pratiche e strumenti di successo, sperimentati nell'ambito della politica di sviluppo rurale dell'UE, che presentano elementi di “trasferibilità” e “replicabilità” e potrebbero trovare attuazione, in complementarità e sinergia con le politiche, i programmi e gli strumenti già definiti dal governo del Kenya.

Tali riflessioni sono maturate sulla base della competenza sulle politiche e sugli strumenti dell'UE in favore dei processi di integrazione socio – lavorativa dei migranti, nonché dell'esperienza lavorativa acquisite, anche attraverso il field work⁷⁰, nell'ambito della definizione delle politiche e degli strumenti per il contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato e dei relativi interventi di attuazione, adottati di recente dal governo italiano. L'osservazione diretta e, quindi, privilegiata, dell'implementazione di una strategia nazionale basata sul modello di collaborazione interistituzionale, fondato sulla legalità e sulla dignità del lavoro, come anche sul potenziamento degli investimenti nelle filiere agroalimentari, ha permesso di acquisire *on field* - attraverso la programmazione, in una prima fase, e il monitoraggio dello *start up* delle progettualità locali, in una fase successiva - informazioni utili a individuare le buone pratiche e a tracciare un percorso virtuoso. L'effettiva e proficua applicazione delle risultanze della presente analisi di confronto potrà essere valutata, in un arco temporale di medio e lungo periodo, sulla base di un attento monitoraggio dell'iter di riforma e trasformazione in atto nel Paese e di una raccolta di dati ed evidenze empiriche che potrebbero scaturire da un auspicabile programma di sperimentazione di progetti pilota, da sostenere attraverso le linee di finanziamento della cooperazione allo sviluppo UE nell'Africa Sub – Sahariana. In conclusione, obiettivo dello studio è stato quello di fornire un punto di vista prospettico del possibile percorso del Kenya verso la definizione di un modello di sviluppo rurale sostenibile che, accanto all'innovazione di strumenti e processi, possa applicare compiutamente i principi cardini del

⁷⁰ Cfr. Il presente studio è stato accompagnato da una attività professionale svolta in maniera continuativa nell'ambito del Servizio di consulenza specialistica e assistenza tecnica presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione.

lavoro dignitoso al settore rurale, nella convinzione che la sua posizione di Paese di punta dell'Africa Sub – Sahariana permetta di svolgere – in un'ottica di medio-lungo periodo - un ruolo di facilitatore nella diffusione del modello nell'area - e perché no? – nell'intero continente africano.

Elenco Tabelle e Grafici

Tabella 1 - Distribuzione percentuale dell'occupazione informale nei Settori Agricoltura, Industria e Servizi per Aree Geografiche* (dati 2016)	4
Tabella 2 - Principali Accordi interregionali sul tema migratorio in Africa	25
Tabella 3 - Incidenza percentuale della presenza di migranti nelle famiglie in Africa Sub-Sahariana	28
Tabella 4 - Distribuzione percentuale della popolazione secondo le principali motivazioni alla migrazione.....	29
Tabella 5 - Principali Programmi nazionali nel settore agricolo e di sviluppo rurale nell'ambito della Strategia Vision2030	32
Tabella 6 - Principali strutture amministrative di governo nella gestione della migrazione per lavoro	33
Tabella 7 - Categorie di lavoratori e sottogruppi di lavoratori che migrano da alcuni Paesi dell'EAC	35
Tabella 8 - Principali iniziative in corso per la promozione dell'occupazione giovanile rurale.....	37
Tabella 9 - Variazione della popolazione per tipologia di area rurale nel periodo 2007-2017	49
Tabella 10 - Quadro normativo di riferimento della disciplina in materia di sfruttamento lavorativo dei cittadini stranieri	50
Tabella 11 - Quadro di sintesi delle tematiche del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022 e relativi ambiti di intervento	52
Tabella 12 - Alcuni indicatori di confronto nel settore agricolo tra Kenya e Italia.....	53
Tabella 13 - Tavola di raccordo dell'incidenza delle principali caratteristiche dell'occupazione dei migranti nel settore agricolo in Kenya e Italia	54
Tabella 14 - Tabella delle azioni in favore dell'occupazione giovanile in Africa Sub - sahariana	70
Tabella 15 - Le 7 caratteristiche dell'approccio Leader.....	73
Tabella 16 - Prospetto di sintesi degli elementi principali e lezioni apprese della SNAI e del progetto pilota Contratti di reciprocità.....	75
Grafico 1 - Quota di famiglie rurali e urbane con migranti interni e internazionali nell'Africa Sub – Sahariana.....	30

Elenco Figure

Figura 1– Flusso virtuoso del lavoro rurale dignitoso verso lo sviluppo economico e sociale	8
Figura 2 – Livello di vulnerabilità nelle condizioni dei migranti volontari e forzati	13
Figura 3 - – Quadro istituzionale di riferimento del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 - 2022.....	51
Figura 4 - Tavola sinottica per la definizione di un modello integrato di intervento per lo sviluppo rurale in Kenya.....	78

Bibliografia

- EUROPEAN COMMISSION DG DEVCO (2021), *Promoting employment and decent work in development cooperation. Tools and Methods Series Reference Document No 30 March 2021. Volume 2: Practical guidance for designing employment-focused interventions*, Lussemburgo
- Rete europea per lo sviluppo rurale (2021), *Rivista rurale dell'Unione europea*, Lussemburgo
- UN (2020), *Youth Social Entrepreneurship and the 2030 Agenda*, New York
- OIM (2020), *Africa Migration Report. Challenging the narrative*, Addis Abeba
- FAO (2020), *Migrant workers and remittances in the context of COVID-19 in sub-Saharan Africa*, Rome
- FAO (2020), *Migrant workers and the COVID-19 pandemic*, Rome
- ILO (2020), *Seasonal Migrant Workers' Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19*, Geneva
- World Bank (2020). *Potential Responses to the COVID-19 Outbreak in Support of Migrant Workers*, Washington
- OIM (2020), *COVID-19: policies and impact on seasonal agricultural workers*, Brussels
- Africa Union (2020). *Statement of the African Union (AU) Labour Migration Advisory Committee (LMAC) on the novel Coronavirus Disease COVID-19 and the condition of African Migrant Workers*.
- CREA (2020), *Migrazioni, agricoltura e ruralità*, Roma
- M. Livi Bacci (2020), *Europa, agricoltura e immigrazione*, Torino
- Ministry of Interior and coordination of national government (2020), *Kenya Voluntary Country Review Report on implementation of the principles and objectives of Global Compact on Migration*, Nairobi
- Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2020), *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022*, Roma
- Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali (2020), *X Rapporto annuale, Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, Roma
- EUROPEAN COUNCIL (2020) – Council Conclusions on Africa
- ILO (2019), *Decent and Productive Work in Agriculture*, Geneva
- ILO (2019) Women and men in informal Economy: a statistical brief
- IFAD (2019) Youth and Agriculture: key challenges and concrete solutions

FAO (2019), *Rural youth employment and agri–food systems in Kenya*, Roma

FAO (2019) *Evidence on internal and international migration patterns in selected African countries*, Roma

FAO (2019), *Rural migration in sub–Saharan Africa: Patterns, drivers and relation to structural transformation*, Roma

FAO (2019), *Migration Framework. Migration as a choice and an opportunity for rural development*, Roma

Global Forum on Migration and Development (2019), *Background paper. Theme 3: Addressing human mobility as part of urban and rural development strategies*, Ecuador

JRC (2019), *Migration in EU rural area*, Lussemburgo

EU Parliament (2019) *The EU farming employment: current challenges and future prospects*, Roma

TASKFORCE RURAL AFRICA FOR EUROPEAN COMMISSION (2019), *An Africa – Europe Agenda for rural transformation*, Brussels

UNIVERSITY OF LONDON (2018), *Decent work indicators for agriculture and rural areas: conceptual issues, data collection challenges and possible areas for improvement*, in Seventh International Conference on Agricultural Statistics 24–26 October 2016, Roma

FAO (2018), *The state of Food and Agriculture. Migration, Agriculture and Rural Development*, Roma

FAO Regional Conference for Africa (2018), *Leveraging Youth Employment opportunities in Agriculture in Rural Sectors in Africa*, Khartoum

FAO (2018), *Measuring inadequate employment in Kenya: field test report for Decent Work within an agricultural context in developing countries*, Roma

EUROPEAN COMMISSION DG DEVCO (2018), *Promoting employment and decent work in development cooperation Tools and Methods Series Concept Paper No 6 Volume 1: Concepts and foundations*, Lussemburgo

FAO REGIONAL CONFERENCE FOR AFRICA (2018), *Leveraging Youth Employment Opportunities in Agriculture in Rural Sectors in Africa*, Khartoum

MIPAF (2018), *PAC E GIOVANI Ricambio generazionale in agricoltura e interventi PAC. Riflessioni alla luce delle proposte regolamentari post 2020*, Roma

FAO (2017), *Rural Africa in motion Dynamics and drivers of migration South of the Sahara*, Roma

FAO (2017), *Evidence on internal and international migration patterns in selected African countries*, Roma

FAO (2017), *FAO work to promote Decent rural employment*, Roma

ActionAid (2017), *Migrations, food security and development cooperation policies*, Roma

OECD (2017), *Interrelations between Public Policies, Migration and Development*, Parigi,

FAO (2016), *Assessment of international labour standard that apply to rural employment*, Roma

B. LOSH (2016), *Structural transformation to boost youth labour demand in sub-Saharan Africa: The role of agriculture, rural areas and territorial development*, ILO Ginevra

FAO (2016), *Incorporating decent rural employment in the strategic planning for agricultural Development*, Roma

FAO (..), *Understanding Decent Rural Employment*, Roma

FAO (2016), *Decent rural employment, productivity effects and poverty reduction in sub-Saharan Africa*, Roma

FAO (2106), *Decent rural employment in different farming systems in Sub-Saharan Africa*, Roma

MATOFARI J.W., MUTHUI J.N. (2016), *Combating the decent work deficits in agricultural production systems*, Egerton (Kenya)

FAO (2016), *Strengthening coherence between agriculture and social protection Kenya country case study report*, Roma

FAO (2105), *Decent Work indicators for agriculture and rural areas*, Roma

OIM (2015), *Migration in Kenya. A Country Profile 2015*, Nairobi

FOCSIV (2015) *Migrazioni e agricoltura familiare in Africa sub-sahariana*, Roma

VISSER M., FERRER S. (2015), *Farm Workers' Living and Working Conditions in South Africa: key trends, emergent issues, and underlying and structural problems*, for The Pretoria Office of ILO, Pretoria

FAO (2014), *Applied definition of decent rural employment (DRE)*, Roma

FAO (2014), *Decent Rural Employment Toolbox*, Roma

WORLD BANK (2014), *Youth Employment in Sub-Saharan Africa*, Washington DC

ACP Observatory on Migration (2013), *THE BIGGEST FISH IN THE SEA? Dynamic Kenyan labour migration in the East African Community*, Nairobi

TECHNICAL CENTRE FOR AGRICULTURAL AND RURAL COOPERATION – CTA (2012), *Increasing rural employment in sub-Saharan Africa* in CTA Policy Brief February

ILO (2011), *Decent work in the global food supply chain: A sectoral approach*, Ginevra

FAO-ILO (2010), *Guidance on how to address decent rural employment in FAO country activities*, Roma

Government of Kenya (2010), *Agricultural sector Development Strategy 2010 – 2020*, Nairobi

ILO (2006), *Evaluation Report: Action Programme on Decent Work in Agriculture*, Geneva

ILO (2003), *International Workers' Symposium on Decent Work in Agriculture*, Geneva

ILO (2003), *Decent Work in Agriculture*, Geneva