

Lavoratori essenziali in bilico tra vulnerabilità e tutele

Alessandra Cornice

INAPP

Maria Parente

INAPP

La crisi sanitaria del 2020 ha messo in evidenza il paradosso tra essenzialità e vulnerabilità dei lavoratori essenziali (operai agricoli, operatori sanitari, assistenti familiari, addetti alla logistica), tra i quali sono ricompresi anche molti lavoratori di origine straniera. A distanza di tre anni dalla pandemia ci si domanda se sono stati fatti passi avanti per colmare il deficit di tutele e diritti. Nel contributo si prendono in considerazione i braccianti agricoli, i *riders* e gli addetti al lavoro di cura e alle professioni sanitarie alla luce dei fabbisogni espressi dalla collettività e dalle famiglie.

The 2020 health crisis has highlighted the paradox between the essentiality and vulnerability of key workers (farm workers, healthcare professionals, family caregivers, and logistics workers), many of whom are foreign-born. Three years after the pandemic, one must question whether steps have been taken to bridge the gap in protections and rights. This paper examines agricultural labourers, riders, care workers, and healthcare professionals in light of the needs expressed by the community and households.

DOI: 10.53223/Sinappsi_2024-01-1

Citazione

Cornice A., Parente M. (2024), Lavoratori essenziali in bilico tra vulnerabilità e tutele, *Sinappsi*, XIV, n.1, pp.7-19

Parole Chiave

Lavoratori poveri
Sfruttamento del lavoro
Tutele del lavoro

Keywords

Working poor
Labour exploitation
Labour protection

Introduzione

La crisi sanitaria esplosa nel 2020 per la pandemia da Covid-19 rappresenta la faglia – tra un *prima* e un *dopo* – nella visione collettiva del mercato del lavoro e di come, all'interno di esso, riconosciamo e valutiamo il portato valoriale di settori economici e produttivi, di lavori e professioni, di attività, competenze tecniche e *soft skills*. Se da un lato le esigenze di contenimento del virus hanno favorito l'accelerazione verso modelli di lavoro più fluidi, ovvero la transizione dalla prestazione di lavoro in presenza a quella eseguita da remoto, per altri versi hanno

anche sottolineato la rilevanza sociale dei cosiddetti lavoratori essenziali: operai agricoli, operatori sanitari, assistenti familiari, addetti ai servizi (dall'agroalimentare alla logistica, dal commercio ai servizi di interesse pubblico per la città). Insomma, quel capitale umano che in tempo di pandemia non si è fermato poiché cruciale per il funzionamento della società, ma ancora oggi tutt'altro che scervo da riconoscibili connotati di precarietà lavorativa per le condizioni di lavoro, le scarse tutele e i bassi livelli retributivi.

Ad oggi, questo cortocircuito tra essenzialità e

Questo articolo è il risultato della collaborazione delle due Autrici. L'Introduzione e il par. 1 sono attribuibili a A. Cornice; il par. 2 a M. Parente; le Conclusioni a entrambe.

scarsa qualità del lavoro è un ossimoro concettuale non risolto e generativo di un'ulteriore categoria esposta al rischio di povertà. Si tratta dei *working poor*¹: lavoratori che, pur partecipando al mercato del lavoro, sono considerati vulnerabili come coloro che da quello stesso mercato sono stati espulsi (disoccupati) o non vi hanno mai preso parte (inoccupati). In letteratura questo fenomeno è riconducibile ai lavori classificati come *bad jobs*, caratterizzati dalle 'cinque P' (pesanti, pericolosi, precari, poco pagati e penalizzati socialmente), dunque lavori a qualificazione medio-bassa e ad alta intensità di manodopera (Ambrosini 2019; Merlo 2020). Il dibattito pubblico sulle condizioni 'di svantaggio' degli occupati inseriti nei segmenti più bassi del mercato del lavoro è tornato in auge quando la pandemia ha avuto effetti rilevanti per la tenuta di alcuni settori economici e soprattutto per la tutela di quei lavoratori atipici privi di istituti di protezione sociale. Tra questi, anche molti lavoratori di origine straniera che nei settori essenziali sono spesso sovrarappresentati. Anche per il 2022 si riconferma la concentrazione dell'occupazione straniera in determinati comparti: la maggiore incidenza è nei servizi alla persona (31,6%); seguono il settore agricolo (17,7%) e il comparto turistico per alberghi e ristorazione (17,3%), dove spesso i contratti sono a tempo determinato e/o di durata stagionale, quindi il settore delle costruzioni (15,6%) e la logistica per trasporto e facchinaggio (12,9%) (Fondazione Leone Moressa 2023). Sensibilmente più bassa la presenza di lavoratori non autoctoni nei servizi alle imprese (5,3%) e nei settori della PA, dell'istruzione e dei servizi sociali (3,1%). Anche

rispetto alla tipologia di professioni, la distribuzione degli occupati non autoctoni si concentra su quelle meno qualificate. A livello di media qualificazione si rileva un occupato straniero su dieci. Tra il personale non qualificato il valore sale al 28,9%, tra gli operai e gli artigiani è del 14,2%, mentre nelle professioni più qualificate solo il 2,5% degli occupati è di origine straniera. Tale distribuzione restituisce una sorta di indice di segregazione occupazionale² difficilmente 'scalabile' attraverso l'ascensore sociale (peraltro sempre meno dinamico anche per i nativi)³ per due ordini di fattori: da un lato la mancanza di un titolo di studio adeguato; dall'altro la difficoltà di vedersi riconosciuta la validità di un titolo conseguito all'estero. A ciò si aggiunga 'l'indissolubilità temporale' del perverso legame tra permesso di soggiorno e contratto di lavoro sancito da una legislazione frammentata ed espansiva in termini peggiorativi in materia di immigrazione⁴. In questo contributo si intende dar conto del posizionamento che i lavoratori stranieri hanno nel mercato del lavoro italiano, sia dal punto di vista delle condizioni di lavoro nel post-pandemia, sia in una visione di prospettiva, sollecitata dall'urgenza di contrastare gli effetti che l'andamento decrescente della popolazione attiva avrà sull'offerta di lavoro e sulla crescita del potenziale economico del Paese nei decenni a venire. In particolare, si prenderanno in considerazione due tipologie di lavoratori afferenti a settori apparentemente distanti per caratteristiche di filiera, oggetto della prestazione lavorativa e regolazione del rapporto di lavoro, ma accomunati dalla medesima debolezza contrattuale o vulnerabilità lavorativa⁵. Si tratta dei braccianti

1 La definizione di lavoratore povero è riconducibile all'*in-work poverty*, l'indicatore calcolato da Eurostat per individuare gli occupati poveri nei 27 Paesi membri dell'UE. Secondo l'Ufficio europeo di statistica sono quattro le condizioni che definiscono un lavoratore povero: deve avere un'età tra i 18 e i 64 anni, deve essere occupato al momento della rilevazione dei dati, deve aver lavorato per almeno sette mesi nell'anno di riferimento e, in un anno, deve avere un reddito disponibile equivalente (un particolare tipo di reddito che tiene conto del numero dei membri della famiglia) inferiore alla soglia della cosiddetta 'povertà relativa'. Questa è fissata a un valore pari al 60% del reddito disponibile mediano nazionale equivalente (valore mediano significa che la metà dei redditi ha un valore inferiore e l'altra metà superiore). Per un lavoratore single si tratta di una soglia di 11.500 euro l'anno. Va rilevato, tuttavia, che la definizione di *working poor* non è univoca. Nella Relazione del 2021, il gruppo di esperti nominati dal Ministero del Lavoro per valutare il fenomeno della povertà lavorativa in Italia ha proposto una revisione, in termini più estesi, dei parametri fissati da Eurostat nel considerare un occupato come 'povero', comprendendo anche le persone che sono state occupate almeno un mese in un anno e che "reputano il loro lavoro come il loro status prevalente". Per approfondimenti si veda MLPS (2021).

2 L'effetto intrappolamento è ritenuto essere il connotato della 'cattiva' integrazione economica degli stranieri in Italia. Questo processo, avviatosi a partire dagli anni Novanta, viene addirittura definito come un percorso di de-integrazione che segna la distanza dai modelli di (pur graduale e faticosa) integrazione verificatisi in Paesi a più lunga tradizione di integrazione come gli Stati Uniti e la Francia. Si veda sul punto Villosio e Pastore (2022).

3 Per approfondimenti si rinvia a Cannari e D'Alessio (2018).

4 Sul tema si segnalano: Colucci (2018); Zanfrini (2023); Corsi e Dall'Oglio (2022); De Michiel (2023).

5 Sulle specificità delle rispettive filiere si vedano: Cornice e Parente (2021); Guarascio (2017); Casilli (2020).

agricoli e dei *riders* la cui essenzialità è stata messa in evidenza durante la pandemia. Inoltre, si cercherà di analizzare la traiettoria dei cambiamenti in atto nel settore sanitario e in quello di cura in termini di attrazione di specifiche professionalità alla luce dei fabbisogni espressi dalla collettività e dalle famiglie.

1. Lavoro agricolo e riders. A che punto siamo

Durante il lockdown gli occupati nel settore primario e in quello della logistica hanno rappresentato, insieme ad altri lavoratori definiti essenziali, i pochi esempi di mobilità umana consentita nei mesi di blocco delle attività produttive e di alcuni servizi per il contenimento della pandemia. Grazie a loro hanno viaggiato merci e prodotti, segno tangibile di modalità di consumo che si sono adattate alla nuova condizione facendo crescere in misura esponenziale le transazioni nel mercato digitale, che sono state ampiamente soddisfatte proprio da quei lavoratori che non si sono mai fermati. I braccianti agricoli hanno garantito la tenuta della filiera agroalimentare e la disponibilità dei prodotti sulle nostre tavole; corrieri e ciclofattorini i consumi agiti nell'e-commerce. La riconosciuta essenzialità di tali funzioni sembra averne ridotto l'invisibilità sociale riproponendo le riflessioni già avviate da tempo sulle condizioni lavorative e sulla necessità di individuare strumenti più efficaci per colmare il relativo deficit di tutele e diritti (Guarascio 2017; Loi 2017; De Stefano 2018; Fajoli 2018; Merlo 2020).

Come è noto, per quanto concerne il miglioramento delle condizioni di lavoro degli addetti del settore primario, al netto degli istituti penalistici previsti dall'ordinamento per contrastare lo sfruttamento lavorativo e il caporalato⁶, una prima cornice programmatica di interventi era già stata avviata prima della pandemia con l'adozione del *Piano triennale di contrasto al caporalato ed allo sfruttamento lavorativo in agricoltura 2020-2022*, le cui finalità erano proprio quelle di promuovere legalità e dignità del lavoro potenziando gli investimenti nelle filiere agroalimentari. Il Piano è stato prorogato di un

ulteriore triennio fino a settembre 2025 per proseguire l'attuazione di tutte le Azioni in esso declinate (MLPS 2020). A poco più di un anno di distanza dal suo avvio, il PNRR ne ricalca l'approccio strategico e il sistema interistituzionale di governance per l'attuazione di una riforma di terzo livello incardinata nella Missione 5, Componente 1, finalizzata al contrasto del lavoro sommerso in altri settori economici del Paese. La sinergia tra i due Piani ha trovato la sua sintesi nel decreto ministeriale n. 58/2023 che, nell'aggiornamento del *Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025*, ha inserito il paragrafo relativo alle *Azioni volte a favorire l'impiego regolare di lavoratori stranieri in agricoltura attraverso il contrasto agli insediamenti abusivi e la promozione di azioni di politica attiva*. L'interconnessione tra le due azioni di sistema si articola su due livelli: attraverso la partecipazione dei medesimi attori istituzionali agli organi attuativi previsti dai due Piani (Tavolo di contrasto al caporalato e Comitato nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso) e mediante l'integrazione e attuazione di alcune delle linee di indirizzo, precedentemente individuate dal Piano dedicato al settore agricolo e mutate all'interno del Piano nazionale di contrasto al lavoro sommerso. In particolare, alcune delle azioni prioritarie sul caporalato vengono declinate all'interno di più ampie linee di intervento trasversali ai settori economici; allo stesso tempo, con riferimento alle azioni prioritarie afferenti al coinvolgimento delle politiche attive del mercato del lavoro e al superamento degli insediamenti abusivi, vengono forniti specifici dispositivi attuativi anche per il rafforzamento di politiche volte a favorire l'ingresso regolare di lavoratori stranieri nel settore agricolo. In sostanza, si tratterà di rendere più fluida la convergenza dei due Piani per ciò che concerne le azioni che riguardano la vigilanza e la prevenzione del lavoro sommerso, le condizioni abitative dei lavoratori stagionali nei diversi settori di attività e l'attivazione di percorsi di intermediazione regolare tra domanda/offerta di lavoro⁷. Il portato delle policy sopra

6 Art. 603 bis c.p. *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*.

7 In tale ottica, il Tavolo caporalato adotterà le *Linee guida per l'operatività su tutto il territorio nazionale degli standard abitativi minimi previsti dalla normativa*, recentemente approvate in Conferenza unificata e consultabili su <https://www.statoregioni.it/media/teepbqnd/p-5-cu-atto-rep-n-36-21mar2024.pdf>. Inoltre, saranno realizzate azioni connesse alle politiche attive mediante attività di informazione e formazione per gli operatori dei CPI e di altri servizi pubblici e privati competenti negli ambiti della prevenzione, vigilanza e contrasto del lavoro irregolare, con specifico riguardo al settore primario. A cascata, ulteriori attività sperimentali saranno attivate dai beneficiari delle attività di formazione nei confronti dei lavoratori agricoli e delle imprese del territorio per sensibilizzare e diffondere la normativa in materia di tutela del lavoro.

descritte è dunque principalmente rivolto alla zona grigia e/o del tutto irregolare del capitale umano inserito nei diversi settori di afferenza.

Ma che cosa è successo rispetto alle criticità strutturali delle filiere agroalimentari e alla vulnerabilità lavorativa degli operai agricoli? Dal punto di vista della precarietà lavorativa il comparto agricolo risulta essere più esposto rispetto ad altri settori economici poiché potenzialmente penalizzato da fattori climatici avversi e dall'elevato grado di deperibilità dei prodotti in talune filiere del cibo. Queste variabili incidono tanto sui volumi di produzione, quanto sull'andamento dei costi di produzione, già di per sé fortemente influenzati dal rapporto negoziale tra il segmento agro-industriale e quello della commercializzazione all'interno della Grande distribuzione organizzata (Pettinelli 2022). Va da sé che anche la domanda di lavoro rifletta la stagionalità delle colture con inquadramenti contrattuali di carattere temporaneo e di breve durata solitamente differenti da quelli applicati in altri settori dell'economia⁸. Ciò spiega il portato delle disposizioni contenute nella legge n. 199/2016⁹ e delle azioni delineate nel Piano triennale orientate, oltre che a reprimere e sanzionare il lavoro sommerso e lo sfruttamento, anche a prevenirlo attraverso politiche di riequilibrio dello sbilanciato rapporto tra i diversi attori della filiera¹⁰. In un'ottica di equità redistributiva del valore lungo tutta la catena, di sostenibilità economica e di tutela della libera concorrenza tra le imprese nell'equilibrio delle relazioni negoziali, è stata data attuazione alla Direttiva UE n. 633/2019 in materia di pratiche commerciali sleali tra acquirenti e fornitori di prodotti agricoli alimentari. Il decreto di recepimento¹¹ censura ben ventisette pratiche

commerciali irregolari (tra le quali il ricorso alle aste elettroniche al doppio ribasso) e individua nell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF-MASAF) il soggetto preposto al contrasto. Il monitoraggio dei prezzi medi di produzione delle varie filiere, come parametro per l'eventuale rideterminazione di prezzi al di sotto del costo di produzione, è invece affidato all'Ismea (Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare). Per converso, sono considerate buone pratiche commerciali gli accordi e i contratti di filiera di durata triennale nonché quelli conclusi con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali. La vendita sottocosto dei prodotti agricoli è consentita solo al verificarsi di determinate condizioni: per deperibilità dell'inventario o nel caso di operazioni commerciali programmate e concordate con il fornitore in forma scritta. Va tuttavia rilevato che, se nel suo complesso il decreto di recepimento sembra accogliere molte delle sollecitazioni volte a correggere le dinamiche distorsive della filiera, parte della dottrina giuslavoristica sottolinea un certo disallineamento con gli obiettivi di tutela del lavoro¹², in particolare per ciò che rileva rispetto alla mancata sinergia tra le attività assegnate all'ICQRF e quelle dell'Ispettorato del lavoro, oltre all'assenza di un esplicito riferimento ai profili di tutela del lavoro all'interno delle norme che individuano i caratteri essenziali delle buone pratiche commerciali. A ciò si aggiunga il mancato coordinamento con gli strumenti individuati per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, tra i quali soprattutto la Rete del lavoro agricolo di qualità sulla quale permangono ancora elementi di criticità per quanto riguarda il suo grado di attrattività

8 Nel 2021 la quota di contratti a termine in agricoltura è pari al 98,8% a fronte del 68,9% della media rilevata sul totale delle attivazioni in tutti i settori economici. Per approfondimenti si veda MLPS (2022).

9 Legge n. 199 del 29 ottobre 2016, *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo* (GU Serie generale n. 257 del 3/11/2016). Per ulteriori approfondimenti sulla legge di contrasto al caporalato e sulle azioni di sistema per la sua attuazione si rinvia a Cornice (2022).

10 Sulle dinamiche di filiera si rinvia a: Canfora (2022) in particolare sugli strumenti giuridici di regolazione nell'ambito della PAC; Pettinelli (2022); Ciconte e Liberti (2016).

11 D.Lgs. n. 198/2021. Tra le pratiche sleali vietate si evidenziano il ricorso alle aste elettroniche a doppio ribasso, la modifica unilaterale dei contratti, il mancato rispetto dei termini di pagamento, la vendita a prezzi palesemente al di sotto dei costi di produzione.

12 In tal senso De Michiel (2023).

e il funzionamento delle sezioni territoriali¹³. Alla fine del 2023 ad essa risultano iscritte poco più di 6.500 aziende a fronte di una platea potenzialmente più vasta. Nel secondo anno di attuazione del Piano, le sezioni territoriali della Rete sono salite a 29 (12 in più rispetto all'anno precedente) con una distribuzione territoriale ancora disomogenea a livello nazionale, poiché la maggior parte di esse risulta dislocata in tre regioni (Puglia, Lazio e Sicilia). Si intensificano invece le sollecitazioni al rafforzamento della contrattazione di filiera e di distretto per favorire gli investimenti, l'innovazione, l'aggregazione dei produttori e la responsabilità solidale delle imprese. Oltre ai finanziamenti già attivati nell'ambito del Piano triennale, ulteriori strumenti provengono dal V Bando dedicato proprio alla contrattazione nel settore alimentare. Le risorse sono riconducibili al Fondo degli investimenti complementari al PNRR per riconoscere agevolazioni alle filiere produttive per progetti volti a stimolare relazioni di mercato sostenibili tra imprese agricole e imprese della trasformazione anche puntando alla riconversione tecnologica, digitale e alla sostenibilità ambientale.

Sulla tutela dei piccoli agricoltori e, sia pure indirettamente, su quella del bracciantato, segna un ulteriore passo avanti la c.d. clausola di condizionalità sociale inserita nella Politica agricola comune 2023-2027¹⁴ grazie all'azione propulsiva dell'EFFAT (Federazione europea dei sindacati nei settori alimentare, agricolo, turistico e affini) e agli emendamenti del Parlamento europeo alla proposta di regolamento recante norme di sostegno ai piani strategici nazionali. L'art. 14, par. 1 del Regolamento UE n. 2115/2021 pone in capo agli Stati membri l'obbligo di prevedere nei propri piani strategici l'applicazione di una sanzione amministrativa per quegli agricoltori che ricevono benefici e pagamenti diretti, qualora non

rispettino le norme sulle condizioni di lavoro e sui diritti dei lavoratori, nonché gli obblighi derivanti dai pertinenti contratti collettivi. Ora, se la previsione di un meccanismo di condizionalità sembra andare nella direzione di rendere 'antieconomico' lo sfruttamento lavorativo e il lavoro sommerso (Pettinelli 2022), sulla reale efficacia del sistema sanzionatorio rimangono ancora delle perplessità. Le più esplicite riguardano la mancanza "di qualsivoglia riferimento alla normativa in materia di lavoro stagionale e di immigrazione, [...] fino alla scelta di declinare la condizionalità sociale sotto forma di decurtazione degli aiuti e di punirne la violazione con una sanzione amministrativa, senza tuttavia precluderne del tutto l'accesso" (De Michiel 2023, 16). Tuttavia, per altri versi, nella nuova PAC viene comunque rilevata "una diversa attenzione ai profili sociali dell'agricoltura" con sia pure indirette ricadute anche per la tutela dei lavoratori impiegati nel settore. Il concetto di sostenibilità dell'agricoltura, posto alla base della PAC dell'attuale quinquennio, viene declinato nella sua multidimensionalità economica, sociale e ambientale avendo cura di "accrescere gli strumenti a tutela dei lavoratori [...] così come le disposizioni dedicate allo sviluppo rurale, mirate a favorire gli aspetti delle politiche sociali di inclusione, parità di genere, e più in generale della crescita socioeconomica dei territori rurali [...]" (Canfora e Leccese 2022, 21).

Quanto alle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili di cui alla Direttiva UE n. 1152/2019¹⁵, si rileva l'intento del Legislatore nazionale nel rafforzare la tutela dei lavoratori almeno sotto l'aspetto degli obblighi informativi cui è tenuto il datore di lavoro relativamente al contratto applicato, alle prescrizioni minime sulle condizioni di lavoro e su ulteriori misure di tutela. Il decreto legislativo n. 104/2022 recepisce infatti la Direttiva comunitaria includendo tra i vari contratti di lavoro sui quali insiste l'obbligo

13 La Rete, che è istituita presso l'Inps, intende improntare un sistema di produzione delle filiere del cibo orientato ai valori etici della sostenibilità ambientale e sociale attraverso meccanismi di premialità per le aziende che vi aderiscono. Invero, ad oggi la bassa adesione alla Rete sembra essere riconducibile allo scarso appeal dei vantaggi che si sostanziano nell'esenzione dai controlli ispettivi (salvo nel caso siano richiesti dal lavoratore, dall'autorità giudiziaria o dalle organizzazioni sindacali) e non in strumenti reputazionali come bollini etici di qualità o misure premiali invece previste dalle normative di II livello nei bandi dei Programmi di sviluppo rurale delle Regioni.

14 La base giuridica della PAC 2023-2027 trae fondamento dai seguenti Regolamenti comunitari: Regolamento n. 2115/2021 sulle norme di sostegno ai piani strategici nazionali; Regolamento n. 2116/2021 sul funzionamento, gestione e monitoraggio della PAC; Regolamento n. 2118/2021 che apporta modifiche al regolamento sulla organizzazione comune dei mercati.

15 La citata Direttiva costituisce, insieme alla Direttiva n. 89/391/CEE (*Misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori*) e alla Direttiva n. 2009/104/CE (*Requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori*) il novero delle disposizioni presidiate dal meccanismo della condizionalità sociale ex art. 14, Regolamento UE n. 2115/2021, come previsto anche nel relativo Allegato IV al Regolamento.

informativo da parte datoriale, anche i rapporti di lavoro subordinato in agricoltura a tempo indeterminato, determinato e a tempo parziale¹⁶. Tra le principali novità, il decreto stabilisce quali debbano essere le informazioni minime formalizzate nel contratto di lavoro (artt. 4-6) e le modalità di comunicazione al lavoratore mediante consegna di copia del contratto o della comunicazione di istaurazione del rapporto.

Per quanto concerne i ciclofattorini o *riders*, il dibattito pubblico sulla necessità di mitigarne il deficit di tutele è, per complessità del tema, ancora molto frastagiato. Va ad ogni modo rilevato il parziale superamento dell'approccio imperniato solo ed esclusivamente sulla qualificazione del rapporto di lavoro rispetto alla tradizionale dicotomia tra lavoro autonomo e lavoro subordinato. Riconosciuta l'ibridazione delle molteplici attività riconducibili alla gig economy, la c.d. economia dei lavoretti¹⁷, tanto la dottrina come la giurisprudenza hanno espresso orientamenti e interpretazioni piuttosto articolate¹⁸, pur riscontrandosi una comune convergenza sul riconoscimento di una soglia minima e imprescindibile di tutele per tutti i lavoratori dell'economia digitale. Invero, nel 2019 gli innesti normativi apportati con il decreto-legge n. 101 al decreto legislativo n. 81 del 2015 hanno inserito nell'alveo delle collaborazioni suscettibili di inquadramento subordinato anche quelle svolte dai lavoratori delle piattaforme digitali. In particolare, per i ciclofattorini la disciplina dispone tutele differenziate nel caso in cui l'attività svolta sia etero-organizzata dal committente e il rapporto di collaborazione si so-

stanzii in prestazioni di lavoro prevalentemente personali e continuative, e dunque inquadrabile nella fattispecie della subordinazione (art. 2); ovvero sia riconducibile a un'attività autonoma nel caso di prestazioni occasionali (art. 47-bis). Va comunque rilevato che l'etero-organizzazione di per sé non costituisce qualificazione di rapporto subordinato. Infatti, la norma specifica che, nel caso sussistano accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, si applica la disciplina che ne discende relativamente al trattamento giuridico ed economico. Le modifiche introdotte prevedono altresì un nucleo minimo di tutele anche per i *riders* autonomi. Il Capo V bis stabilisce l'obbligo di forma scritta del contratto, l'obbligo di informativa del datore riguardante i diritti e la sicurezza, il divieto di discriminazione, la protezione dei dati personali, l'obbligo di copertura assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali, gli obblighi in materia di salute e sicurezza sul lavoro e, soprattutto, tutele per ciò che riguarda il compenso. In assenza di disciplina prevista dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni più rappresentative a livello nazionale, si è fatto altresì divieto di retribuzione a cottimo e si è riconosciuta un'indennità integrativa non inferiore al 10% per il lavoro notturno, festivo o in condizioni meteo sfavorevoli. La definizione di un portato minimo di tutele non esaurisce, tuttavia, il dibattito sul miglioramento delle condizioni di lavoro su ulteriori aspetti che riguardano la trasparenza e trasferibilità del rating¹⁹, la trasparenza

16 Oltre a quelli citati, rientrano nel campo di applicazione delle disposizioni in materia di obblighi informativi gravanti sul datore di lavoro (art. 1) le seguenti tipologie di contratti: contratto di lavoro somministrato; contratto di lavoro intermittente; collaborazioni coordinate e continuative; contratti di prestazione occasionale; rapporti di lavoro marittimo e della pesca, domestico e con le pubbliche amministrazioni. Per approfondimenti ulteriori sulle modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 104/2022 si vedano anche le Circolari dell'Ispettorato nazionale del lavoro n. 4/2022 e del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 19/2022.

17 All'economia dei lavoretti si riconoscono connotati di fluidità, flessibilità e rapidità di *matchmaking*. La schematizzazione più rappresentata in letteratura individua tre tipologie di intermediazione digitale: lavoro on demand tramite app (attività materiale svolta offline da una persona) generalmente riconducibile ai ciclofattorini o *riders*; *crowd work* o lavoro della folla (prestazioni intellettuali/creative a livello globale); *asset rental* (affitto o noleggio di beni di proprietà). Per quanto concerne i ciclofattorini, da tale classificazione discendono le connotazioni della prestazione lavorativa riconducibili ad attività: ripetitive che non richiedono particolari *skills*; svolte presso un luogo fisico e delimitato; suscettibili di tracciabilità; nonché autonomia ridotta con ricadute sul rating in caso di rifiuto della prestazione assegnata; limitati rapporti e relazioni con i clienti e gli altri *gig workers*.

18 Per quanto riguarda la giurisprudenza, emblematico è il caso di Foodora tra i diversi gradi di giudizio, per i quali si rinvia a: Tonelli e Gualandi (2022); Cornice e Parente (2021); Pirone (2023, 121) ripercorre, inoltre, le stagioni di mobilitazione del food delivery in Italia a partire dai territori con i gruppi sindacali metropolitani informali, fino ai tavoli istituzionali a livello nazionale, per arrivare alla contrattazione con le varie Parti sociali nell'ottica di definire un contratto collettivo di settore.

19 Il rating reputazionale basato sull'algoritmo della piattaforma misura la performance del rider stabilendo l'indice di affidabilità e partecipazione della risorsa umana con ricadute positive o negative sulle future possibilità di accesso alla piattaforma.

nella gestione dell'account, i limiti alle modifiche unilaterali del contratto, la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva. In questa direzione si pone la proposta di Direttiva elaborata nel 2021 dalla Commissione europea per migliorare le condizioni di lavoro dei *gig workers*²⁰. Il documento mira a garantire anche ai lavoratori delle piattaforme digitali il riconoscimento di diritti e prestazioni sociali in base al loro effettivo status occupazionale legale determinato dalle modalità di lavoro. In tale ottica vengono definiti degli indicatori di controllo²¹ per determinare se la piattaforma è un 'datore di lavoro' da cui ne discende il rapporto di subordinazione con tutto il suo portato di istituti di protezione²². La Direttiva, inoltre, si propone di aumentare la trasparenza nell'uso degli algoritmi da parte delle piattaforme per la gestione delle risorse umane sia a beneficio dei lavoratori subordinati che di quelli autonomi, riconoscendo loro il diritto di contestare le decisioni automatizzate (ad esempio sulla gestione del rating reputazionale). In ogni caso per ben due volte (dicembre 2023 e febbraio 2024) la bozza di direttiva, sulla quale era stato raggiunto l'accordo tra il Parlamento europeo e il Consiglio, non ha superato la ratifica del Coreper (Comitato dei rappresentanti permanenti dei Paesi membri), con l'inevitabile conseguenza di procrastinare la procedura del negoziato ai limiti della ormai prossima scadenza di legislatura del Parlamento europeo.

Sul piano della contrattazione sindacale, invece, risulta ancora aperto il tavolo tra Assodelivery (che aderisce a Confcommercio) e i sindacati confederali,

per arrivare a un contratto collettivo che sia effettivamente unitario e con il requisito della rappresentatività delle parti²³. In questa fase il confronto tra Partecipazioni dei lavoratori e datoriali sembra incagliato sulla qualificazione del rapporto di lavoro (tra autonomia e subordinazione) e sulla definizione del settore di appartenenza (conteso tra i servizi e la logistica).

L'insieme degli interventi legislativi di cui si è data breve disamina, sia per il settore agroalimentare che per quello della gig economy, va certamente nella direzione di rendere il mercato del lavoro più trasparente e inclusivo con l'obiettivo di ridurre quelle sacche di lavoro sommerso o solo parzialmente contrattualizzato che riguardano sia i lavoratori autoctoni che quelli di origine straniera. Tuttavia, per questi ultimi, le tutele delineate in ambito lavorativo rischiano di rivelarsi inefficaci in mancanza di adeguati interventi anche in tema di politiche migratorie. L'irregolarità lavorativa cui è esposto un migrante è strettamente influenzata dal suo status giuridico, ovvero dalla regolarità o meno del soggiorno all'interno del territorio. Ciò riguarda soprattutto quei lavoratori extra UE arrivati in Italia al di fuori dei flussi di ingresso programmati, oppure coloro che, sebbene approdati con un permesso per lavoro stagionale, non sono rientrati nel Paese di origine alla scadenza del contratto e non dispongono di altro titolo di soggiorno²⁴. Di tale condizione sembrano avvantaggiarsi alcuni settori del mercato del lavoro che, in un'economia globalizzata, esprimono una domanda di manodopera *low-skill*, a basso costo, immediatamente disponibile (Pannia 2022) e generativa di fenomeni di *dumping* contrat-

20 COM (2021) 762 final, *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work*.

21 Sono cinque i criteri di subordinazione indicati dalla proposta di Direttiva: limiti massimi applicabili alla retribuzione che i lavoratori possono percepire; supervisione dell'esecuzione del loro lavoro, anche con mezzi elettronici; controllo della distribuzione o dell'assegnazione dei compiti; controllo delle condizioni di lavoro e limitazioni alla scelta dell'orario di lavoro; limitazioni alla libertà di organizzare il proprio lavoro e regole in materia di aspetto esteriore o di comportamento. Se il rapporto di lavoro soddisfa due dei cinque indicatori si applica la presunzione legale di subordinazione. Per ulteriori approfondimenti si rinvia a Cnel (2022).

22 Il diritto a un salario minimo (ove esistente), alla contrattazione collettiva, all'orario di lavoro e alla tutela della salute, il diritto a ferie retribuite o a un migliore accesso alla protezione contro gli infortuni sul lavoro, le indennità di disoccupazione e di malattia, nonché le pensioni di vecchiaia contributive.

23 Relativamente a questo aspetto si rileva la riconosciuta inapplicabilità da parte di diversi tribunali (da ultimo quello di Milano con sentenze nn. 3237/2023 e 3239/2023) del Contratto collettivo siglato da Assodelivery e Ugl nel 2020, per l'insussistenza del requisito della rappresentatività comparativa nel settore in capo alla medesima sigla sindacale. In esito al pronunciamento dei giudici, i *players* Deliveroo Italy e Uber Eats Italy hanno dovuto ottemperare al versamento dei contributi Inps per molti ciclofattorini, per i periodi pregressi, ritenendo questi lavoratori non autonomi, bensì come collaboratori etero-organizzati e quindi con le tutele dei subordinati, ex art. 2, D.Lgs. n. 81/2015.

24 Sui meccanismi di ingresso per motivi di lavoro si rinvia a Inapp *et al.* (2023).

tuale. La vulnerabilità della condizione lavorativa è infatti ulteriormente appesantita dalla pressione e dalle aspettative di coloro che hanno permesso la realizzazione del progetto migratorio. La necessità di saldare i debiti contratti o di sostenere le rimesse verso i familiari lasciati nel Paese di origine inducono ad accettare condizioni di lavoro ai limiti dello sfruttamento lavorativo, quando non rappresentano vere e proprie fattispecie di reato. Anche la barriera linguistica e quella culturale, soprattutto in termini di cultura del lavoro e consapevolezza dei diritti e dei doveri nella dimensione lavorativa, aumentano i fattori di rischio verso forme di lavoro sommerso. L'isolamento sociale e fisico dovuto alle condizioni di vita e all'organizzazione del lavoro limita di fatto l'accesso ai diritti sociali. Molto spesso i braccianti agricoli vivono in prossimità dei campi di lavoro, in strutture isolate e al di sotto dei requisiti minimi di residenzialità, quindi invisibili alla comunità ospite, lontani dai servizi e dagli spazi pubblici. I *riders*, intermediati dalla piattaforma digitale, sono isolati in quanto lavoratori poiché, data la natura della controparte datoriale e l'organizzazione dell'attività lavorativa, risulta più tortuosa la costruzione di relazioni sindacali adeguatamente strutturate.

2. Le professioni sanitarie e il lavoro di cura tra criticità e potenzialità espansive

L'Italia, analogamente a quanto accade in tutta Europa, si trova ad affrontare un progressivo invecchiamento della sua popolazione. Nel nostro Paese, in particolare, i tassi di fertilità sono al di sotto dei livelli di sostituzione e ciò determina un'alta domanda di assistenza sanitaria, per far fronte all'aumento presente e futuro della domanda di assistenza geriatrica (Dotsey 2021). Le stime del Censis prevedono per il 2040 che i non autosufficienti saranno ben 3 milioni e 803 mila (Censis 2021).

Oggi il ricorso a figure di assistenti familiari è spesso una risposta integrativa rispetto alla presenza di uno o più caregiver componenti della rete familiare. Tale disponibilità è però anch'essa destinata a ridursi non solo per effetto dell'allungamento della vita lavorativa e del progressivo invecchiamento degli stessi assistenti, ma anche in conseguenza della mutevole composizione dell'universo delle famiglie italiane, sempre più unipersonali.

Tuttavia la spesa per l'assistenza domestica sostenuta dalle famiglie è diventata, nel tempo, sem-

pre più gravosa, arrivando ad essere, secondo i dati Assindatcolf (Assindatcolf e Censis 2023), insostenibile per il 36,9% dei nuclei familiari.

L'Italia fa registrare, inoltre, in alcuni segmenti del settore sanitario una carenza di personale dovuta al mancato turn over dei medici che lavorano negli ospedali pubblici e come medici generici. Molti dei nuovi laureati non riescono, infatti, a trovare posti di tirocinio e di specializzazione tra i pochi disponibili, mentre quelli all'inizio della carriera devono confrontarsi con precariato e salari bassi. La ricerca delle professioni tecniche nell'ambito sanitario è confermata da un'indagine del Sistema informativo Excelsior, secondo la quale tra i profili sempre più difficili da trovare sul mercato del lavoro spiccano le professioni sanitarie e infermieristiche (fino al 75% di difficile reperimento, quasi esclusivamente per la mancanza di figure con questo profilo) (Unioncamere e Anpal 2022).

Tale carenza di infermieri professionali ha spinto, dalla fine degli anni Novanta, al reclutamento di forza lavoro extracomunitaria. Nei primi anni 2000 sono stati infatti introdotti dei canali di ingresso preferenziali per gli infermieri professionali, al fine di facilitarne il reclutamento a livello internazionale.

Un'importante iniziativa a livello europeo in fatto di accesso preferenziale per i lavoratori migranti altamente qualificati è la cosiddetta Carta Blu UE (Direttiva n. 2009/50/CE), che prevede, tra gli altri, l'accesso a medici, infermieri, ostetrici e altri professionisti sanitari che si sono formati in Paesi extra europei.

Alcuni Paesi, come Cuba e le Filippine, hanno, peraltro, una lunga storia di formazione di operatori sanitari da destinare all'estero attraverso accordi bilaterali. L'ultimo accordo bilaterale Italia-Cuba, del 23 maggio 2023, della durata di tre anni, prevede, ad esempio: lo scambio di esperienze sul rafforzamento e sullo sviluppo dei sistemi sanitari, sulle malattie trasmissibili e non trasmissibili, lo scambio relativo alle informazioni sui farmaci e sui dispositivi medici, al fine di realizzare una cooperazione tra le autorità sanitarie cubane e italiane nel campo dei prodotti biofarmaceutici e del trasferimento di tecnologia e nell'affrontare situazioni di disastri naturali ed epidemie come il Covid-19. Una delle principali barriere istituzionali a una piena integrazione della forza lavoro straniera nel settore sanitario in Italia è stato il divieto di impiego pubblico per i cittadini extracomunitari. Ciò non impedisce loro, tuttavia, di lavora-

re nel settore attraverso l'assunzione nel privato, il lavoro autonomo o quello all'interno di cooperative o, infine, tramite agenzie di lavoro subappaltate dalle strutture sanitarie pubbliche (Castagnone e Salis 2015). La legge del 6 agosto 2013 n. 97, in adempimento agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, ha stabilito che alcune categorie di cittadini stranieri extracomunitari, e in particolare i soggiornanti di lungo periodo o i titolari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria, potessero essere ammessi a partecipare ai concorsi pubblici e ad accedere all'impiego pubblico; ciò, tuttavia, in pratica, trova scarsa applicazione.

Per il triennio 2023-2025 il Decreto 'Flussi' fissa le quote di ingresso per i lavoratori subordinati non stagionali da destinarsi al comparto dell'assistenza familiare e sociosanitaria in 28.500 unità. Nello specifico, potranno entrare 9.500 cittadini non comunitari per ciascuna delle tre annualità.

Nonostante i lavoratori migranti si siano rivelati indispensabili per il sistema di welfare italiano, nel 2020 il tasso di irregolarità stimato dall'Istat era del 51,7% a fronte di un valore medio del 12%. Nel settore delle collaborazioni domestiche si concentra ben il 35,6% dell'occupazione irregolare in Italia. Si tratta di un fenomeno che assume però forme molto diversificate che vanno dal mancato versamento degli oneri contributivi, alla sotto dichiarazione del numero di ore lavorate, fino al lavoro irregolare tout court.

Stando agli ultimi dati diffusi dall'Osservatorio Inps sul lavoro domestico, la gran parte dei collaboratori sono donne (86,4%), di origine straniera (69,5%) e di età ormai medio-alta: il 55,6% dei lavoratori domestici ha infatti più di 50 anni e il 21,4% supera la soglia dei 60. Solo il 19,3% ha un'età inferiore ai 40 anni. La gran parte dei collaboratori proviene dall'Est Europa: Paesi come Romania, Ucraina, Moldavia, Albania contribuiscono a circa la metà (51%) dell'occupazione domestica nel nostro Paese. A seguire, circa il 14% dei lavoratori proviene dall'America centro-meridionale e un altro 14% dai Paesi asiatici, a esclusione delle Filippine, da dove viene il 10,6% dei collaboratori, mentre il 9,6% proviene dall'Africa.

Un'altra delle questioni di rilevante importanza che riguarda il lavoro di cura è quella del riconoscimento formale delle competenze dei lavoratori. La loro professionalizzazione è un tema centrale per la tenuta di tutto il sistema e necessita di essere promossa con interventi ad hoc che vadano in direzione

di una maggiore distinzione e, al tempo stesso, valorizzazione, in particolare per quanto riguarda il lavoro delle badanti. E invece, "attrarre migranti qualificati è un mezzo per portare competenze e collegare meglio i Paesi in una circolazione globale di idee e innovazione" (OECD 2020), e l'Italia, secondo quanto sottolineato dal Libro bianco dell'Ismu (Zanfrini 2023), rappresenta un caso emblematico dei costi che produce l'assenza di schemi migratori adeguati all'attrazione di competenze e talenti.

Al di fuori dalle quote della programmazione periodica dei flussi migratori il D.Lgs n. 152/2023 rende più semplice assumere lavoratori stranieri extra UE qualificati, introducendo nuove regole sul loro ingresso e soggiorno in attuazione della Direttiva UE n. 1883/2021. Il decreto amplia la platea di lavoratori che potranno arrivare in Italia tramite questo canale. Prevede, inoltre, requisiti meno stringenti sulla durata del contratto di lavoro e sulla retribuzione, alcune semplificazioni procedurali e ulteriori agevolazioni per il ricongiungimento familiare, oltre che per la mobilità lavorativa di titolari di Carte Blu rilasciate da altri Stati UE.

L'emergenza pandemica e le sue conseguenze sul settore sanitario e della cura

I migranti, così come tutti coloro che già prima della crisi pandemica si trovavano in condizioni di particolare vulnerabilità, hanno sperimentato una situazione di maggiore esposizione al rischio di contagio, oltre che alle conseguenze economico-sociali seguite alla prolungata emergenza sanitaria (Gonnelli 2021).

In Italia, secondo quanto ha riportato Idos su dati Assindatcolf (Idos 2021), nel periodo compreso tra marzo e giugno 2020 si sono persi complessivamente circa 12.950 rapporti di lavoro regolari. Tale diminuzione può trovare spiegazione in una serie di fattori, tra cui l'aumento del tempo trascorso in casa delle persone e, con esso, quello dedicabile alla cura dei propri familiari e dell'ambiente domestico. A ciò si è aggiunto il timore di contrarre il virus attraverso il contatto con colf e badanti che frequentano più di un ambiente domestico, oltre al fatto che questa categoria di lavoratori è stata esclusa dal blocco dei licenziamenti. Tuttavia, i lavoratori domestici non comunitari, molto più di quelli agricoli, hanno potuto beneficiare della procedura di emersione introdotta dal Decreto Rilancio, grazie a un numero di richie-

ste di regolarizzazione pari a 176.848 su un totale di 207.542 per emersione lavorativa (85%).

Con il decreto-legge n. 18/2020 è stato permesso l'esercizio temporaneo di attività lavorativa in deroga al riconoscimento delle qualifiche professionali sanitarie conseguite all'estero.

Grazie ad esso è stato possibile, durante l'emergenza, far ricorso al reclutamento temporaneo di medici, infermieri, operatori sociosanitari ecc. in possesso di titoli conseguiti in Paesi dell'Unione europea ed extraeuropei, ma non ancora riconosciuti validi per l'esercizio della relativa attività sanitaria in Italia da parte del Ministero della Salute. Tuttavia tale misura è stata scarsamente utilizzata: le amministrazioni di ospedali e aziende sanitarie hanno ignorato questa disposizione continuando a bandire concorsi che, quanto ai medici, richiedevano il requisito della "cittadinanza italiana o di Paesi dell'Unione europea" e, quanto al restante personale sanitario (infermieri, OSS, ASA ecc.) prevedevano i requisiti previsti dall'art. 38 del Testo Unico del pubblico impiego, escludendo pertanto i cittadini extra UE che non fossero soggiornanti di lungo periodo. Secondo l'Associazione per gli Studi giuridici sull'immigrazione (ASGI 2020) la poca chiarezza al riguardo deriverebbe dal fatto che, da un lato è consentito l'esercizio delle professioni sanitarie da parte di chi ha conseguito un titolo all'estero, con tutta probabilità uno straniero, dall'altro permangono, per l'accesso al rapporto di lavoro, anche a termine, le limitazioni previste dall'art. 38 del D.Lgs. n. 165/2001 (in forza del quale hanno accesso al pubblico impiego, oltre ai cittadini italiani e UE, solo i cittadini extra UE lungo-soggiornanti, i titolari di protezione internazionale e i familiari di cittadini UE).

Per i medici il problema è ulteriormente complicato dal rivestire la qualifica dirigenziale, laddove il D.P.C.M. n. 174/1994, cui l'art. 38 rinvia, stabilisce che i posti di lavoro con detta qualifica debbano essere sempre riservati ai soli cittadini italiani. Tale previsione è stata, tuttavia, già riconosciuta illegittima dal Consiglio di Stato in una vicenda relativa ad analoghe qualifiche riguardanti i direttori dei musei. Il risultato della confusione normativa ha indotto, ad esempio, l'Ospedale Spallanzani di Roma, durante la fase di emergenza pandemica, a mettere a concorso posti di lavoro a tempo determinato per medici chiedendo il requisito della "cittadinanza italiana o di un Paese UE", ipotesi non prevista dallo stesso art.

38. Il decreto-legge del 29 dicembre 2022, n. 198, (Milleproroghe), convertito con modificazioni in legge del 24 febbraio 2023, n. 14, con l'art. 4 ter, ha successivamente disposto la proroga al 31 dicembre 2025 delle deroghe alle norme in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali sanitarie.

Durante il periodo della pandemia, gli stranieri hanno beneficiato in misura molto ridotta rispetto ai nazionali delle misure straordinarie introdotte per fronteggiare gli effetti economici negativi del Covid: il blocco dei licenziamenti, ad esempio, ha privilegiato i lavoratori più stabili, dipendenti, a tempo indeterminato rispetto all'occupazione a termine, più precaria, che non ha potuto usufruire di questa misura. E dato che in tale comparto più precario dell'occupazione si trovano soprattutto i lavoratori stranieri, questi sono stati meno tutelati da questo punto di vista. Per non parlare anche dell'impossibilità di fare smart working per gli occupati in certi settori, anche questi a prevalenza straniera, come la ristorazione e il commercio (Villosio e Pastore 2022).

Considerazioni conclusive

La presenza dei lavoratori stranieri nel mercato del lavoro italiano sembra connotarsi per una certa polarizzazione tra lavoro qualificato (per i titolari di Carta Blu UE) e attività in settori a basso valore aggiunto (dove è maggiore la componente non autoctona se presa nel suo complesso). Come messo in evidenza da studi e analisi consolidate, l'intrappolamento nei segmenti più instabili e dequalificati del sistema dell'occupazione è riconducibile a una duplice dimensione. Da un lato c'è la vulnerabilità personale del lavoratore ascrivibile alla complessità della condizione migratoria (status giuridico regolare/irregolare; competenze tecniche/linguistiche/relazionali acquisite; condizioni personali di vita e familiari). Dall'altro ci sono le vulnerabilità sistemiche del Paese di approdo. Nel caso italiano il modello di integrazione risente di talune criticità che caratterizzano le relazioni economiche nel mercato del lavoro, la mobilità sociale e l'accesso al welfare. In una società a bassa mobilità sociale e con un tessuto produttivo caratterizzato dall'elevata presenza di imprese di piccole dimensioni, il lavoro degli immigrati non fa che rispondere ai fabbisogni occupazionali a basso costo espressi dalle aziende e dalle famiglie, soprattutto nei settori come l'agricoltura, la ristorazione e il piccolo commercio dove i lavoratori italiani sono

diminuiti, oppure nel lavoro domestico e nei servizi di cura, a fronte di un sistema di welfare di tipo familistico (Ambrosini e Panichella 2022) nel quale le famiglie diventano “datori di lavoro al ribasso per necessità”. Per quanto concerne, invece, i lavori a bassa intensità tecnologica, discontinui e frammentati in mini-task e intermediati dalle piattaforme digitali, l’analisi è certamente più complessa poiché investe sia il processo di destrutturazione del sistema giuslavoristico (delineatosi a partire dalla Riforma Biagi nel 2003 fino al Jobs Act del 2015) e, soprattutto, il sovrappiù dell’economia digitale globalizzata che ha modificato in maniera incisiva processi di produzione e sistemi gestionali con inevitabili riverberi sul capitale umano, tanto da ‘scomodare’ anche il diritto del lavoro in una riflessione critica sul riposizionamento del proprio ruolo in un mercato globalizzato (D’Aponte 2022), ormai distante dal modello fordista che ha caratterizzato tutto il Novecento.

La competizione, a livello europeo, ad attrarre talenti e personale qualificato interseca, invece, la scarsa lungimiranza delle politiche demografiche dei vari Paesi dell’Unione, interessati, con varia intensità, da una progressiva diminuzione della popolazione attiva. Come già argomentato, in Italia il fabbisogno di professionalità nel settore socio-sanitario e in quello di cura è diventato urgente, ma permangono ancora tutte le criticità sopra descritte con l’aggravante di un paradosso, ovvero l’espatrio dei giovani italiani, un quarto dei quali laureati, in costante aumento tra il 2012 e il 2021 e in battuta d’arresto soltanto dopo la pandemia (Istat 2023).

La riflessione sulle condizioni di lavoro di queste categorie di lavoratori c.d. essenziali consente di rilevare discrasie e contraddizioni del nostro mercato del lavoro. Ciò che li accomuna, in particolare quelli provenienti da Paesi terzi, è di essere una risposta al fabbisogno di capitale umano non soddisfatto dall’offerta autoctona per la scarsa rilevanza sociale, bassi livelli retributivi, precarietà lavorativa e inadeguatezza delle protezioni sociali riconducibili alle *vacancies* disponibili.

Generalmente nei comparti dove sono sovrarappresentati, ovvero nei settori di scarsa attrattività per gli autoctoni, ai lavoratori di origine straniera

non sono richieste particolari *skills*, sebbene risultino in molti casi sovraistruiti rispetto all’attività svolta. Riguardo al personale delle professioni sanitarie l’inclusione lavorativa, stimolata dalla domanda interna, sconta opacità e contraddizioni del sistema regolatorio nell’accesso alle strutture pubbliche per le posizioni dirigenziali. Nel caso invece degli infermieri e degli operatori socio-sanitari, si viene a determinare una disparità contrattuale a seconda del canale di accesso e del datore di lavoro (azienda ospedaliera o cooperativa di servizi).

In linea generale, l’aumento dell’occupazione, e soprattutto di un’occupazione di qualità, richiede politiche di lungo respiro, integrate e coerenti ai vari ambiti di intervento, capaci di tenere insieme sostenibilità delle filiere produttive e tutele del lavoro e della salute, integrazione delle politiche migratorie con quelle demografiche e del welfare, fino alla definizione di una più efficace triangolazione tra i sistemi educazione-formazione-lavoro per ‘trattenere’ nel mercato interno i giovani in uscita dal percorso di studi.

Nello specifico dei lavoratori stranieri, andrebbe superato il nodo cruciale che lega il permesso di soggiorno al contratto di lavoro (generativo di precarietà esistenziale in tutte le sue declinazioni quando viene a mancare uno dei due). Sarebbe inoltre auspicabile superare la sovraqualificazione degli immigrati istruiti rispetto all’occupazione svolta, favorendo procedure più rapide per il riconoscimento di titoli e competenze. Per converso, un maggiore supporto nell’apprendimento della lingua italiana e delle norme, consuetudini e culture del lavoro favorirebbe una migliore integrazione socio-lavorativa per i migranti *low-skill*. Particolarmente interessante è il percorso già avviato in altri Paesi a più lunga tradizione di immigrazione, dove gli stranieri hanno accesso anche al settore del pubblico impiego. Ancora, Ambrosini e Panichella (2022) rilevano come, consentire l’ingresso degli stranieri nell’amministrazione pubblica “potrebbe rappresentare un valido canale di integrazione occupazionale degli immigrati più istruiti”, in particolare le donne e le seconde generazioni, con benefici non solo per loro, “ma per la società nel suo insieme”.

Bibliografia

- Ambrosini M., Panichella N. (2022), L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro: criticità e cambiamenti del modello italiano di inclusione, in Cnel, *XXIV Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2022*, Roma, Cnel, pp.301-314
- Ambrosini M. (2019), *Migrazioni*, Milano, Egea
- ASGI (2020), Personale sanitario pubblico per l'emergenza Covid-19: l'inutile discriminazione degli stranieri, *asgi.it*, 23 marzo <<https://www.asgi.it/discriminazioni/covid-stranieri-pubblico-impiego/>>
- Assindatcolf, Censis (2023), *Family (Net) Work – Laboratorio su casa, famiglia e lavoro domestico*, Roma, Assindatcolf e Censis
- Canfora I. (2022), Rapporti tra imprese e ripartizione del valore nella filiera agroalimentare, *Rivista di diritto alimentare*, XVI, n.2, pp.5-17
- Canfora I., Leccese V. (2022), *La condizionalità sociale nella nuova PAC (nel quadro dello sviluppo sostenibile dell'agricoltura)*, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" n.460, Catania, Center for Study of European Labour Law "Massimo D'Antona"
- Cannari L., D'Alessio G. (2018), *Istruzione, reddito e ricchezza: la persistenza tra generazioni in Italia*, Questioni di economia e finanza (Occasional Papers) n.476, Roma, Banca d'Italia
- Casilli A. (2020), *Schiavi del clic. Perché lavoriamo tutti per il nuovo capitalismo?*, Milano, Feltrinelli
- Castagnone E., Salis E. (2015), *Migrant Workers in the Italian Healthcare Sector*, Work-Int Background Report, February, Torino, FIERI
- Censis (2021), *L'Italia e le dinamiche demografiche. Scenari e strumenti per affrontare il futuro*, Roma, Censis
- Ciconte F., Liberti S. (a cura di) (2016), *Spolpati. La crisi dell'industria del pomodoro tra sfruttamento e insostenibilità. Terzo rapporto della campagna Filiera sporca*, Roma, Associazione Terra! <<https://cdn.associazioneterra.it/media/files/spolpati.pdf>>
- Cnel (2022), La proposta di direttiva sul lavoro mediante piattaforme digitali, in *XXIV Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, Roma, Cnel, pp.261-267
- Colucci M. (2018), *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai nostri giorni*, Roma, Carocci
- Cornice A. (2022), La condizione dei braccianti agricoli di origine straniera. Tra criticità strutturali e azioni di contrasto allo sfruttamento lavorativo, *Sinapsi*, XII, n.1, pp.80-93
- Cornice A., Parente M. (2021), Tra vecchi e nuovi paradigmi di precarietà: dai braccianti agricoli ai riders. Dove sta andando la qualità del lavoro, *Rivista economica del Mezzogiorno*, XXXV, n.4, pp.829-851
- Corsi C., Dall'Oglio S. (2022), Il quadro normativo, in Bonetti P., D'Onghia M., Morozzo della Rocca P., Savino M. (a cura di), *Immigrazione e lavoro: quali regole? Modelli, problemi e tendenze*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp.395-446
- D'Aponte M. (2022), Le trasformazioni del diritto del lavoro per effetto della pandemia mondiale: quale sostenibilità per il diritto del lavoro?, in Labour Law Community, *Pandemia, post pandemia e diritto del lavoro. Quali conseguenze durature?*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp.37-56
- De Michiel F. (2023), Prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo e del caporalato in agricoltura, *Lavoro Diritti Europa. Rivista nuova di diritto del lavoro*, n.3, pp.2-18
- De Stefano V. (2018), *Nuovi lavori, nuove regole?*, Relazione presentata al Festival dell'economia di Trento, 1 giugno
- Dotsey S. (2021), *Operatori sanitari stranieri e COVID-19 nell'UE: gli 'invisibili' diventano 'visibili'?*, I Quaderni del Cnel n.16, Roma, Cnel
- Fajoli M. (a cura di) (2018), *Il lavoro nella gig-economy*, I Quaderni del Cnel n.3, Roma, Cnel
- Fondazione Leone Moressa (2023), *XIII Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. Talenti e competenze nell'Europa del futuro*, Bologna, il Mulino
- Gonnelli E. (2021), La regolarizzazione dei lavoratori migranti come intervento straordinario per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid-19, *Labour&Law Issues*, 7, n.1, pp.35-58
- Guarascio D. (2017), Mansioni, competenze e rapporti di produzione nell'economia delle piattaforme, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n.2, pp.42-50
- Idos (2021), *Dossier statistico immigrazione*, Roma, Idos
- Inapp, Filosa G., Parente M. (a cura di) (2023), *Migranti al lavoro: tra prospettive post-pandemiche e percorsi di autoimpiego*, Inapp Report n.45, Roma, Inapp
- Istat (2023), *Rapporto Annuale 2023. La situazione del Paese*, Roma, Istat
- Loi P. (2017), Un'introduzione al tema del lavoro nella gig economy, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n.2, pp.23-27

- Merlo A. (2020), *Il contrasto allo sfruttamento del lavoro e al "caporalato". Dai braccianti ai riders. La fattispecie dell'art. 603-bis c.p. e il ruolo del diritto penale*, Torino, Giappichelli
- MLPS (2022), *Relazione sul secondo anno di attuazione del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)*, Roma, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali
- MLPS (2021), *Relazione del Gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, Roma, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali
- MLPS (2020), *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022*, Roma, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali
- OECD (2020), *International Migration Outlook 2020*, Paris, OECD Publishing
- Pannia P. (2022), Alcune tendenze delle legislazioni nazionali in materia di ingressi per motivi di lavoro, in Bonetti P., D'Onghia M., Morozzo della Rocca P., Savino M. (a cura di), *Immigrazione e lavoro: quali regole? Modelli, problemi e tendenze*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp.521-541
- Pettinelli R. (2022), Filiera agroalimentare, caporalato e pratiche commerciali sleali. Servi sunt? Immo homines, in Labour Law Community, *Pandemia, post pandemia e diritto del lavoro. Quali conseguenze durature?*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp.251-287
- Pirone M. (a cura di) (2023), *L'ultimo miglio. Lavoro di piattaforma e conflitti urbani*, Quaderni n.48, Milano, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli
- Tonelli R., Gualandi S. (2022), Il rapporto di lavoro dei riders alla prova del covid-19, in Labour Law Community, *Pandemia, post pandemia e diritto del lavoro. Quali conseguenze durature?*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp.228-250
- Unioncamere, Anpal (2022), *La domanda di professioni e di formazione delle imprese italiane nel 2022. Sistema informativo Excelsior*, Roma, Unioncamere
- Villosio C., Pastore F. (2022), Italia: De-integrazione? Come e perché cresce l'esclusione socioeconomica nella popolazione immigrata, in Prencipe L., Sanfilippo M. (a cura di) (2022), *Migranti, Covid, mercato del lavoro: 2020/2021 tra paura e speranza*, Roma, CSER, pp.95-103
- Zanfrini L. (2023), *Libro Bianco sul governo delle migrazioni economiche. Indicazioni e proposte sul ridisegno degli schemi di governo delle migrazioni economiche e delle procedure per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro straniera*, Milano, Fondazione Ismu

Alessandra Cornice

a.cornice@inapp.gov.it

Collaboratore tecnico di ricerca Inapp nella Struttura Economia civile e processi migratori dell'Inapp, si occupa di analisi relative all'inclusione socio-lavorativa delle persone di origine straniera. Fra le pubblicazioni più recenti si segnala: con Filosa G. e Parente M. (a cura di), *Migranti al lavoro: tra prospettive post-pandemiche e percorsi di autoimpiego*, Inapp Report n.45, 2023.

Maria Parente

m.parente@inapp.gov.it

Ricercatrice Inapp nella Struttura Economia civile e processi migratori, si occupa prevalentemente di analisi relative all'inclusione socio-lavorativa di donne migranti e lavoro sommerso. Fra le pubblicazioni più recenti si segnalano: con Cornice A. e Filosa G. (a cura di) (2023), *Migranti al lavoro: tra prospettive post-pandemiche e percorsi di autoimpiego*, Inapp Report n.45, 2023. Con Innamorati A., Dalla lettura dell'enciclica Laudato si': l'agricoltura sociale come espressione di ecologia integrale, *IUSVEducation*, n.21, 2023.