
ADiM BLOG
Dicembre 2021
ANALISI & OPINIONI

Le strategie di integrazione sociale dei lavoratori migranti e il ruolo del sindacato

Maria Dolores Ferrara

Professoressa associata
Università degli Studi di Trieste

Parole Chiave

Integrazione sociale – sindacato – contrattazione collettiva – sfruttamento lavorativo – PNRR

Abstract

La cronica marginalizzazione delle politiche di integrazione e inclusione dei lavoratori migranti nell'ambito delle politiche legislative rappresenta un drammatico vulnus del sistema di accoglienza e integrazione degli stranieri. In questo scenario, accanto alle istituzioni del terzo settore, assumono un ruolo strategico le associazioni sindacali sotto il profilo dell'attività di contrattazione collettiva e del ruolo istituzionale rivestito.

1. Introduzione

La riflessione sul ruolo del sindacato nella progettazione e attuazione delle politiche di inclusione dei lavoratori migranti rappresenta un tema nevralgico nell'ambito del generale dibattito sugli strumenti di integrazione dei cittadini stranieri.

Per fare ciò si intende partire da un dato acquisito, ossia dal fatto che ad impattare sulle concrete strategie di integrazione sia stato non solo l'approccio legislativo che, a partire dalla c.d. legge Bossi-Fini (l. n. 189/2002)¹, ha caratterizzato gli interventi successivi in cui si assiste alla cronica marginalizzazione delle politiche per l'integrazione, ma anche la produzione normativa che, prima con il requisito della cittadinanza e poi con quello della residenza prolungata per un certo periodo di tempo sul territorio nazionale, regionale o locale, continua a indebolire gli strumenti sul piano della concreta fruizione di fondamentali diritti alla persona e sociali, rappresentando anche una privazione delle future possibilità di integrazione. Si pensi, ad esempio, al meccanismo, presente nelle misure nazionali e regionali, di presa in carico del richiedente di una data prestazione a sostegno del reddito da parte dei servizi sociali/assistenziali o da parte dei servizi per il lavoro: esso funziona anche da attivatore del sistema di integrazione del percettore della misura di sostegno nel mercato del lavoro, nei servizi scolastici per i familiari a carico e nei servizi sanitari. La negazione della prestazione economica e di questi meccanismi non solo è foriera di uno svantaggio immediato ma anche futuro, poiché gli stranieri esclusi da questi interventi sono privati anche di future occasioni di integrazione e non solo del beneficio economico nel breve periodo².

In questo scenario di marginalizzazione, al fianco delle organizzazioni del privato sociale, diventa strategica l'azione del sindacato, in particolare sotto il profilo dell'attività di contrattazione collettiva e del ruolo istituzionale da esso rivestito.

2. La contrattazione collettiva in funzione delle politiche di integrazione dei lavoratori stranieri

Le soluzioni della contrattazione collettiva possono diventare strumenti di inclusione fisiologica degli stranieri e di prevenzione dei fenomeni di segregazione professionale, contribuendo a radicare nella comunità lavorativa, nelle trattative sindacali, nel *management* delle singole imprese la cultura dell'inclusione e della valorizzazione delle differenze.

¹ Cfr. W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA, *Integrazione e inclusione sociale dei lavoratori migranti: il ruolo del sindacato*, in W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA, M. RANIERI (a cura di), *Migranti e lavoro*, il Mulino, Bologna, 2020, p. 213; M. MC BRITTON, *Contrattazione collettiva e contrasto al lavoro immigrato irregolare*, in D. GOTTARDI (a cura di), *Legal Frame Work. Lavoro e legalità nella società dell'inclusione*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 143; M. D'ONGHIA, *Immigrazione irregolare e mercato del lavoro. Spunti per una discussione*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2, 2019, p. 463.

² Cfr. anche M.D. FERRARA, *Status degli stranieri e questioni di welfare tra diritti e inclusione sociale*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2, 2017, pp. 265.

Pur se non è possibile una rassegna completa ed esaustiva, si può provare ad evidenziare le tendenze più significative rilevate in alcuni contratti collettivi nazionali del settore privato.

Accanto a dichiarazioni di principio sulla necessità di introdurre a livello di contrattazione collettiva decentrata forme di buone pratiche per favorire la partecipazione dei lavoratori immigrati attraverso il riconoscimento delle loro particolari esigenze di carattere culturale e religioso, in alcuni contratti lo sforzo è maggiore, prevedendosi attività di assistenza amministrativa in favore dei lavoratori stranieri da parte di enti bilaterali o, ancora, la necessità di una cabina di monitoraggio sull'occupazione di lavoratori stranieri nel settore di riferimento attraverso l'istituzione di apposite commissioni o osservatori.

In altri accordi le parti sociali hanno sancito veri e propri diritti orientati specificamente a soddisfare i bisogni di questa manodopera. È questo il caso, ad esempio, delle disposizioni che fissano una modalità di godimento delle ferie e dei permessi per agevolare il rientro a casa degli stranieri, consentendo, previo accordo con il datore di lavoro e compatibilmente con le esigenze tecnico-produttive, la fruizione, anche in unico periodo, delle diverse opportunità di assenza retribuita contrattualmente previste. In altri CCNL si sanciscono permessi non retribuiti al fine di garantire l'osservanza di festività religiose non contemplate nell'ordinamento nazionale o modalità agevolate in caso di permessi retribuiti individuali motivati da lutti familiari. In alcuni contratti nel settore agricolo nazionali e provinciali, inoltre, si concede ai lavoratori migranti un minimo garantito di giornate lavorative e il pagamento delle spese di trasporto dal luogo di provenienza a quello di lavoro e relativo ritorno con l'evidente scopo di prevenire anche fenomeni di sfruttamento e di caporalato³.

Non mancano pattuizioni in cui gli obiettivi dell'integrazione sono assicurati sul piano della formazione necessaria ad un'effettiva inclusione nei luoghi di lavoro nel rispetto della cultura di origine. In molti accordi, infatti, si consente la fruizione di permessi retribuiti per la frequenza di corsi di apprendimento della lingua italiana e di scolarizzazione alle medesime condizioni previste per il diritto allo studio (permessi retribuiti per frequentare i corsi e sostenere gli esami). In altri, invece, si arriva a contemplare tra le prestazioni soggette al regime di *welfare* aziendale anche la partecipazione di bambini stranieri o familiari di lavoratori stranieri a corsi di lingua italiana, in una prospettiva chiaramente di integrazione sociale dell'intero nucleo familiare nella comunità di appartenenza⁴.

La presenza di questi temi nella trattativa nazionale pare fondamentale anche per altre ragioni.

Nel X Rapporto dell'Osservatorio sulla contrattazione sociale territoriale di Cgil, Spi, Fondazione Di Vittorio del 2019⁵ è stata evidenziata la crescente attenzione riservata allo *status*

³ Per la rassegna dei contratti si veda ampiamente W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA, *Integrazione e inclusione sociale dei lavoratori migranti: il ruolo del sindacato*, cit., p. 223.

⁴ Cfr. sempre W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA, *Integrazione e inclusione sociale dei lavoratori migranti: il ruolo del sindacato*, cit., p. 224.

⁵ Cgil, Spi, Fondazione Di Vittorio, *Decimo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, in *Materiali di Rassegna sindacale*, suppl. n. 8-9, 2019.

dei lavoratori stranieri nella contrattazione collettiva aziendale/decentrata c.d. sociale. Il dato notevolmente positivo si registra con riferimento alla crescente densità degli accordi relativi alle azioni di contrasto delle discriminazioni e alle politiche di promozione delle pari opportunità. Dopo aver rivestito a lungo una posizione marginale negli accordi (intorno al 10%, nel periodo 2012-2015)⁶ il peso di questa tipologia di accordi è cresciuto notevolmente fino a toccare, nel 2018, il 35,5% degli accordi.

Nonostante il quadro positivo appena descritto, va rimarcato che emerge da questo modello un forte rischio di settorialità con cui sono trattate alcune categorie di lavoratori. In aggiunta, sul piano pratico, va posto in evidenza che in molti accordi sono presenti misure di tipo convenzionale che necessitano l'indispensabile *partnership* di istituzioni pubbliche. Si corre il rischio che questi contratti si concentrino prevalentemente su profili gestionali, come ad esempio gli sportelli informativi, i servizi di facilitazione per l'accesso alle prestazioni sociali, continuando a rivestire un ruolo ancillare gli obiettivi di integrazione e inclusione dei lavoratori migranti nei luoghi di lavoro e nella società, oppure che risentano della penuria di risorse delle amministrazioni pubbliche coinvolte.

3. Il contrasto ai fenomeni di sfruttamento dei lavoratori stranieri e le prospettive del Piano Nazione di Ripresa e Resilienza

Da una diversa ma parallela angolazione in tema di strumenti di inclusione e integrazione dei migranti va segnalato il crescente ruolo assegnato e svolto dalle parti sociali sul piano del governo della legalità e della prevenzione dei fenomeni elusivi e di sfruttamento che, soprattutto in alcuni settori come l'agricoltura, coinvolgono drammaticamente i lavoratori stranieri.

Questa prospettiva è presente, già da qualche anno, nell'agenda politica delle organizzazioni sindacali che si sono imposte come partner istituzionali di prefetture, enti previdenziali e ispettorati nella lotta all'illegalità attraverso la sigla di protocolli di varia natura nei diversi territori, soprattutto del Mezzogiorno di Italia.

Da questo punto di vista, può dirsi che dal 2016, particolarmente nel settore agricolo, si è assistito a una trasformazione di questo ruolo delle parti sociali da informale a formale nel senso, oggi, di una *partnership* istituzionalizzata con le autorità pubbliche nell'ambito della "Rete del lavoro agricolo di qualità", introdotta dall'art. 6, d.l. n. 91/2014, conv. in l. n. 116/2014 e poi modificata dalla l. n. 199/2016. Alla cabina di regia della Rete, istituita presso l'Inps, partecipano infatti un rappresentante delle associazioni delle cooperative agricole firmatarie di contratti collettivi nazionali del settore agricolo oltre ai rappresentanti dei lavoratori subordinati delle imprese agricole, dei lavoratori subordinati delle cooperative agricole, dei

⁶ E. GALOSSÌ (a cura di), *(Im)migrazione e sindacato. Nuove sfide, universalità dei diritti e libera circolazione. VIII Rapporto*, Roma, Ediesse, 2017.

datori di lavoro e dei lavoratori autonomi dell'agricoltura.

Nonostante le criticità nel concreto funzionamento di questa Rete⁷, permangono, sul piano operativo, il valore e le future potenzialità della partecipazione tecnica delle organizzazioni sindacali alle attività della cabina di regia, con particolare riferimento non solo all'attività di verifica della mera applicazione dei contratti collettivi, requisito necessario per far parte della Rete⁸, ma anche alla valutazione del rispetto della contrattazione collettiva, effettivamente in grado di garantire nella singola impresa le condizioni contrattuali migliori e più eque.

Si conferma la funzione strategica svolta dalle parti sociali (ma anche dalle associazioni del Terzo settore) nel recente Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato per il biennio 2020/20^o22. Il contributo richiesto alle parti sociali non si limita all'analisi delle tipologie dei contratti di lavoro applicati in agricoltura al fine di assicurare trattamenti normativi e retributivi equi e allo scopo di migliorare la trasparenza del mercato del lavoro in questo settore, ma si concentra anche sulle politiche di governo del mercato del lavoro. All'istituzione di sportelli dedicati al lavoro agricolo nell'ambito dei centri per l'impiego si affianca la creazione di postazioni mobili gestiti in cooperazione con le parti sociali e con le associazioni del Terzo settore in quanto soggetti in grado di operare in prossimità dei lavoratori.

La valorizzazione del ruolo istituzionale del sindacato nella strategia di integrazione dei lavoratori stranieri riveste una funzione strategica anche nell'ambito delle politiche per la ripresa post pandemia.

Nel Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 (COM (2020) 758 final del 24.11.2020)¹⁰ la Commissione europea infatti ritiene cruciale il livello locale nell'accogliere e guidare chi arriva per la prima volta in un nuovo paese attraverso, tra gli altri, le organizzazioni della società civile, gli istituti di istruzione, i datori di lavoro e le parti socio-economiche.

Per la Commissione è indispensabile lavorare con le parti sociali ed economiche per promuovere un approccio multipartecipativo per l'integrazione nel mercato del lavoro attraverso il nuovo strumento del partenariato europeo per l'integrazione, da ultimo consacrato nel settembre 2020 tra le parti sociali a livello europeo e la Commissione.

⁷ Cfr. C. DE MARTINO, M. LOZITO, D. SCHIUMA, *Immigrazione, caporalato e lavoro in agricoltura*, in *Lavoro e diritto*, 2, 2016, p. 313; W. Chiaromonte, «Cercavamo braccia, sono arrivati uomini». *Il lavoro dei migranti in agricoltura tra sfruttamento e istanze di tutela*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2, 2018, p. 321; M. D'ONGHIA, C. DE MARTINO, *Gli strumenti giuslavoristici di contrasto allo sfruttamento del lavoro in agricoltura nella legge n. 199 del 2016: ancora timide risposte a un fenomeno molto più complesso*, in WP CSDLE «Massimo D'Antona».IT, n. 352.

⁸ Come prescritto dall'art. 6, comma 1, lett. c-bis, d.l. n. 91/2014 e successive modifiche.

⁹ <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Triennale-contrasto-a-sfruttamento-lavorativo-in-agricoltura-e-al-caporalato-2020-2022.pdf>.

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0758>.

Inoltre, il sostegno dell'azione degli Stati membri in materia di integrazione e di inclusione con le risorse dell'UE diviene una priorità, anche attraverso i progetti finanziati dal *Next Generation EU* e che devono essere individuati nei Piani Nazionali.

Per quanto concerne l'Italia, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (in relazione alla voce di 6,66 miliardi stanziati per le politiche del lavoro), il capitolo lavoro e migranti è particolarmente incentrato sul contrasto al lavoro sommerso, sicuramente un approccio indispensabile ma non l'unico come sostenuto anche dalla Commissione, in quanto si tratta di azioni che intervengono su situazioni patologiche che non incidono sulla fisiologia dei fenomeni. Al momento non sono distintamente riconoscibili interventi specifici in relazione alle politiche del mercato del lavoro e delle validazioni delle competenze, interventi che invece sono necessari per una declinazione post-moderna della nozione di inclusione dei lavoratori stranieri. Questa partita, però, come altre, è ancora tutta da giocare.

APPROFONDIMENTI

Dottrina:

W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA, *Integrazione e inclusione sociale dei lavoratori migranti: il ruolo del sindacato*, in W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA, M. RANIERI (a cura di), *Migranti e lavoro*, il Mulino, Bologna, 2020, p. 213.

W. CHIAROMONTE, «Cercavamo braccia, sono arrivati uomini». *Il lavoro dei migranti in agricoltura tra sfruttamento e istanze di tutela*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2, 2018, p. 321.

M. MC BRITTON, *Contrattazione collettiva e contrasto al lavoro immigrato irregolare*, in D. GOTTARDI (a cura di), *Legal Frame Work. Lavoro e legalità nella società dell'inclusione*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 143.

M. D'ONGHIA, *Immigrazione irregolare e mercato del lavoro. Spunti per una discussione*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2, 2019, p. 463.

M. D'ONGHIA, C. DE MARTINO, *Gli strumenti giuslavoristici di contrasto allo sfruttamento del lavoro in agricoltura nella legge n. 199 del 2016: ancora timide risposte a un fenomeno molto più complesso*, in WP CSDLE «Massimo D'Antona».IT, n. 352.

M.D. FERRARA, *Status degli stranieri e questioni di welfare tra diritti e inclusione sociale*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2, 2017, pp. 265.

Cgil, Spi, Fondazione Di Vittorio, *Decimo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, in *Materiali di Rassegna sindacale*, suppl. n. 8-9, 2019.

E. GALOSSO (a cura di), *(Im)migrazione e sindacato. Nuove sfide, universalità dei diritti e libera circolazione. VIII Rapporto*, Roma, Ediesse, 2017.

C. DE MARTINO, M. LOZITO, D. SCHIUMA, *Immigrazione, caporalato e lavoro in agricoltura*, in *Lavoro e diritto*, 2, 2016, p. 313.

Per citare questo contributo: M.D. FERRARA, *L'integrazione sociale dei lavoratori migranti e il ruolo del sindacato*, ADiM Blog, Analisi & Opinioni, Dicembre 2021.