

Matricola n. 0000791776

**ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA**

SCUOLA DI GIURISPRUDENZA

**CORSO DI LAUREA IN CONSULENTE DEL LAVORO E
DELLE RELAZIONI AZIENDALI**

**LIBERA CIRCOLAZIONE DEI
LAVORATORI:
TRA LEGGE E REALE ESERCIZIO**

**Tesi di laurea in
DIRITTO EUROPEO E INTERNAZIONALE DEL LAVORO**

Relatore

Prof. Giacomo Di Federico

Presentata da

Lorenzo Bernardini

**Sessione dal 7 al 10 Luglio 2020
Anno Accademico 2019/2020**

A Maurizio Lazzarini
Preside e maestro

Indice

Introduzione.....	6
--------------------------	----------

I Garantire effettività alla libertà di circolazione dei lavoratori.

1. Genesi della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea.....	9
2. La definizione di lavoratore.....	11
3. La libera circolazione dei lavoratori nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.....	14
4. Il principio antidiscriminatorio nella giurisprudenza e nella dottrina.....	19
5. Il corpus legislativo raccolto in un unico atto: la direttiva 2004/38/CE.....	21
6. L'unificazione del sistema per la libera circolazione e la nascita di un mercato del lavoro unico europeo.....	23
7. Il mercato unico del lavoro europeo e la sovranità degli Stati: la libera circolazione dei lavoratori delle Pubbliche Amministrazioni.....	25
8. Il mercato del lavoro unico europeo realizzato attraverso la rete EURES come politica attiva unica europea.....	27

9. L'individuo oltre al lavoratore: i diritti sociali del lavoratore migrante.....	29
10. Agevolare l'applicazione dei diritti riconosciuti per renderli realmente effettivi.....	31
11. Non esistono diritti se non esistono tutele: il regolamento 883/2004.....	32
12. Misure di prevenzione e lotta alle violazioni: SOLVIT.....	33

II Analisi dei dati: perché le persone migrano?

1. La raccolta dei dati	38
2. Le informazioni sul mercato del lavoro negli Stati membri.....	40
3. I dati tra EURES ed Eurostat: il caso della Romania... ..	44
4. In quanti circolano in Europa per lavorare?	48
5. Chi circola in Europa per lavorare?	50
6. Il tasso di occupazione	54
7. L'occupazione dei lavoratori altamente qualificati.....	59
8. L'occupazione dei lavoratori meno qualificati	61

9. Osservazioni finali sulla lettura dei dati.....	62
--	----

III Il ruolo delle imprese.

1. Metodo d'indagine.....	67
2. Officine Maccaferri.....	70
3. SPAI.....	76
4. Aetna Group.....	83
5. Epidemia globale SARS-CoV-2: Smart Work e libera circolazione dei lavoratori.....	87
6. Il ruolo delle imprese nella libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea.....	93
Conclusioni.....	98
Normativa e giurisprudenza.....	101
Bibliografia.....	102
Sitografia.....	107
Ringraziamenti.....	109

Introduzione

La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità Economica Europea è stato il primo, seppure inconsapevole, passo verso un'Unione Europea fatta di diritti dell'uomo e del cittadino.

Alla nascita della Comunità Economica Europea, con il trattato del 1957, veniva già riconosciuta questa libertà: intesa non tanto come diritto del cittadino, quanto più come strumento per dare maggiore circolazione ai fattori di produzione.

Pian piano i paesi hanno iniziato a riconoscere la necessità di dare maggiore integrazione al progetto europeo. L'integrazione è un processo lento che nasce principalmente dall'incontro e dalla conoscenza delle altre popolazioni, imparando ad apprenderne e apprezzarne le differenze. La libera circolazione dei lavoratori è quindi lo strumento più potente nelle mani della politica per creare un'Europa davvero unita.

Avere un'Europa forte nella sua unità è, al giorno d'oggi, sempre più necessario: tanto da un punto di vista economico, quanto sociale. La pace ottenuta dopo il secondo conflitto mondiale deve essere mantenuta con grande convinzione, consci della distruzione che un nuovo conflitto bellico porterebbe.

L'Europa non è solo un mercato unico o un sistema per riconoscere maggiori diritti ai cittadini, ma è una vera e propria macchina di cooperazione tra Stati. Essa è uno strumento in grado di sorreggere uno Stato in difficoltà. I problemi di uno Stato membro si ripercuoterebbero sugli altri ed è proprio per questo che l'Europa interviene per evitare il default di un paese, sopperisce alle mancanze che si vengono a verificare in uno Stato bilanciandole con le eccedenze degli altri Stati membri.

L'attuale narrazione sociale ci vuole far credere che l'Europa sia solo una pesante limitazione per l'attività dei singoli Stati, quando in realtà, se si

analizzano nel profondo i problemi, si scopre che la soluzione più semplice sarebbe quella di affidarsi maggiormente alla cooperazione internazionale, cercando una sempre più forte Unione Europea.

È difficile oggi rendersi conto di quante cose sono fatte intorno a noi grazie all'Unione Europea. Moltissime delle opere pubbliche e delle infrastrutture nelle nostre città vengono costruite grazie a fondi europei, la nostra salute è sempre più tutelata dalle politiche dell'Unione Europea. Esistono associazioni e organizzazioni che permettono ai ragazzi di viaggiare gratuitamente in tutta Europa, grazie all'Unione. I progetti di Erasmus ed Erasmus+ che hanno permesso e permettono ai giovani di studiare negli altri paesi non sono solo interessantissimi progetti di studio e di integrazione, ma sono la più importante politica attiva per il lavoro rivolta ai giovani in Europa e nel mondo.

Tutto questo parte dalla libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea. Tutto questo nasce nel 1957 ma ha ancora molto bisogno di essere incentivata.

Nel primo capitolo sarà presentata l'articolata base normativa, fatta di regolamenti e direttive, che il legislatore europeo ha, di volta in volta, implementato per migliorare e perfezionare lo strumento della libera circolazione dei cittadini all'interno dell'Unione Europea. Ogni norma viene introdotta dal legislatore e seguita per valutarne il reale impatto sui cittadini e sui territori. Così anche il legislatore Europeo ha, nel tempo, migliorato e completato questo sistema. Oggi, a più di quindici anni dalle prime, tra le più rilevanti, norme che hanno concepito e realizzato questa libertà, possiamo e dobbiamo verificare come queste direttive e questi regolamenti abbiano modificato la vita e le possibilità dei cittadini europei. Dobbiamo interrogarci sul livello di maturazione di uno dei più importanti sogni che l'Unione Europea porta con sé: la piena libertà di circolare per lavorare in qualsiasi paese dell'Unione Europea. Analizzeremo i dati, principalmente, dell'Ufficio statistico dell'Unione Europea per dare risposta a questa

domanda. Quando, dai dati, avremo una fotografia della realtà, ossia avremo conoscenza di quelli che sono i flussi attualmente in corso e quali i volumi degli stessi cui è logico ambire, potremo approfondire la ricerca sugli effetti concreti dei regolamenti e delle direttive. Sarà opportuno capire quanto questi siano stati recepiti dagli Stati membri e quanto gli strumenti messi in campo siano efficaci. La libera circolazione, tuttavia, è realizzata dalle persone. I dati riescono a rappresentare solo una parte delle loro intenzioni, dei loro desideri, e delle loro ambizioni. Questo studio non si fermerà quindi ai soli dati, ma cercheremo di cogliere il sentimento di alcuni imprenditori nei confronti dell'Unione Europea, della Libertà dei lavoratori di circolare liberamente, degli strumenti che permettono quest'ultima e di quelli che la incentivano. È fondamentale capire le idee e le necessità delle aziende per valutare l'efficacia degli strumenti a disposizione. Cercheremo di capire quali sono le dinamiche che portano all'assunzione del lavoratore, come queste si sviluppino diversamente in base all'essere nazionale o estero del lavoratore.

Le imprese ricoprono un importante ruolo nella comunità: il loro apporto alla libera circolazione può fare la differenza tra l'effettiva e piena realizzazione o il parziale fallimento di quest'ultima.

Ci troviamo in un momento storico peculiare: negli ultimi due decenni il mondo ha visto susseguirsi la grande crisi economica del 2008, la rivoluzione tecnologica e la crisi da pandemia globale. Il cosiddetto lockdown ha costretto le aziende a bloccare la propria attività produttiva, solo chi ha avuto la possibilità di modificare le proprie modalità organizzative è riuscito a mantenere un livello minimo di produttività. Nuove modalità di lavoro si sono imposte alle imprese e ai lavoratori, gli studiosi del mercato del lavoro si stanno interrogando sugli effetti di lungo periodo che questa sperimentazione forzata avrà.

I Garantire effettività alla libertà di circolazione dei lavoratori.

La libera circolazione dei lavoratori, sancita già nel 1957 dal Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea, è una delle quattro libertà fondamentali su cui si ergono il mercato unico e l'odierna Unione Europea. Questa libertà racchiude in sé i diritti di circolare e di soggiornare liberamente per il lavoratore e i suoi familiari. Ogni cittadino europeo ha così il diritto, in ogni Stato europeo, di essere trattato al pari del cittadino di tale Stato.

1. Genesi della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea.

La libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea vede la propria genesi contestualmente e conseguentemente alla creazione del mercato unico interno all'Unione Europea. Sin da subito il legislatore comprese come un mercato unificato non potesse esistere senza una libera circolazione dei mezzi di produzione. Si rendeva necessario istituire uno spazio senza frontiere¹, andavano eliminati tutti gli ostacoli alla circolazione di merci, servizi, capitali e persone. Nel 1957 il riferimento era alla libera circolazione delle "persone". Secondo alcuni l'utilizzo di questo termine si prestava a una ragionevole interpretazione estensiva del termine stesso, comprendendo anche i cittadini di Paesi terzi². Secondo altri studiosi di questo diritto, invece il termine andava interpretato come concetto di "soggetto identificato come economicamente attivo"³, ossia colui che svolge un'opera produttrice di reddito. Il termine "persona" è quindi da intendersi a pieno come riferimento ai fattori produttivi.

Già dalla prima osservazione delle fonti notiamo però come nei dieci anni che vanno dal 2007 al 2017 la dottrina abbia riconosciuto una mutazione del

¹ Trattato CE, articolo 3.1 lettera C e articolo 14.

² Si veda, in riferimento al concetto di "persone", AA.VV. a cura di Girolamo Strozzi, Diritto dell'Unione Europea, parte speciale, quinta edizione, G.Giappichelli Editore, 2017, p. 64.

modo in cui il legislatore si è mosso nei confronti della libera circolazione dei lavoratori e dei lavoratori stessi: è il passaggio fondamentale dal lavoratore come fattore di produzione al lavoratore come centro di interessi, e conseguentemente, dalla concezione di stampo unicamente economico dell'Unione europea alla concezione di un'Unione Europea sociale.

La libera circolazione dei lavoratori, al contrario della libertà di circolazione degli altri fattori produttivi, può realizzarsi solo attraverso la volontà di circolare dei lavoratori stessi. Per questo motivo il legislatore non può che riconoscere al lavoratore quei diritti che lo tutelino dal rischio di essere posto in una situazione di svantaggio rispetto al lavoratore nazionale, riconoscendo i diritti del lavoro e i diritti sociali. La riflessione del legislatore sulla libera circolazione dei lavoratori è stata, come appena descritto, una delle principali attrici del trattato di Maastricht, che ha sancito l'esistenza della Cittadinanza Europea.

È però solo nel 1968 che i diritti del lavoratore migrante all'interno dell'Unione Europea trovarono una loro definizione reale e concreta⁴. Fino ad allora gli Stati avevano il potere di limitare l'accesso al proprio mercato nazionale. Prima di quell'anno era possibile applicare principi come quello della "priorità del mercato nazionale"⁵ per cui un lavoratore che ambiva a lavorare in un altro stato poteva realizzare le proprie ambizioni solo se nello stato di destinazione non vi fossero stati profili analoghi al suo, venendo così discriminato in maniera assoluta rispetto ai lavoratori nazionali. Prima del 1968 gli Stati potevano anche sospendere la libera circolazione di determinate categorie di lavoratori, nel caso in cui vi fossero stati esuberanti in particolari aree geografiche o per determinate qualifiche⁶.

³ Si veda, per l'interpretazione più restrittiva del termine "persone", Stefano Giubboni, Giovanni Orlandini, *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea*, il Mulino, 2007.

⁴ Regolamento 1612/1968 e Direttiva 68/360, quest'ultima, di carattere sociale e previdenziale, poi sostituita dalla direttiva 2004/38/CE (cfr. capitolo 1, paragrafo 5)

⁵ Regolamento 15/1961.

⁶ Regolamento 38/1964.

La libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea trova comunque il suo più grande ostacolo nella natura giuridica dell'Unione che è un'organizzazione sui generis, composta da Stati, i quali erogano direttamente le prestazioni. In questa struttura trova spiegazione il principio secondo il quale per ricevere le prestazioni che uno Stato offre ai propri cittadini è necessario essere stati parte della produzione della ricchezza di quel dato paese.

Non si può quindi dire che la logica economica sia superata, ma sicuramente oggi trova mediazione con la logica sociale nell'individuazione di una soluzione intermedia tra la massima tutela, quella del migrante lavoratore, e la tutela minima, quella del migrante disoccupato e non economicamente indipendente.

Vi sono tuttavia interpretazioni dottrinali diverse. Una particolare visione vede gli obiettivi sociali come legati a quelli economici, questi ultimi prevarrebbero in virtù di un'impellente necessità di misure di unificazione per il mercato tali da garantire una crescita economica. Il processo di armonizzazione economica vorrebbe la medesima tutela sociale, la differenza cardine sarebbe nel superamento del welfare state, in cui lo Stato è diretto fornitore dei servizi sociali, a favore della welfare society, in cui lo Stato ricopre solo il ruolo di garante della sicurezza sociale benché essa sia in mano a terzi⁷.

2. La definizione di lavoratore.

Il lavoro ed i lavoratori sono la base su cui si erge la produzione di beni e servizi, per questo motivo sono stati oggetto di ampio interesse sin dai tempi della Comunità Europea. La libera circolazione tra gli Stati membri è stata

⁷ Si veda Paola Olivelli, Europa e armonizzazione previdenziale, Studi in onore di Tiziano Treu, lavoro, istituzioni cambiamento sociale, Jovene editore, vol. III diritto della previdenza sociale e del mercato del lavoro, diritto europeo, lavoro pubblico, 2011, pp. 1243 - 1245

definita dalla Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea come un diritto individuale soggettivo. Partiamo quindi dal definire chi è il soggetto titolare della libertà di circolare all'interno dell'Unione: il lavoratore.

La nozione di lavoratore non può che essere comunitaria, in modo da avere quei caratteri di autonomia e uniformità necessari ad applicare la libera circolazione in tutti i paesi senza che alcuni di questi possano nascondere discriminazioni nella definizione del soggetto cui viene riconosciuto il diritto. Questa quindi non può essere frutto di riferimenti all'ordinamento nazionale, ma unicamente in base ai principi che sostengono l'ordinamento europeo.

È lavoratore subordinato colui che svolge un'attività lavorativa di valore economico, reale ed effettiva⁸. L'effettività deve essere interpretata come genuinità, non è quindi considerato lavoratore colui che presta la propria opera in nero. La Corte di giustizia ha però rilevato come la retribuzione, sottesa al principio del valore economico dell'attività svolta, non ponga discriminare nell'entità, ma solo nell'esistenza. Anche il cittadino avente diritto a una retribuzione di entità tanto ridotta che non possa dar luogo a redditi considerabili come minimo vitale rientra comunque nella definizione di lavoratore⁹.

L'ingresso nel paese a titolo di studio non confligge con il riconoscimento dello status di lavoratore qualora si abbiano le caratteristiche richieste dalla definizione.

Lo status di lavoratore è però riconosciuto anche a soggetti che in particolari condizioni non prestino concretamente la loro opera in cambio di compenso

⁸ Si faccia riferimento, tra le tante, alle sentenze:

- Corte giust., 19 marzo 1974, causa C-75/63, Unger
- Corte giust., 23 marzo 1982, causa C-53/81, Levin
- Corte giust., 31 maggio 1989, causa C-344/87, Bettray

⁹ Corte giust., 19 novembre 2002, causa C-188/00, Kurz: anche i vantaggi in natura contribuiscono alla definizione della retribuzione.

economico¹⁰. Il lavoratore che non presta l'opera in validità di contratto mantiene il proprio status, come nei casi della malattia e dell'infortunio.

La disoccupazione involontaria non è incompatibile con lo status di lavoratore, infatti il cittadino europeo che abbia lavorato per almeno un anno e sia iscritto al centro di collocamento mantiene la propria libertà di circolazione come lavoratore. Qualora egli però non avesse lavorato per un intero anno, il suo status di lavoratore diventerebbe a termine, decadendo dopo sei mesi. Il cittadino che segue un corso di formazione professionale legato all'attività lavorativa precedentemente svolta mantiene lo status di lavoratore.

La Corte di giustizia ha però sancito, con la sentenza Tsotras¹¹, che lo status di lavoratore cade in caso di disoccupazione involontaria se il cittadino si trova nell'oggettiva impossibilità di trovare una nuova occupazione. Nello specifico il signor Tsotras era stato dichiarato inabile al lavoro a causa di una malattia. La norma richiede oltre alla ricerca del lavoro anche il requisito di "avere buone possibilità di trovarlo". Non si ha tuttora una linea comune nella definizione delle buone possibilità. La direttiva non indica se nell'interpretazione è da considerarsi la posizione soggettiva del cittadino o piuttosto l'andamento del mercato del lavoro nel paese in cui egli soggiorna involontariamente disoccupato.

Bisogna distinguere tra lavoro autonomo e subordinato. Quando si parla di libera circolazione dei lavoratori si sottintende la subordinazione dei lavoratori. Ai lavoratori autonomi non si applica la libera circolazione ma si applicano la libera prestazione di servizi e la libertà di stabilimento. La Corte di giustizia non ha mai espresso criteri generali per l'individuazione della subordinazione o dell'autonomia, essa ha invece preferito analizzare i vari casi singolarmente.

¹⁰ Si veda Franco Carinci, Alberto Pizzoferrato, Diritto del lavoro dell'Unione Europea, seconda edizione, G.Giappichelli Editore, 2018, p. 135.

¹¹ Corte giust., 26 maggio 1993, causa C-171/91, Tsotras.

Altro requisito, prima ancora dell'essere lavoratore, per il diritto di circolare liberamente nell'Unione è avere la cittadinanza dell'Unione Europea¹², la quale spetta a ciascun cittadino di ciascuno Stato membro. Questo fa sì che siano i singoli Stati membri a definire i criteri per ottenere tale requisito. La competenza di definire i modi di acquisto e perdita della cittadinanza deve comunque rispettare il diritto comunitario.

3. La libera circolazione dei lavoratori nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

La libertà di circolazione dei lavoratori è garantita dal diritto di accedere ad una posizione lavorativa senza subire discriminazioni, dal principio di parità di trattamento con i lavoratori locali e dal diritto di muoversi e risiedere in qualsiasi Stato membro.

L'articolo 45 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea assicura ai lavoratori la libera circolazione e nel farlo definisce quali sono le vie per garantirne l'effettività. La libertà di circolazione, infatti, è determinata dall'eliminazione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità, fatta eccezione per le limitazioni dovute a interessi comuni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di tutela della sanità pubblica.

La Corte di giustizia ha inizialmente sancito come il concetto di ordine pubblico sia da individuare nello studio del caso specifico dello Stato coinvolto nella controversia, esso infatti non è unico trasversalmente a tutti gli Stati membri, ma può variare in relazione al paese ospitante¹³. La stessa Corte ha però posto l'accento su come gli Stati non abbiano piena libertà di

¹² Si veda, riguardo alla cittadinanza dell'Unione Europea come prerequisito per la libera circolazione dei lavoratori, ed in genere alla sua genesi ed al ruolo biunivoco tra essa e la libera circolazione, intese come uno strumento per la realizzazione dell'altra, Luca Trifone, *La libera circolazione dei lavoratori ed il limite dell'ordine pubblico nella nuova direttiva n. 2004/38, Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, Editoriale Scientifica, Fascicolo 1/2005, pp. 7 – 34.

¹³ Si vedano:

- Corte giust., 18 maggio 1985, causa C-115-6/81, Adoui e Cornuaille.

definire l'ordine pubblico, questo porterebbe ad un facile abuso della legge da parte degli Stati membri per porre discriminazioni. Gli Stati infatti, ricorda la Corte, devono sottostare e rispettare il Trattato e di conseguenza la sua norma per cui le deroghe ai trattati devono sempre essere interpretate restrittivamente¹⁴. Con due sentenze del 1985 la Corte ha ulteriormente precisato una norma di buon senso, prima ancora che un corollario al principio antidiscriminatorio, ossia che ciò che non viene riconosciuto come illecito dall'ordinamento di un paese non può essere considerato nemmeno pericoloso per gli interessi generali dello Stato¹⁵. Anche qualora vi fosse una condanna penale questa non basterebbe a provare il comportamento confliggente con l'ordine pubblico, essa avrebbe solo valore di indizio¹⁶. Non esiste una definizione di ordine pubblico o di pubblica sicurezza nei trattati, questa è stata inserita successivamente all'intervento della Corte di giustizia, limitatamente all'ordine pubblico, nella direttiva 2006/123/CE in cui viene inteso come esigenza di protezione della collettività. La pubblica sicurezza è solo da intendersi come tutela dell'incolumità pubblica¹⁷.

Ci sono vari atti che incidono sulla libertà di circolazione, il primo è il provvedimento di allontanamento che include il divieto di ingresso nello Stato emanante il provvedimento. Appare scontato che tale provvedimento non possa essere preso da uno Stato nei confronti di un proprio cittadino, di conseguenza non si può, in questi casi che limitano la libertà di circolazione,

- Corte giust., 20 novembre 2001, causa C-288/99, Jany.

¹⁴ Si veda Stefano Giubboni, Giovanni Orlandini, *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea*, il Mulino, 2007, p. 72.

¹⁵ Le sentenze Adoui e Cornuaille erano relative all'esercizio della prostituzione, non riconosciuto come pericoloso per l'ordine pubblico, in quanto in entrambi i casi non costituiva reato nello Stato ospitante.

¹⁶ Si vedano:

- Luca Trifone, *La libera circolazione dei lavoratori ed il limite dell'ordine pubblico nella nuova direttiva n. 2004/38, Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, Editoriale Scientifica, Fascicolo 1/2005, p. 33.
- Corte giust., 27 ottobre 1977, causa C-30/77, Bouchereau, punti 25 e 26 della motivazione.

¹⁷ Si veda Franco Carinci, Alberto Pizzoferrato, *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, seconda edizione, G.Giappichelli Editore, 2018, p. 137.

chiedere l'applicazione della piena parità di trattamento. L'unico limite all'applicazione di un provvedimento restrittivo di questa libertà è il criterio di proporzionalità e, come già sottolineato, non può considerarsi proporzionato un provvedimento preso in conseguenza di un atto o fatto che non avrebbe conseguenze per il cittadino dello Stato membro che lo applica¹⁸.

La libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea non consiste nella sola ammissione sul territorio dell'individuo che sia lavoratore e cittadino di un altro Stato membro, si tratta invece di una vera e propria equiparazione dei diritti civili ed economici riconosciuti al cittadino nazionale.

La libera circolazione dei lavoratori si fonda così su quattro principali diritti:

- Il diritto di rispondere alle offerte di lavoro negli altri paesi¹⁹;
- Il diritto di libera circolazione negli Stati membri;
- Il diritto di prendere dimora nello Stato membro in cui si svolge l'attività lavorativa;
- Il diritto di rimanere dopo aver occupato l'impiego.

L'articolo 45 infine al comma 4 definisce il limite più importante per la libera circolazione dei lavoratori: essa infatti non vige per gli impieghi di pubblica amministrazione, ma questo verrà trattato successivamente.

¹⁸ Corte giust., 7 luglio 1976, causa C-118/75, Watson e Belmann.

¹⁹ L'articolo 45 del TFUE va interpretato in modo da riconoscere il diritto a entrare nello Stato per cercare lavoro, soggiornandovi non più del tempo ragionevolmente necessario a comprendere il mercato del lavoro dello Stato ospitante.

Si faccia riferimento alla sentenza:

- Corte giust., 26 febbraio 1991, causa C-292/89, Antonissen

Si faccia inoltre riferimento al considerando n° 7 al regolamento 2016/589/UE: "... La nozione di «lavoratore» dovrebbe pertanto, ai fini del presente regolamento (relativo alla rete EURES, strumento fondamentale per la realizzazione della libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea, *ndr*), essere intesa come comprensiva delle persone in cerca di occupazione, indipendentemente dal fatto che attualmente abbiano un rapporto di lavoro".

L'articolo 45 ha efficacia diretta, ciò significa che il cittadino può impugnare davanti al giudice, anche nazionale²⁰, chiedendo direttamente l'applicazione di questo articolo.

Questo principio vale anche per gli effetti cosiddetti orizzontali: la libera circolazione dei lavoratori non si limita ai rapporti tra cittadini e Stati, ma deve passare anche dai rapporti tra privati: la sentenza Angonese (Causa C-281/98) sottolinea come "il principio di non discriminazione enunciato dall'art. 48 del Trattato è formulato in termini generali e non è rivolto in modo particolare agli Stati membri"²¹. Non servirebbe a nulla una disciplina ferrea sul divieto di discriminazione tra Stati membri se l'autonomia giuridica di associazioni o enti di natura non pubblicistica potesse neutralizzare qualsiasi eliminazione di ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori.

Questo riferimento agli atti di natura privatistica non è da intendersi unicamente come relativo ai rapporti individuali. Il diritto del lavoro europeo trova il più grande ostacolo per la sua realizzazione nel dover essere applicato a una moltitudine di diritti del lavoro completamente diversi nei vari Stati, non solo nei contenuti, ma soprattutto nella forma e nelle fonti. Il riferimento alla natura privatistica del rapporto è quindi da intendersi anche come clausola di adattamento alle specifiche strutture normative nazionali. Nel nostro caso, in cui il sistema giuridico del lavoro italiano prevede, oltre alle fonti classiche del diritto, anche i contratti collettivi, appunto di natura privatistica, appare chiaro come senza questa disposizione non potrebbe trovare mai applicazione concreta la libera circolazione dei lavoratori, essendo il nostro diritto del lavoro definito in quantità imponente dalla contrattazione collettiva.

²⁰ Si veda Roberto Adam, Antonio Tizzano, Manuale di diritto dell'Unione europea, seconda edizione, G.Giappichelli Editore, 2017, p. 481.

²¹ Punti 30 e 36 della sentenza 6 giugno 2000, causa C-281/98, Angonese.

Vi sono tuttavia dei limiti all'applicazione giurisprudenziale dell'articolo 45. Vista la natura giuridica dell'organizzazione internazionale che è l'Unione Europea²², per vedersi tutelato il diritto di circolare liberamente è necessario aver effettivamente esercitato la libera circolazione, avendo lavorato in un altro Stato europeo, oppure avendo cercato di accedere al mercato del lavoro unico o a quello di un diverso Stato. È questo il criterio del "collegamento". Tuttavia l'aver circolato liberamente all'interno dell'Unione Europea permette di far valere il diritto comunitario anche verso il proprio paese di origine, cosa che diversamente non si sarebbe potuta fare. Rimane chiaro come sarebbe disincentivante nei confronti della libera circolazione il rischio di perdere i diritti riconosciuti dal proprio paese di origine qualora si decidesse di spostarsi in un altro Stato per lavorare.

Il criterio del "collegamento" è comunque esercitato in maniera flessibile: la Corte ha ammesso l'applicazione del diritto comunitario a favore di una donna che non era mai migrata²³, per riconoscerle un diritto che rischiava di perdere con la libera circolazione dell'ex coniuge, venne infatti riconosciuto come non si poteva trattare solamente di una questione interna allo Stato.

La libera circolazione dei lavoratori pone ovviamente un limite al potere dello Stato²⁴ il quale può però in via giudiziaria vantare un interesse nazionale, che il giudice pondererà con l'interesse particolare della controparte. La Corte comunque dove ha riconosciuto l'interesse nazionale ha sempre dato rigida applicazione al principio di proporzionalità²⁵.

²² Si ricordi quanto evidenziato nel primo paragrafo del primo capitolo.

²³ Corte giust., 12 luglio 2005, causa C-403/03, Schempp.

²⁴ Per come sono istituiti i trattati e per la forma giuridica sui generis dell'Unione Europea pian piano che aumentano le norme europee cala la sovranità di singoli Stati.

²⁵ Si veda Stefano Giubboni, Giovanni Orlandini, La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione europea, Il Mulino, 2007, p. 31.

4. Il principio antidiscriminatorio nella giurisprudenza e nella dottrina.

L'articolo 45 (ex art. 39 TCE) ha una duplice rilevanza: non solo è punto di partenza per la costruzione di un corpus legislativo che riconosca questa libertà, ma ne è anche strumento di attuazione. La Corte di giustizia ha più volte utilizzato questo articolo come strumento per interpretare ampiamente le norme in modo da espandere ed arricchire sempre più la libera circolazione dei lavoratori, sottolineando sempre con più forza il diritto a non essere discriminati rispetto ai lavoratori nazionali.

Nelle prime sentenze della Corte in merito a questo diritto vi era il riferimento alla “discriminazione dissimulata”²⁶ che verrà poi sostituita con il concetto di “discriminazione indiretta”. La Corte non lascia spazio a dubbi sul significato del termine “indiretta”, essa, infatti, lo definisce come quei casi in cui i limiti “benché indistintamente applicabili secondo la cittadinanza, riguardino essenzialmente o in gran parte i lavoratori migranti” e continua sottolineando che nonostante siano indistintamente applicabili, “possono essere soddisfatte più agevolmente dai lavoratori nazionali che dai lavoratori migranti”²⁷. La Corte così, con la sentenza O’Flynn sancisce il passaggio dalla concezione formale della discriminazione a quella sostanziale.

La dottrina che si è occupata della giurisprudenza in merito alle libertà economiche ha rilevato come vi sia stato un abbandono delle valutazioni fondate sui principi antidiscriminatori a favore di un nuovo approccio basato sul principio secondo il quale l’Unione Europea, con il suo diritto, vieta

²⁶ Corte giust., 12 febbraio 1974, causa C-153/73, Sotgiu.

²⁷ Corte giust., 23 maggio 1996, causa C-237/94, O’Flynn: la norma inglese prevedeva che il contributo statale per le spese funerarie sostenute da un lavoratore migrante fosse dovuto solo nel caso in cui l’inumazione o la cremazione fosse avvenuta sul territorio del Regno Unito. In questo senso la discriminazione indiretta è risultata palese alla luce del fatto che risulta più sfavorevole ai cittadini di altri stati membri migrati in Inghilterra che non ai cittadini nazionali.

qualsiasi forma di restrizione della libera circolazione. Il dibattito dottrinale ha comunque portato a una sintesi secondo cui il criterio antidiscriminatorio mantiene una funzione regolativa della libertà di circolazione dei lavoratori o più in generale delle persone, distinguendo così questa libertà dalle altre libertà economiche.

Gli Stati, tuttavia, possono porre limiti discriminatori in base all'età se giustificate da obiettivi di politiche del lavoro, mercato del lavoro o anche formazione professionale²⁸.

Spartiacque nell'evoluzione della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea è stata la sentenza Bosman²⁹. Con questa sentenza la corte nel decidere in merito al rispetto della libertà di circolazione sposta l'attenzione sul condizionamento del mercato del lavoro. Non è così più necessario verificare se la norma in discussione discrimini o meno il singolo, ma diventa centrale nella decisione la verifica dell'impatto che la norma stessa ha sul mercato del lavoro, se essa lo condiziona è da considerarsi contraria ai principi su cui si basa la libertà di circolare liberamente nell'Unione Europea. Con la sentenza Bosman, la Corte abbandona qualsiasi riferimento al principio antidiscriminatorio. Questa decisione non deve però essere intesa come assoluta e definitiva, è necessario piuttosto capirne il valore giurisprudenziale e la sua importanza. La Corte stessa successivamente, nella sentenza Graf³⁰, sottolineò la non

²⁸ Direttiva CE 2000/78, articolo 6.

²⁹ Corte giust., 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman: Jean-Marc Bosman era un calciatore del RFC Liegi, il contratto scadeva nel 1990, ma fino al 1995 rimase in forza nella squadra. In quell'anno trovò la possibilità di andare a giocare nel Dunkerque. Le regole del calciomercato di allora però imponevano per il passaggio che la società acquirente pagasse una contropartita in denaro alla società in cui il calciatore era in forza, anche nel caso in cui il contratto con tale società fosse già scaduto, come nel caso di Bosman. Egli si rivolse alla corte che applicò l'art. 39 TCE, vedendo in questo pagamento un limite alla circolazione delle persone, e così il 15 dicembre 1995 venne approvata la norma per cui un calciatore dell'Unione Europea può trasferirsi gratuitamente una volta scaduto il contratto, purché il team acquirente sia Europeo.

³⁰ Corte giust., 27 gennaio 2000, causa C-190/98, Graf: la norma austriaca prevedeva che in caso di dimissioni del lavoratore non spettasse l'indennità di fine rapporto. Ci si chiedeva se questa norma fosse ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori. La Corte sancì come non

autoritarietà di quanto definito nella sentenza Bosman. Secondo la Corte, infatti, non si può considerare in conflitto con il diritto comunitario una norma che ostacoli in maniera troppo indiretta e incerta l'accesso al mercato, purché essa non sia discriminatoria. Rimane quindi un primo filtro identificato nell'esistenza di una discriminazione.

5. Il corpus legislativo raccolto in un unico atto: la direttiva 2004/38/CE.

La direttiva 2004/38/CE³¹ nasce dall'unione degli atti legislativi precedentemente esistenti definendo in un unico atto il diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri³².

Questa direttiva riconosce ai familiari del lavoratore, anche se essi non sono cittadini dell'Unione Europea, il diritto di soggiorno e la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato ospitante. Questo riconoscimento assume maggior rilievo se si pensa che è rivolto ai familiari in generale, quindi anche a coloro che non sono cittadini dell'Unione Europea, è sufficiente il legame con il cittadino lavoratore migrante. Si noti come queste norme abbiano tra gli effetti un maggior riconoscimento del diritto di ricongiungersi con i propri cari per i lavoratori che hanno circolato all'interno dell'Unione rispetto a quelli che non lo hanno fatto. Il cittadino extracomunitario che ottiene la cittadinanza di un paese membro non avrà il diritto di ricongiungimento familiare riconosciuto dalla direttiva, ma solo, eventualmente, quello riconosciuto dallo Stato di cui ha la cittadinanza.

si può considerare ostacolo alla libera circolazione l'imposizione di un regime di imposte sfavorevole al lavoratore in caso di trasferimento.

³¹ Attuata in Italia con il d.lgs. 30/2007.

³² Si veda, sull'origine della direttiva 2004/38/CE, AA.VV. a cura di Girolamo Strozzi, Diritto dell'Unione Europea, parte speciale, quinta edizione, G.Giappichelli Editore, 2017, p. 98.

La piena libertà di circolazione si esaurisce nei diritti di entrata e di uscita dallo Stato membro. Il diritto di soggiornare in un altro Stato membro non è assoluto, ma è subordinato ad alcuni requisiti. Se il periodo di soggiorno è contenuto nei tre mesi, l'unico requisito è il possesso di documento d'identità in corso di validità. Nel caso invece il soggiorno superi i tre mesi è necessario che il cittadino abbia abbastanza ricchezza da non gravare sullo Stato ospitante e sia in possesso di un'assicurazione sanitaria propria oppure che sia un lavoratore. La ratio della norma è dunque quella di non aggravare le finanze dello Stato ospitante non garantendo la sicurezza sociale per il cittadino non lavoratore che non è in grado di autosostentarsi o mantenersi. Il cittadino che ha soggiornato legalmente per cinque anni continuativi acquisisce il diritto al soggiorno permanente nello Stato ospitante. Questo diritto i lavoratori lo possono acquisire anche prima dei cinque anni: una volta che il lavoratore raggiunge l'età di pensionamento prevista dalla normativa dello Stato ospitante e cessa l'attività ottiene il diritto al soggiorno permanente.

Nel caso in cui il lavoratore lasciasse lo Stato ospitante o morisse i familiari che siano cittadini europei o che abbiano soggiornato per almeno un anno nello Stato ospitante mantengono il diritto di soggiornare in quello stesso Stato.

La direttiva però ha trovato difficile e scarsa attuazione nei paesi membri³³. L'Italia, ad esempio, ha riconosciuto il diritto alla libera circolazione per il coniugato dello stesso sesso con dodici anni di ritardo nella legge 76/2016, cosiddetta legge Cirinnà³⁴.

³³ Si veda in merito Donata Gottardi, *La libera circolazione delle persone: dai lavoratori ai cittadini. L'impatto del principio della parità di trattamento*, Studi in onore di Tiziano Treu, lavoro, istituzioni cambiamento sociale, Jovene editore, vol. III diritto della previdenza sociale e del mercato del lavoro, diritto europeo, lavoro pubblico, 2011, p. 1466.

³⁴ L'applicazione è data dall'articolo 1 comma 20 che ricomprende le parti dell'unione civile nel panorama dei termini "coniuge" e termini equivalenti. Si veda Marco Pinardi, *Unioni civili e convivenze di fatto. La nozione di coniuge nel contesto della libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea*, *KorEuropa – Rivista*

A seguito della direttiva 2004/38/CE, il Parlamento e il Consiglio hanno emanato il regolamento 492/2011/UE per aggiornare e uniformare maggiormente la libertà di circolazione dei lavoratori.

6. L'unificazione del sistema per la libera circolazione e la nascita di un mercato del lavoro unico europeo.

La direttiva per sua natura definisce degli standard e armonizza le normative dei vari Stati membri ma lascia libertà ai singoli legislatori di adattare la normativa alle proprie necessità; ciò rischia di gravare maggiormente sui lavoratori migranti. Nel 2011 si è quindi deciso di utilizzare lo strumento del regolamento, il quale non lascia spazio di adeguamento agli Stati nazionali, permettendo così un risultato di maggiore uniformità.

Il carattere promiscuo del diritto del lavoro per cui esso è posto a metà via tra il diritto privato e quello pubblico è tale da mettere al centro dell'attività normativa il continuo incontro tra il lavoratore, il datore di lavoro e la pubblica amministrazione. Al variare di uno dei soggetti è necessario un riadeguamento anche degli altri o dei loro comportamenti. Con la migrazione cambia la Pubblica Amministrazione con cui datore di lavoro e lavoratore si confrontano. Per rendere la circolazione effettivamente libera è necessario ridurre al minimo il discrimine generato dal passaggio ad un nuovo ordinamento e ad una diversa Pubblica Amministrazione. La logica del legislatore europeo è, infatti, sempre andata verso una direzione di cooperazione amministrativa³⁵.

Questo regolamento ha creato un mercato del lavoro unico europeo, riconoscendo diritti sociali e sindacali.

elettronica del Centro di Documentazione Europea dell'Università Kore di Enna, fascicolo 1/2018.

³⁵ È di particolare interesse relativamente al rafforzamento della cooperazione amministrativa lo studio della successiva direttiva 2014/67/UE, la quale impone, tra le altre, la trasmissione telematica di informazioni qualora richieste da parte della Commissione o di

L'articolo 10 riconosce al figlio del lavoratore migrante il diritto di frequentare qualsiasi corso d'insegnamento generale o professionalizzante in un regime di parità di trattamento con il cittadino dello Stato ospitante.

Assume particolare rilievo per l'individuo l'eliminazione degli ostacoli di accesso al mercato del lavoro degli altri paesi, per questo il riconoscimento delle qualifiche e dei diplomi già ottenuti dal lavoratore è elemento cardine della libera circolazione³⁶.

È inoltre proibita qualsiasi procedura speciale di assunzione o qualsiasi limite nella pubblicità delle offerte di lavoro per i cittadini di un altro Stato dell'UE. Gli Stati membri devono impegnarsi a garantire la parità di trattamento nell'accesso all'impiego, nelle condizioni di lavoro e nel diritto alla formazione di qualsiasi cittadino dell'Unione Europea e dei suoi figli.

Tutti i lavoratori che godono della libera circolazione all'interno dell'Unione Europea hanno il diritto di votare e di candidarsi alle cariche amministrative o dirigenziali nei sindacati.

Il lavoratore migrante all'interno dell'Unione Europea ha diritto di essere parificato al lavoratore cittadino dello Stato membro nella priorità di accesso agli impieghi disponibili, ha, infatti, anche diritto di ricevere la stessa assistenza che gli uffici per le politiche attive offrono al lavoratore nazionale. Il datore di lavoro, tuttavia, ha diritto di sottoporre il candidato cittadino di un altro paese europeo ad un esame professionale e ad un test di lingua qualora la natura dell'impiego offerto ne richieda la conoscenza. La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione ovviamente non può prescindere dalla necessaria idoneità del candidato alla posizione lavorativa da ricoprire.

altri Stati, imponendo tempistiche stringenti (due giorni lavorativi per casi urgenti, venticinque giorni negli altri casi).

³⁶ Si vedano, in merito alla direttiva 2005/34/CE sul riconoscimento dei diplomi e delle qualifiche professionali:

- Alessandra Zanobetti, *Diritto internazionale del lavoro, Norme universali, regionali e dell'Unione europea*, Giuffrè Editore, 2011, pp. 217 – 221.
- Corte giust., 28 novembre 1989, causa C-379/87, Groener

È definita nel regolamento una necessaria collaborazione tra gli Stati membri, la Commissione e i servizi centrali per l'impiego per rendere effettiva la libertà di circolazione. A tal fine è anche istituito l'Ufficio europeo per il coordinamento nella compensazione di domande e offerte di lavoro. È infatti indispensabile, affinché esista un mercato del lavoro unico e una collaborazione tra Stati, che tra i paesi europei vi sia collaborazione per compensare le domande e le offerte d'impiego. Vengono attivate politiche comunitarie affinché i lavoratori degli Stati la cui occupazione in un dato settore è satura vadano a coprire i bisogni degli Stati carenti di personale formato o specializzato per quello stesso settore.

7. Il mercato unico del lavoro europeo e la sovranità degli Stati: la libera circolazione dei lavoratori delle Pubbliche Amministrazioni.

L'unica eccezione concessa al principio di non discriminazione è per quelle posizioni lavorative all'interno della Pubblica Amministrazione che implicano l'esercizio di pubblici poteri o che attribuiscono responsabilità nell'interesse dello Stato.

In applicazione del comma 4 dell'articolo 45 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea il diritto di libera circolazione dei lavoratori non si applica integralmente agli impieghi nella Pubblica Amministrazione. Tutto ciò che è pubblico inerisce al concetto di sovranità, e quindi rientra nelle più gelose prerogative di essa. Tuttavia l'articolo 8 del regolamento 492/2011/EU³⁷ prevede che l'esclusione di un cittadino da una posizione lavorativa in base alla sua nazionalità sia valida solamente nel caso in cui quella posizione lavorativa comprenda mansioni legate alla gestione di organismi di diritto pubblico o l'esercizio di una funzione di

³⁷ Regolamento 492/2011, articolo 8: "... Egli (il lavoratore cittadino, *ndp*) può essere escluso dalla partecipazione alla gestione di organismi di diritto pubblico e dall'esercizio di una funzione di diritto pubblico. ..."

diritto pubblico³⁸. La giurisprudenza della Corte di giustizia ha portato però ad un'interpretazione di questo limite in maniera sempre più restrittiva, espandendo così l'applicazione della libera circolazione. La Corte, infatti, considera questo limite valido solo per quegli impieghi che implicano la partecipazione anche indiretta all'esercizio di poteri pubblici e a quei ruoli che si occupano di tutelare gli interessi generali dello Stato. Il limite è quindi oggi valido solo per le occupazioni cosiddette di vertice. Può quindi rimanere limitata la progressione di carriera per lo straniero impiegato presso la Pubblica Amministrazione qualora il livello di impiego più elevato implichi l'esercizio di pubblici poteri.

La libera circolazione dei lavoratori, nata da una necessità economica per l'instaurazione del mercato unico, sta diventando sempre più uno strumento fondamentale per la crescita negli individui di un'identità europea. Anche per questo motivo già dai principi ripresi dalla Corte di giustizia nella sentenza Vougioukas del 22 novembre 1995 si poteva evincere come la deroga relativa ai pubblici impieghi avesse già fatto il suo tempo³⁹. La Commissione ha svolto un ruolo fondamentale nello sviluppo dell'identità europea attraverso le pubbliche amministrazioni, essa infatti ha sovente condannato gli Stati relativamente ai ricorsi per infrazione che le sono stati sottoposti.

³⁸ Si veda, relativamente al rapporto tra il lavoratore della Pubblica Amministrazione e lo Stato datore di lavoro in relazione al vincolo di cittadinanza come strumento per l'accertamento della fedeltà nello stesso: Antonino Fiorenza, *Le disposizioni CEE sulla libera circolazione dei lavoratori: loro applicabilità ai dipendenti pubblici*, Affari Sociali Internazionali, Franco Angeli Edizioni, Fascicolo 2/1996, pp. 105 – 114.

³⁹ Si veda Antonino Fiorenza, *Le disposizioni CEE sulla libera circolazione dei lavoratori: loro applicabilità ai dipendenti pubblici*, Affari Sociali Internazionali, Franco Angeli Edizioni, Fascicolo 2/1996, pp. 112.

8. Il mercato del lavoro unico europeo realizzato attraverso la rete EURES come politica attiva unica europea.

La particolare sezione sulla collaborazione inserita nel regolamento 492/2011 di cui si è parlato in chiusura del quarto paragrafo è stata emendata dal regolamento 589/2016 che ha introdotto il sistema di servizi europei per l'impiego denominato EURES.

Questo regolamento intende dare effettività all'articolo 45 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea sfruttando l'evoluzione tecnologica recente per creare strumenti più potenti di messa in comunicazione tra domanda e offerta di più paesi. EURES è una rete formata dai servizi pubblici per l'impiego designati in ciascun paese, dagli uffici di coordinamento nazionali e dall'ufficio di coordinamento europeo.

Collaborano con EURES anche alcune organizzazioni che si occupano di mantenere attiva la corrispondenza di domanda e offerta di lavoro e per i servizi a sostegno di lavoratori e datori di lavoro su più livelli: locale, regionale, nazionale e transfrontaliero.

Questo sistema è determinato da obblighi in capo a tre principali attori.

Il primo e fondamentale obbligo in capo ai governi è quello di garantire ai lavoratori ed ai datori di lavoro l'accesso alla rete EURES.

I governi dei paesi membri devono condividere all'interno del portale le offerte e le domande di lavoro, devono aderire al sistema di classificazione europeo delle occupazioni (ESCO) fornendo strumenti di conversione dal sistema nazionale al sistema ESCO. Così facendo la comunicazione e condivisione tra i vari stati è avvantaggiata poiché tutti i paesi dialogano utilizzando il medesimo standard e l'utente non trova ostacoli nel comprendere se l'occupazione proposta coincide con quella cercata. Per verificare il raggiungimento degli obiettivi che il regolamento 589/2016 si è

prefissato, i governi raccolgono dati sull'effettivo utilizzo, qualitativo e quantitativo, che i lavoratori fanno del sistema EURES.

Al fine di applicare le politiche sovranazionali di bilanciamento tra domanda e offerta di lavoro dei vari paesi cui già si era fatto riferimento, i governi devono monitorare e pubblicare i flussi di mobilità lavorativa nei propri paesi.

I membri ed i partner di EURES devono invece fornire supporto agli utenti per l'iscrizione al sito e per l'aggiornamento o la cancellazione dei dati ad essi riferiti. Forniscono inoltre informazioni per l'orientamento all'interno del mercato del lavoro unico e danno assistenza anche dopo l'assunzione.

Le richieste alle autorità nazionali competenti sono veicolate dai membri e partner di EURES, i quali mettono così in comunicazione lavoratori e datori di lavoro con i governi.

I Membri di EURES forniscono gratuitamente supporto ai lavoratori, informandoli ad esempio sulle condizioni di vita degli altri paesi o aiutandoli concretamente nella ricerca dell'impiego. Essi collaborano anche con i datori di lavoro, i quali però non hanno sempre accesso gratuito al supporto. Una delle azioni di supporto dei datori di lavoro è ad esempio l'assistenza nella stesura dei requisiti individuali per l'offerta di lavoro.

EURES offre assistenza anche successivamente al reclutamento: tra le altre, organizza corsi di lingue e mette in contatto il lavoratore con le associazioni che offrono assistenza sul nuovo territorio in cui si trova.

La Commissione ha i compiti di: gestire l'ufficio europeo di coordinamento, presentare ogni due anni una relazione sui risultati di EURES ed entro il 31 Maggio 2021 dovrà stilare una relazione completa sull'impatto che il regolamento avrà avuto.

9. L'individuo oltre al lavoratore: i diritti sociali del lavoratore migrante.

Come già rilevato, il termine di “libera circolazione” ha un significato ben preciso, la libertà, infatti, non termina nel poter circolare, ma deve realizzarsi soprattutto nel poterlo fare senza rinunciare al proprio benessere economico e sociale, altrimenti non vi sarebbe la libertà, ma solo la possibilità di circolare.

Definire le regole che realizzano questa libertà significa quindi, innanzitutto, comprendere le necessità che l'individuo ha, sia perché lavoratore, sia in quanto persona e cittadino. Se la tutela si esaurisse nel solo principio di non discriminazione nel momento di accesso al mercato del lavoro, la libertà sarebbe solo parzialmente realizzata. L'individuo, infatti, deve poter mantenere un regime di vita pressoché costante nel migrare, questo è possibile solo attraverso il riconoscimento dei benefici e dei vantaggi sociali anche non attinenti al rapporto di lavoro⁴⁰. L'essere liberi di circolare significa anche avere la certezza che lo Stato di destinazione sarà accogliente nei confronti del migrante attraverso un sistema organico di integrazione del cittadino europeo proveniente da un diverso Stato.

È però solo dalla metà degli anni settanta che la Corte ha iniziato a considerare un concetto di vantaggio sociale “omnicomprensivo”, riguardante quindi non solo i benefici e i vantaggi sociali legati al mondo del lavoro, ma anche e soprattutto quelli non connessi allo status di lavoratore. Sono stati così riconosciuti i diritti che conseguono dal fatto di avere la residenza nello Stato membro ospitante⁴¹. La generalità di significato del termine “vantaggio sociale” è stata fondamentale nel

⁴⁰ Regolamento 1612/1968, articolo 7.2.

⁴¹ Corte giust. 31 maggio 1978, causa C-207/78, Even.

permettere alla Corte di tenere in considerazione non solo i diritti sociali, ma anche le prestazioni⁴².

È proprio in questo modo che la giurisprudenza della Corte ha sostituito un'ottica sociale a quella meramente economica: utilizzando le norme aventi funzione meramente economica come mezzo per realizzare una vera integrazione sociale e politica. Per esempio ricordiamo come il lavoratore migrante che si trova davanti a un giudice abbia diritto allo svolgimento del processo in una lingua diversa da quella del paese in cui si trova ospite⁴³, o anche il diritto a convivere con il partner non coniugato⁴⁴.

Non si può però pensare che il diritto del cittadino prevalga in maniera assoluta sul diritto dello Stato ospitante, vi è infatti l'esigenza di tutelare i paesi dall'abuso del diritto, che sfocia nel cosiddetto "turismo del welfare", ossia quella pratica per cui la migrazione non è dovuta all'intenzione di sfruttare le possibilità lavorative di un altro paese, ma solamente al godere di un sistema sociale migliore di quello del paese d'origine. Rimane quindi fragile il diritto di soggiorno e alle prestazioni qualora il migrante diventi eccessivamente oneroso per lo Stato ospitante. Sappiamo, infatti, che l'individuo ha diritto di spostarsi anche solo per cercare lavoro, ma questo diritto non è una piena libertà, poiché egli solo in qualità di cercatore di lavoro non avrà l'automatico diritto di accesso al sistema di sicurezza sociale del paese ospitante⁴⁵.

⁴² Corte giust., 14 gennaio 1982, causa C-65/81, Reina: ha riconosciuto al lavoratore il diritto ad un prestito bancario agevolato per figli a carico.

⁴³ Corte giust., 11 luglio 1985, causa C-137/84, Mutsch.

⁴⁴ Corte giust., 17 aprile 1985, causa C-59/85, Reed.

⁴⁵ Corte giust., 23 marzo 2004, causa C-138/02, Collins.

10. Agevolare l'applicazione dei diritti riconosciuti per renderli realmente effettivi.

La direttiva 2014/54/UE si occupa di garantire gli stessi diritti che volevano essere tutelati dal regolamento 492/2011. Tratta, infatti, le tematiche di accesso all'occupazione regolando il mercato del lavoro europeo, ridefinisce le condizioni di impiego, di lavoro e i diritti sindacali.

Questa direttiva si è resa necessaria quando nel 2013 sono stati individuati come disincentivi alla libera circolazione una serie di ostacoli amministrativi e di difficoltà nelle procedure.

Nonostante i notevoli sforzi normativi, la libera circolazione dei lavoratori non si manifestava nella realtà al punto tale che molti lavoratori non erano nemmeno a conoscenza dei propri diritti in materia di libera circolazione.

Si è reso così necessario calare in maniera significativa il dover essere nell'essere.

Questa nuova direttiva richiede agli Stati un maggiore sforzo interno per diffondere una cultura migratoria di libera circolazione tra i propri cittadini.

Si riconosce come gli Stati membri non possano adottare misure sufficienti a garantire tale libertà, è necessario quindi l'intervento centrale dell'Unione Europea sulla base del principio di sussidiarietà.

Per tutelare i diritti si garantisce al lavoratore, attraverso le autorità nazionali, l'accesso a procedimenti giudiziari che possano rilevare e risolvere qualsiasi ingiusta discriminazione. È altresì garantita al lavoratore la protezione da parte delle associazioni, organizzazioni e altre parti sociali o giuridiche permettendo ad esse di rappresentare o sostenere il lavoratore in questi processi.

La tutela non può essere limitata al processo, ma deve esserci una rete sociale che accolga il lavoratore migrante, ciascuno Stato, infatti, deve erigere una struttura di garanzia antidiscriminatoria per i lavoratori, combattendo qualsiasi ingiustificata limitazione alla loro libertà di circolare

nell'Unione Europea. Il lavoratore dovrà trovare in queste strutture tutta l'assistenza, anche giuridica, necessaria.

Affinché la rete europea funzioni è necessario che queste strutture comunichino con le loro analoghe degli altri paesi, scambiando e pubblicando informazioni e che si occupino di indagare e analizzare qualsiasi fattispecie di restrizione, ostacolo o discriminazione al fine di prevenire tali limitazioni al cittadino.

La libera circolazione non può trovare applicazione se non vengono garantiti i vantaggi previdenziali ai lavoratori che decidono di migrare. Questa garanzia non è immediata nell'attuazione, essendo una disciplina che risente in misura importante delle differenze tra le strutture amministrative dei vari Stati membri. È indispensabile in primis il riconoscimento del cumulo dei periodi contributivi come anche garantire il pagamento delle prestazioni previdenziali al lavoratore.

11. Non esistono diritti se non esistono tutele: il regolamento 883/2004.

Il regolamento 883/2004, applicato anche da Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera, definisce le norme comuni per tutelare i lavoratori in esercizio della libera circolazione, garantendo loro la sicurezza sociale maturata nel corso degli anni di lavoro. Tale tutela è garantita in egual maniera ai cittadini europei, agli apolidi e ai rifugiati. I beneficiari potranno migrare con la sicurezza di vedersi un giorno pagate tali prestazioni, indipendentemente da quale sia il paese europeo in cui esse sono state maturate.

Scopo del regolamento non è l'armonizzazione dei sistemi previdenziali, ma quello di creare una struttura di amministrazioni per la sicurezza sociale cooperanti tra di loro, assicurandone il coordinamento.

Questo sistema trova il proprio fondamento in alcuni principi generali:

- il principio della legge applicabile per garantire la certezza del diritto;
- il principio della parità di trattamento⁴⁶ o di non discriminazione;
- il principio di esportabilità delle prestazioni, garantendo di non dover rinunciare ad alcun diritto nel migrare;
- il principio di totalizzazione dei periodi, riconoscendo così il diritto della persona come primario;
- il divieto di cumulo di periodi sincronici affinché non vi sia abuso della migrazione ai danni dello Stato.

Il diritto al cumulo dei contributi versati in Stati diversi è corollario del tema fondante che rende la circolazione dei lavoratori effettivamente libera, ossia il non dover rinunciare ad alcuna prestazione né ad alcun diritto per decidere di migrare. Questo tema fondante è lo stesso su cui si basa il riconoscimento dei diritti, tanto ai lavoratori, quanto alle loro famiglie. Vi è la coscienza politica che il lavoratore è prima di tutto una persona e come tale vive in un contesto prima sociale e solo successivamente economico. La tranquillità di un futuro garantito e la sicurezza di non venire isolato dall'ambiente sociale in cui ci si trova, mantenendo i propri legami e riferimenti umani, sono il punto di partenza per far sì che l'individuo possa liberamente migrare.

12. Misure di prevenzione e lotta alle violazioni: SOLVIT.

La Commissione, in applicazione dell'articolo 3 del Trattato che istituisce la Comunità Europea, per agevolare il lavoratore migrante e il mercato interno transfrontaliero, dinanzi agli ostacoli che possono essere posti attraverso la violazione del diritto comunitario, ha istituito nel 2002 il sistema SOLVIT, tra gli altri al fine di evitare il gravare dei costi del processo sui singoli.

⁴⁶ Si veda, per quanto riguarda il concetto di vantaggio sociale in riferimento al principio di non discriminazione, Alessandra Zanobetti, *Diritto internazionale del lavoro, Norme universali, regionali e dell'Unione europea*, Giuffrè Editore, 2011, pp. 223 – 225.

Questo sistema vuole porsi come alternativa all'azione giuridica del processo, cercando di risolvere le controversie che possono nascere nel rapporto dei cittadini e delle imprese con le Pubbliche Amministrazioni senza che esse debbano essere portate dinanzi ad un giudice. È un sistema basato sulla rete di centri di coordinamento, già esistente dal 1997, con SOLVIT, rinnovata e potenziata. Questo sistema necessita non solo di una capacità nella risoluzione del conflitto, ma anche di una forte rete in grado di poter portare alla Commissione un quadro delle tematiche maggiormente affrontate, ma soprattutto necessita di una forte promozione tra la popolazione. Già dal 2001 la Commissione, infatti, richiedeva un intervento in questo senso⁴⁷, poiché SOLVIT non è solo strumento di realizzazione della libera circolazione dei lavoratori, ma ne è anche incentivo. L'incentivo più forte alla libera circolazione dei lavoratori è di carattere sociale ed è la tranquillità del lavoratore di poter avere sostegno nell'affrontare i problemi che potranno insorgere una volta che si troverà a lavorare in un diverso Stato membro⁴⁸.

SOLVIT è quindi una rete di risoluzione dei problemi on-line nella quale gli Stati membri dell'Unione Europea collaborano per risolvere i problemi causati dall'errata applicazione del diritto del Mercato interno da parte delle autorità pubbliche con mezzi informali. Si eliminano così sia i costi per il cittadino che quelli per lo Stato che ci sarebbero stati in caso di processo che i tempi di attesa prima di arrivare alla sentenza definitiva.

Questo sistema opera attraverso una rete di Centri SOLVIT posti in ogni Stato membro oltre che in Norvegia, Islanda e Liechtenstein che lavorano insieme per accordo, senza oneri per il cittadino.

SOLVIT tratta solo casi che non sono oggetto di procedimenti giudiziari a livello nazionale o comunitario. L'intervento di SOLVIT non limita in alcun

⁴⁷ Si veda Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni – Soluzione efficace dei problemi del mercato interno ("SOLVIT") COM/2001/0702.

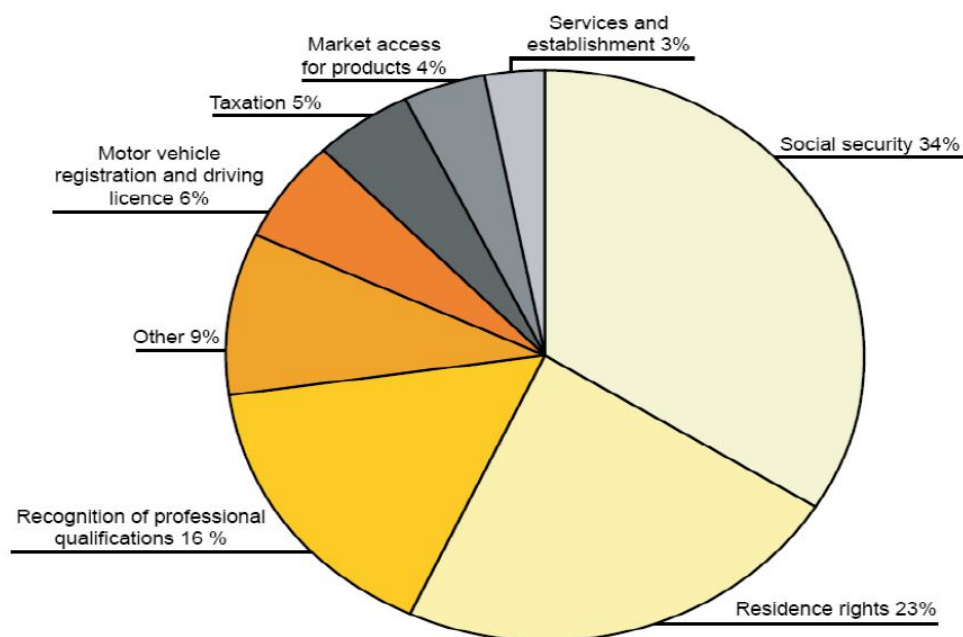
modo la libertà del cittadino di avviare tali procedimenti in sede giudiziaria in qualsiasi momento.

L'ambito d'intervento di SOLVIT è già piuttosto ampio, esso, infatti, vede nella definizione delle proprie competenze i soli casi transfrontalieri e del mercato interno. Sono due concetti piuttosto ampi ed elastici che riguardano un gran numero di settori.

La maggior parte dei casi affrontati dai centri riguarda quelli di previdenza sociale che costituiscono il 34% dei casi totali, con una percentuale di riuscita del 95%. I casi concernenti il diritto di soggiornare è l'altra macroarea di cui SOLVIT si occupa maggiormente e occupano infatti il 23% dei casi, dei quali circa il 91% risolti. Al terzo posto troviamo il riconoscimento delle qualifiche personali (16%). Meno importanti sono invece le aree dei servizi e dello stabilimento (3%), dell'accesso al mercato dei prodotti (4%) e della tassazione (5%). Possiamo quindi notare come i diritti che abbiamo visto essere maggiormente collegati alla libera circolazione dei lavoratori occupino l'attività di SOLVIT per il 73%⁴⁹.

⁴⁸ Si veda il capitolo 1, paragrafo 8.

⁴⁹ I dati sono estrapolati dal Report Finale di Novembre 2011 "Evaluation of SOLVIT", Framework Contract for projects relating to Evaluation and Impact Assessment activities of Directorate General for Internal Market and Services, redatto dal Centro per la Strategia e la valutazione dei servizi (CSES), United Kingdom.



Dopo aver valutato il caso presentato, i Centri SOLVIT determinano se questo rientra nelle loro competenze. Qualora il caso non fosse di loro competenza, viene indicato al cittadino l'organismo o il servizio di risoluzione delle controversie competente.

Se il caso è invece di competenza SOLVIT, lo si approfondisce indicandone la norma nazionale di trasposizione dalla legislazione europea. Il dialogo si svolge quindi tra il centro del paese ospitante (che prende il nome di centro competente) e quello del paese natale (cosiddetto centro di appartenenza).

I centri SOLVIT si sono posti il limite di 10 settimane per risolvere la controversia, limite che nella maggior parte dei casi è rispettato. Questi sono generalmente ben organizzati e cooperativi, emergono però grandi debolezze nel momento in cui il centro d'appartenenza e quello competente non condividono l'analisi legale del caso specifico.

L'incentivo alla migrazione dei cittadini dell'Unione è favorita dal mercato unico interno. Per questo è necessario migliorare la capacità di SOLVIT per implementare il funzionamento sempre più dinamico del mercato interno stesso.

Il posizionamento del centro SOLVIT nel panorama dei ministeri è discrezionale in ogni Stato. Si nota dall'osservazione delle questioni affrontate che il posizionamento in un determinato dicastero piuttosto che in un altro può influire nella determinazione dei casi particolari che vengono proposti e la risoluzione di questi. Ad esempio nei paesi dove il centro si trova nel Ministero dell'Economia si avrà una maggiore enfasi nella risoluzione delle controversie tra le aziende e la Pubblica Amministrazione. Dove i centri si trovano nella Presidenza dei Ministri o in organismi relativamente forti, si riscontra una maggiore capacità autoritativa nella mediazione con la Pubblica Amministrazione.

Member State	Ministry	N°
AT, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, IR, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE*,SL, UK	Ministry of Economy / Business / Commerce	18
BE, ES, HU, PT,	Ministry of Foreign Affairs	4
BG, FR, IT, SK	Executive Offices / Councils / Secretariats	4
RO	Ministry of European Affairs	1

*Located in the agency responsible for trade

Ogni anno sono organizzati per i rappresentanti di ciascun centro SOLVIT due o tre workshop di formazione, scambio d'informazioni sui problemi maggiormente affrontati e sulle aree legali in cui essi si configurano, si discute inoltre del futuro della rete e di come si possa potenziare il sistema. Ogni anno viene redatta una relazione sul funzionamento di SOLVIT che è un utile strumento per valutare l'evoluzione della rete e per sopperire il prima possibile alle criticità che si presentano.

II Analisi dei dati: perché le persone migrano?

Abbiamo visto come lo strumento messo in campo dal legislatore permetta una circolazione dei lavoratori contornata da tutele e diritti tali da permettere una serena migrazione per lavoro all'interno dell'Unione Europea. Tuttavia è anche emerso come la libera circolazione dei lavoratori sia veicolata come primo fattore dalla volontà dell'individuo. Cercheremo quindi di comprendere, attraverso i dati che si riferiscono alla libera circolazione dei lavoratori, quali sono le principali motivazioni che spingono gli individui a migrare.

1. La raccolta dei dati.

EURES è il primo punto di riferimento per ottenere i dati di cui necessitiamo. È formato da vari uffici nel territorio. Ho avuto colloquio con la consulente presso il centro per l'impiego di San Lazzaro di Savena la quale mi ha spiegato come ogni territorio sia in possesso solo dei dati di sua competenza, suggerendomi di richiedere i dati al sistema di Help desk presente sul sito internet di EURES.

Nonostante la difficoltà data dalla mancata gestione dei dati internazionali nei vari uffici territoriali ho trovato un ottimo servizio nell'Help desk di EURES il quale ha risposto in maniera esaustiva entro ventiquattro ore dall'apertura del ticket.

L'Help desk mi ha indicato come dati di EURES unicamente i dati pubblici nella sezione “Statistiche” del sito stesso. Per dati maggiormente approfonditi suggeriscono la consultazione di Eurostat, l'ufficio statistico dell'Unione Europea, specificando come *“Una delle attività di Eurostat consiste nel raccogliere i dati sui flussi migratori di ogni paese dell'UE, quantificando in tal modo la popolazione residente in ciascuno Stato. Poiché i dati di tutti i paesi dell'UE vengono compilati allo stesso modo, è possibile tracciare un quadro completo dell'immigrazione e dell'emigrazione, almeno all'interno dell'Unione. Inoltre vengono condotte*

indagini sociali, grazie a cui vengono rilevate variabili come la nazionalità e il paese di nascita”⁵⁰.

Viste le indicazioni dell’Help desk EURES, ritengo tuttavia necessario concentrarci differentemente sui dati dei portali di EURES ed Eurostat, alla luce della modalità di raccolta da cui i dati provengono. I flussi migratori, approfonditi da Eurostat, sono composti solo in parte dai flussi per libera circolazione dei lavoratori, essi infatti risentono dei flussi dati dal ricongiungimento familiare e, in alcuni casi, da tutto il complesso migratorio. La domanda che ci poniamo è “Cosa spinge un individuo a circolare all’interno dell’Unione per lavorare?” e non semplicemente “Cosa spinge un individuo a migrare all’interno dell’Unione?”.

I dati di EURES sono estrapolati direttamente dalla “piazza del mercato del lavoro” essi quindi riguardano unicamente l’incontro tra domanda e offerta di lavoro, di conseguenza il dato appare puro nei confronti dell’obiettivo di comprensione dei fattori che incentivano il lavoratore a circolare.

Successivamente ho cercato i dati dei flussi, rivolgendomi ad ANPAL, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e alla Commissione Europea. Anche la risposta del Ministero, come quella di EURES, è stata rapida e precisa. Il ticket aperto è stato chiuso nel giro di quarantotto ore.

Da parte di ANPAL non è pervenuta alcuna risposta.

Il team di supporto di supporto del Ministero mi ha indicato il link a cui trovare i dati relativi al mercato del lavoro dei singoli paesi, ma non mi ha saputo dare informazioni in merito ai flussi migratori.

⁵⁰ Citazione della mail di risposta al ticket aperto dal presentatore della tesi. Ticket numero #27848 data 20200114.

2. Le informazioni sul mercato del lavoro negli Stati membri.

I dati riguardanti il mercato del lavoro dei singoli Stati membri sul portale EURES sono nella sezione “Vita e lavoro”⁵¹, nella quale però mancano le informazioni che si riferiscono al Liechtenstein. È doveroso porre l'accento su come queste informazioni si trovino sul sito solo nelle tre lingue principali europee (Inglese, Francese e Tedesco) e nella lingua parlata nello Stato di cui si leggono le informazioni. Sebbene il lavoratore che decide di migrare sia sicuramente conscio di dover affrontare il problema linguistico, questa situazione potrebbe creare un primo ostacolo alla libertà di circolare. Il lavoratore convinto di migrare, che cerca informazioni sul paese di arrivo potrebbe scoraggiarsi davanti alla difficoltà di non comprendere le informazioni. I dati EURES indicano, infatti, come i paesi da cui vengono mandati più curricula siano Grecia, Lettonia e Danimarca.

CANDIDATI PER PAESE	
Grecia	72106
Lettonia	12277
Danimarca	7944
Estonia	7326
Germania	5156
Spagna	4018
Italia	2339
Lituania	1060
Polonia	910
Slovenia	889

(tabella 1)

⁵¹ <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=lw&lang=it&catId=490&parentId=0>

Vi è quindi una palese differenza tra le lingue usate quotidianamente da chi decide di partire per lavorare in un diverso Stato. La Germania, primo Stato nella cui lingua sono scritte le informazioni, si trova solo al quinto posto. Il problema assume una rilevanza ancor maggiore se ci concentriamo sulla nazionalità delle persone che circolano nell'Unione Europea.

CANDIDATI PER NAZIONALITÀ	
Grecia	69126
Lettonia	14663
Danimarca	7915
Estonia	6331
Italia	2600
Spagna	1686
Lituania	1137
Bulgaria	1084
Polonia	1070
Romania	893

(tabella 2)

Nessuna delle lingue in cui si trovano i dati su “Vita e lavoro” è usata nei paesi da cui provengono il maggior numero di curricula. Questa realtà, quindi, è data da un criterio decisionale di carattere politico e non funzionale. I rapporti tra gli Stati prevalgono sul buon funzionamento del sistema.

Sebbene la scelta possa ipoteticamente dipendere dalla ricerca di una comprensione da parte di un maggior numero persone, a discapito della qualità della comprensione di ciascuno, risulta mancato anche l'obiettivo della comprensione più ampia. Guardando i dati delle conoscenze

linguistiche più comuni, ossia delle lingue più conosciute, seppure non come prima lingua, ai primi posti vi sono: l'inglese, il russo e il tedesco.

CONOSCENZE LINGUISTICHE PIÙ COMUNI	
Inglese	69047
Russo	23810
Tedesco	19974
Lettone	15102
Francese	11675
Spagnolo / Castigliano	8631
Danese	7937
Italiano	6961
Estone	6745
Finnico	2318

(tabella 3)

Si renderebbe quindi utile l'apertura di una riflessione critica da parte di EURES sullo strumento che si vuole dare in mano ai cittadini che migreranno. È vero che l'unità dei popoli passa anche attraverso l'unità linguistica, tuttavia è necessario ponderare le decisioni alla luce dell'avanzamento fatto verso l'identità comune europea e l'avanzamento ancora da fare nella stessa direzione. L'imposizione delle tre lingue (inglese, francese e tedesco) in un momento in cui siamo molto lontani dall'unità dei popoli risulta solo un ostacolo autoimposto. In questa fase troviamo come necessità centrale l'incontro tra le popolazioni, e questo avviene solo permettendo a tutti di comprendere al meglio la situazione del paese in cui intendono migrare. Si auspica quindi una nuova linea da parte di EURES per un sistema che indichi in tutte le lingue dell'Unione le informazioni di

ciascun paese, o che quantomeno tenga in considerazione in queste decisioni le necessità dei singoli cittadini prima che quelle degli Stati.

Questa possibile lettura degli interessi che portano alla scelta delle lingue utilizzate non è però l'unica; le conoscenze linguistiche più richieste dalle aziende che utilizzano EURES sono:

LE CONSOGENE LINGUISTICHE PIÙ RISCHIESTE
Inglese
Tedesco
Francese
Norvegese
Italiano
Olandese
Gaelico irlandese
Polacco
Greco
Portoghese

(tabella 4)

Si rivela così plausibile una nuova lettura dei dati che motiverebbe la decisione sulle lingue da utilizzare su EURES in una direzione volta più all'interesse delle aziende. Va comunque tenuto in considerazione che le lingue di riferimento dell'Unione Europea sono tali in relazione al loro ruolo nel mercato, dunque la coincidenza tra le lingue utilizzate e quelle più richieste dalle aziende si spiega nel ruolo che queste lingue hanno nel mercato unico. Ritorna quindi il ragionamento sul fine della scelta della lingua tra gli interessi dei cittadini che intendono migrare, quelli degli Stati e, questa volta, anche delle aziende.

Alla luce della finalità intrinseca in questa tesi, ossia quella di fornire un apporto positivo al sistema d'incentivi alla libera circolazione dei lavoratori, pare ora opportuno soffermarsi sulla gestione dei dati all'interno del sistema EURES. La struttura e l'organizzazione degli uffici e degli sportelli che forniscono questo servizio di politica attiva sul territorio sono i fattori più incisivi nella buona riuscita degli obiettivi che EURES si prefigge. La mancanza dei dati internazionali in mano agli uffici territoriali può incidere negativamente sulla qualità stessa del servizio erogato e, soprattutto, rischia di diventare ostacolo alle azioni volte ad aumentare la circolazione dei lavoratori. Gli Stati, come abbiamo visto, devono già raccogliere, monitorare e pubblicare i dati dei flussi⁵² di mobilità lavorativa. Una volta che la raccolta avviene è di ridotto impatto sui costi della pubblica amministrazione l'applicazione di un sistema di knowledge sharing interno, finalizzato al miglioramento costante del servizio.

3. I dati tra EURES ed Eurostat: il caso della Romania.

Da una prima analisi dei dati ricevuti dalla commissione, che hanno portato alla stesura da parte di Eurostat dell'articolo "EU citizens living in another Member State – statistical overview" è interessante il confronto di questi con quelli di EURES. Emerge in questo confronto come il sistema EURES fornisca dei dati interessanti per la valutazione dello stesso sistema come strumento, ma non sia una buona finestra sulle dinamiche della libera circolazione dei lavoratori, esso riguarda solo una parte dei flussi migratori a scopo lavorativo interno all'Unione Europea.

Eurostat ci mostra un dato di particolare rilevanza in questo senso: nel 2018⁵³ il gruppo di maggiore dimensione migratoria all'interno del panorama dei migranti lavorativi risultava essere quello Rumeno, essendo i

⁵² Si veda il paragrafo 7 del capitolo 1.

lavoratori in libera circolazione per l'Unione Europea il 21,3% della popolazione residente in Romania. Il dato appare sconcertante se confrontato con quello della tabella 2 (Candidati per nazionalità). I cittadini rumeni che si rivolgono ad EURES sono solamente 893, collocando così la Romania al decimo posto tra i paesi i cui lavoratori utilizzano EURES come strumento per trovare lavoro nell'Unione.

Ci si rende così immediatamente conto del fatto che i rumeni non utilizzino EURES per trovare lavoro. Nel chiederci a cosa sia dovuta questa situazione cerchiamo di approfondire i dati relativi alla migrazione interna all'Unione Europea dei cittadini di origine rumena. EURES non mette a disposizione dati più approfonditi ed Eurostat concentra le proprie osservazioni sul legame con la Romania, paese di origine, mentre il dato che ci serve è quello legato agli altri Stati dell'Unione. La riflessione deve quindi partire dalla tipologia di lavoro svolto prevalentemente da questi lavoratori, in modo da poter individuare l'ente di riferimento dal quale attingere i dati.

Molti lavoratori dell'Est Europa ricoprono mansioni che in Italia ricadono nel Contratto Collettivo Nazionale del Lavoro Domestico. Assindatcolf (Associazione Italiana Datori di Lavoro Domestico) per la raccolta dati suggerisce di rivolgersi alla Fondazione Leone Moressa, un istituto di studi e ricerche specializzato nello studio delle fenomenologie e delle problematiche relative alla presenza straniera sul territorio. Sul sito della fondazione è disponibile il "Rapporto Annuale sul Lavoro Domestico" del 2019, prodotto in collaborazione con "Osservatorio Nazionale DOMINA sul Lavoro Domestico", sotto il patrocinio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e con la collaborazione dell'ufficio International Labour Organization per l'Italia e San Marino. Il rapporto fornisce i dati più approfonditi che stiamo cercando.

⁵³ I dati considerati sono i più recenti, l'articolo è pubblicato nel giugno 2019, e ne è

ROMANIA



54

La comunità rumena è la più numerosa comunità straniera in Italia, in linea con il dato europeo. In Italia il 23% degli stranieri sono rumeni e di questi il 57,5% sono donne. Di tutti i lavoratori rumeni stabilitisi in Italia, il 30% sono occupati nei servizi alla persona. Nel valutare l'importanza di questi ultimi dati è necessario tenere in considerazione che, secondo gli studi di Assindatcolf e Idos raccolti nel “Dossier statistico sull’immigrazione”, nel 2019 erano 800 mila i lavoratori in regola nel settore domestico, a questi sono da aggiungere gli 1,2 milioni in nero. La percentuale degli occupati nei servizi alla persona si può quindi considerare sottodimensionata.

In questa situazione è doveroso accontentarsi del solo dato italiano, poiché questi dati a livello di Unione Europea non vengono raccolti. Per quanto riguarda il lavoro domestico, infatti, l'Europa si sta attrezzando solo in questi anni di tutti quegli strumenti utili a comprendere le dinamiche dei lavoratori domestici, primo tra tutti il progetto Prodome volto a istituire la qualifica a livello europeo.

In assenza di dati più specifici sul flusso rumeno in Europa l'unica riflessione possibile è sul perché questi lavoratori, che sono la maggior parte dei lavoratori migranti all'interno dell'Unione, non facciano riferimento a

programmato l'update per il Maggio 2020.

⁵⁴ Estratto da: DOMINA: “Rapporto annuale sul lavoro domestico: Analisi, statistiche, trend nazionali e locali” pubblicato con le informazioni aggiornate al 20 Settembre 2019.

EURES. La risposta si trova nella struttura del portale EURES, che è rivolto alle aziende in primis, lasciando così fuori un settore, oggi centrale, in cui sono impiegati i lavoratori migranti. Se guardiamo le occupazioni maggiormente richieste sul portale EURES, il risultato è la totale assenza di occupazioni legate al lavoro domestico.

OCCUPAZIONI ESCO PIÙ RICHIESTE
Professioni non qualificate
Tecnici elettronici
Autista di autobus
Giardiniere paesaggista / giardiniera paesaggista
Operai addetti ai giardini e alle coltivazioni ortive
Professioni nelle attività commerciali nei servizi
Impiegato d'ufficio
Operatore di rettificatrice cilindrica / operatrice di rettificatrice cilindrica
Intonacatore / intonacatrice
Muratori in mattoni ed assimilati

(tabella 5)

Tuttavia bisogna considerare quelli che sono gli scopi ed il destino di EURES: ossia uno strumento di politica attiva del lavoro, volto a favorire ed agevolare la libera circolazione dei lavoratori, intesi non solo come fattori di produzione, nei paesi membri, al fine di sviluppare il nascere di un'identità europea e l'instaurazione di un mercato interno realmente unico. Fare questo, come abbiamo già sostenuto nel capitolo precedente, significa incentivare una circolazione che sia volontaria, per una volontà non costretta dalla necessità. In quest'ottica può considerarsi giusto, in una visione puramente teleologica, non occuparsi di un sistema di circolazione mosso

unicamente dalla necessità di uno stile di vita che garantisca il sostentamento.

È infine necessario chiedersi, visto che la maggiore circolazione per nazione proviene da un sistema esterno ad EURES e basato sulla politica attiva più antica e sociale, ossia il passaparola, che funziona tanto bene da produrre uno dei flussi maggiori tra quelli interni all'Unione, se un'eventuale intromissione di un nuovo strumento, in un sistema che già funziona, non possa rischiare di essere controproducente.

4. In quanti circolano in Europa per lavorare?

Il dato principe nell'analisi dei flussi circolatori all'interno dell'Unione per fini lavorativi è il valore dei cittadini lavoratori in un paese diverso da quello di origine, in relazione al totale dei cittadini dell'Unione. Tale valore risulta essere il 3,9%, ossia 4 cittadini europei su 100 lavorano in uno stato diverso da quello di origine. Comprendere l'effettiva dimensione di questo dato non è semplice, come non è semplice capire quale sarebbe il valore cui ambire per avere una libera circolazione dei lavoratori a cui consegua la nascita di una sensibilità e di un sentimento europeo comune.

Per comprendere ciò, confrontiamo il dato con quello analogo di altri paesi che hanno già un sistema circolatorio interno. Confrontiamo questo dato con quello Italiano.

ISTAT non mette a disposizione il valore esatto del numero di lavoratori residenti in una regione diversa da quella natale, tuttavia fornisce il dato del numero di cittadini che cambiano residenza durante l'anno. Nel 2017 erano 1 milione e 335 mila⁵⁵, in linea con il valore del 2016 alla luce della crescita dello 0,2%. Nel 2018 erano invece 1 milione e 350 mila⁵⁶. Confrontando

⁵⁵ ISTAT, Report "Mobilità interna e migrazioni internazionali della popolazione residente" pubblicato il 13 dicembre 2018

⁵⁶ ISTAT, Bilancio demografico nazionale anno 2018, pubblicato il 3 luglio 2019

questi valori assoluti con gli stessi sulla popolazione Italiana fornitici da Eurostat, il risultato è il seguente:

CITTADINI CHE CAMBIANO REGIONE DI RESIDENZA IN ITALIA			
Anno	Valore assoluto	Popolazione totale	Valore percentuale
2017	1'335'000	60'589'445	2,20%
2018	1'350'000	60'483'973	2,23%

(tabella 6)

Non si può certamente pensare di confrontare il dato della popolazione residente in un diverso Stato membro con il dato delle variazioni di residenza in un paese. Questi dati, infatti, non solo differiscono per il diverso fatto analizzato, ma anche per la natura del dato stesso: il primo di natura statica e il secondo di natura dinamica. Tuttavia dal confronto di questi due dati possiamo cogliere l'ordine di grandezza che cercavamo di individuare. Il dato di mobilità Europea appare così in un ordine di dimensione realistico in relazione alle aspettative, in altre parole le dimensioni dei flussi migratori non mostrano un differenziale, tra il valore analizzato e quello preso come riferimento, di dimensioni tali da far pensare ad un sistema non funzionante o ancora in fase di definizione. Sostanzialmente i cittadini europei migrano in quantità non troppo difforme dalla realtà italiana.

Il dato Eurostat sulla percentuale di cittadini che lavorano in uno Stato diverso da quello di origine assume un contorno di maggiore positività se ne confrontiamo l'andamento negli anni. Questo dato, oggi al 3,9%, nel 2008 misurava il 2,7%. Il valore in crescita non può che essere individuato in un sempre maggior interesse dei lavoratori nel cercare nuove esperienze in altri Paesi membri. Se si considera il periodo storico considerato, ossia il decennio che parte dal 2008, anno di scoppio della grande crisi economica

globale, fino ad oggi, riemerge chiaramente come siano stati anni in cui le condizioni di vita sono andate migliorando, fino all'uscita dalla crisi con conseguente ripresa dei Paesi, seppure con tempistiche di lungo periodo.

Se l'aumento della circolazione coincidesse con il peggioramento delle condizioni di vita, verrebbe spontaneo interpretare i due fattori come legati dalla volontà dell'individuo dettata prioritariamente dalla necessità di migrare per trovare condizioni di vita migliori in un'ottica di sussistenza individuale.

In realtà, al migliorare delle condizioni di vita è corrisposta l'espansione dei flussi migratori interni. Il significato di questi fattori è che la migrazione non è data unicamente da una necessità istintiva di sopravvivenza umana, ma da una razionale ambizione a provare esperienze nuove in paesi diversi.

5. Chi circola in Europa per lavorare?

Analizzando più a fondo il dato dei cittadini che lavorano in un paese diverso da quello di origine, in relazione al totale dei cittadini dell'Unione e dividendo il dato per nazione, emerge come le persone che decidano di migrare partano in maniera preponderante da determinati Stati e non partano quasi da altri. Il valore del 3,9% citato nel capitolo precedente è semplicemente un valore medio che non rappresenta in alcun modo una omogeneità dei paesi di partenza, anzi, in questo senso assume una rilevanza enorme l'eterogeneità dei vari paesi.

Vediamo il dato al dettaglio di alcuni paesi ai capi della graduatoria:

CITTADINI LAVORATORI IN UN PAESE DIVERSO DA QUELLO DI ORIGINE, IN RELAZIONE AL TOTALE DEI CITTADINI DI QUELLO STESSO PAESE	
Romania	21,3%
Croazia	15,4%
Lituania	14,5%
Portogallo	13,6%
Bulgaria	13,3%
Lettonia	11,8%
<i>Media Europea</i>	<i>3,9%</i>
Regno Unito	1,1%
Germania	1,0%

(tabella 7)

L'imponente eterogeneità di questo dato deve far riflettere sulle ragioni che spingono i cittadini a migrare. Confrontando il dato dei cittadini lavoratori in un paese diverso da quello di origine, in relazione al totale dei cittadini di quello stesso paese, con il dato del Prodotto Interno Lordo è chiaro come la migrazione interna rimanga tuttora ancorata a motivazioni imposte dalla volontà dell'individuo di andare verso territori più ricchi, a cercare condizioni migliori di vita, non potendo trovare nel paese di origine una sussistenza garantita.

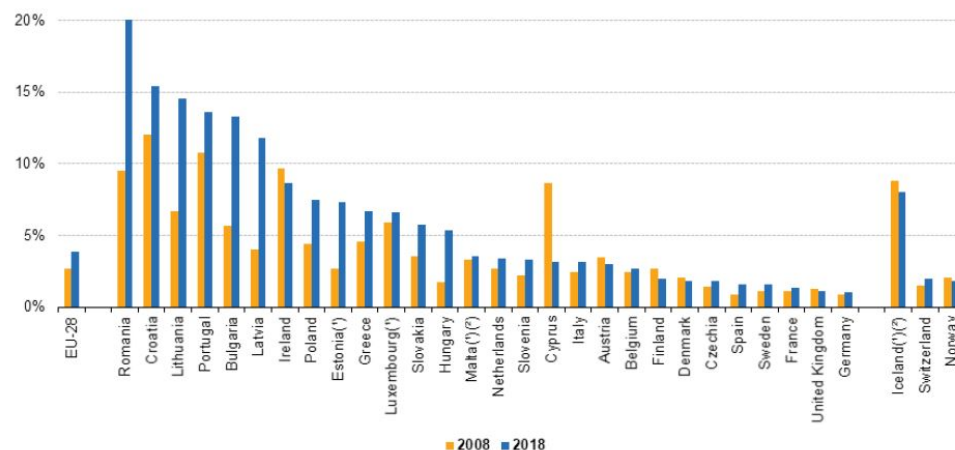
PIL PROCAPITE (2018)	
Germania	40'340€
Regno Unito	36'480€
Francia	34'980€
Unione Europea (28 Stati)	30'980€
Italia	29'220€
Spagna	25'730€
Cipro	24'290€
Portogallo	19'830€
Grecia	17'210€
Lituania	16'160€
Lettonia	15'130€
Croazia	12'620€
Romania	10'510€
Bulgaria	7'980€

(tabella 8)

Le grandi differenze tra la percentuale di popolazione migrante di alcuni paesi e quella di altri è quindi chiaramente legata alle differenze di ricchezza dei vari Stati. Queste differenze creano effetti di dumping sociale e ambizioni di migrazioni nei cittadini dei paesi economicamente più fragili per poter migliorare le proprie condizioni. Sebbene queste ambizioni abbiano l'effetto di aumentare la migrazione interna, non hanno l'effetto, con la stessa, di sviluppare un'identità europea. La migrazione dovuta alla necessità provoca nel paese di approdo una ghettizzazione dei migranti che si riuniscono con i propri connazionali vista la situazione già precaria in patria di questi individui che aumenta ancora di più con l'approdo, nella maggior parte dei casi in solitaria, nel paese ospitante⁵⁷.

⁵⁷ Si vedano:

EU mobile citizens of working age (20-64) by country of citizenship, % of their home-country resident population



In descending order of % in 2018

(*) Figure of low reliability for 2008

(*) Figure of low reliability for 2018

58

L'ambizione delle istituzioni europee deve essere quella di attuare politiche in grado di ridurre le differenze tra i vari paesi e allo stesso tempo di promuovere la libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea. Abbiamo visto essere necessario ridurre la migrazione per bisogno a favore di una migrazione per ambizioni di carattere diverso, analoghe a quelle che spingono ogni anno migliaia di ragazzi ad aderire ai programmi Erasmus. Fino a che lo spostamento dei lavoratori all'interno dell'Unione rimarrà volto alla ricerca di una sopravvivenza dignitosa, vedremo solamente una migrazione da paesi poveri a paesi ricchi. Solo quando la maggior parte dei flussi riguarderanno l'ambizione di una carriera più brillante, o di una sopravvivenza felice, allora si potranno considerare questi movimenti

-
- Emilio Reyneri, Introduzione alla sociologia del mercato del lavoro, il Mulino, 2017, p. 251;
 - Umberto Eco, Migrazioni e intolleranza, La nave di Teseo, 2019, p. 26.

⁵⁸ Estratto da: Eurostat (online data code: lfst_Imbpcita and demo_pjangroup)

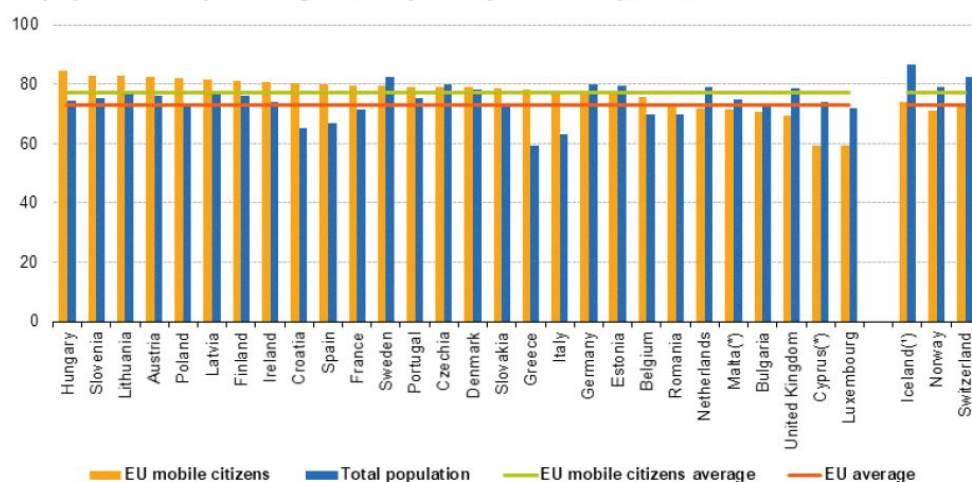
migratori come una vera e propria libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea.

6. Il tasso di occupazione.

Il tasso di occupazione dei cittadini lavoratori migranti all'interno dell'Unione è un dato tanto importante quanto quello riguardante il paese di provenienza. Esso, infatti, ci permette di comprendere quanto sia efficace l'infrastruttura di politica attiva eretta dal legislatore europeo.

Il tasso di occupazione dei lavoratori che hanno circolato liberamente all'interno all'Unione Europea è del 77,1%, comparando questo con il dato generale dell'occupazione nell'Unione Europea, il quale attesta un 73,1% di occupati, risulta come la circolazione verso un diverso paese dell'Unione Europea renda più facile trovare occupazione piuttosto che cercando all'interno del proprio Stato.

Employment rate of persons aged 20-64 by country of citizenship, 2018, %



Note: in descending order by % among EU mobile citizens.

(*)Figure of low reliability for EU mobile citizens

59

Vi sono tuttavia paesi dell'Unione in cui il tasso di occupazione interno è più alto per i lavoratori cittadini di quello Stato rispetto che per i cittadini migranti da altri paesi dell'Unione. Questi paesi sono: Cipro, Lussemburgo, Regno Unito, Olanda, Malta, Svezia, Germania, Estonia e Bulgaria. Eurostat sottolinea però come questa anomalia si spieghi nelle motivazioni che spingono le persone a migrare. Chi migra verso questi paesi, infatti, non sempre lo fa per lavorare, molti più della media sono casi di ricongiungimento familiare, ci sono poi casi in cui i migranti comunitari si spostano alla ricerca di possibilità di studio migliori e più elevate. Altri casi invece sono dati da cittadini che decidono di migrare dopo il pensionamento.

Un discorso analogo a quello affrontato nel confronto tra i dati della libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea e i dati del prodotto interno

⁵⁹ Estratto da: Eurostat (online data code: lfst_Imbercita and lfsa_ergan)

loro pro-capite⁶⁰ merita di essere individuato confrontandoci questa volta con il dato dell'occupazione interna a ogni paese.

DISOCCUPAZIONE (2018)	
Grecia	19,3%
Spagna	15,3%
Italia	10,6%
Francia	9,1%
Croazia	8,4%
Cipro	8,4%
Lettonia	7,4%
Finlandia	7,4%
Portogallo	7,0%
<i>Unione Europea</i>	6,8%
Slovacchia	6,5%
Svezia	6,3%
Lituania	6,2%
Belgio	6,0%
Irlanda	5,8%
Lussemburgo	5,5%
Estonia	5,4%
Bulgaria	5,2%
Danimarca	5,1%
Slovenia	5,1%
Austria	4,9%
Romania	4,2%
Regno Unito	4,0%

⁶⁰ Si veda capitolo 2, paragrafo 5.

Polonia	3,9%
Olanda	3,8%
Ungheria	3,7%
Malta	3,7%
Germania	3,4%
Repubblica Ceca	2,2%

(tabella 9)

Confrontando questi dati con la tabella 6 (Cittadini lavoratori in un paese diverso da quello di origine, in relazione al totale dei cittadini di quello stesso paese; dati Eurostat) notiamo come ci siano delle somiglianze, ma anche delle differenze. Se si osservano i paesi membri con una disoccupazione maggiore del valore europeo ci si rende conto che solo Lettonia, Portogallo e Croazia compaiono in entrambe le tabelle al di sopra del dato dell'Unione. Questo ci mostra come la migrazione non sia dettata tanto dalla difficoltà in sé di trovare lavoro, quanto piuttosto dalla qualità di lavoro a disposizione in ciascun paese.

Gli stessi dati della tabella 9 confrontati con quelli della tabella 1 (candidati per paese; dati EURES) mostrano che i paesi con disoccupazione superiore in valore assoluto a quella europea che migrano maggiormente con il sistema EURES sono: Grecia, Italia, Lettonia, Spagna. A queste bisogna affiancare anche la Lituania, che rientra tra i paesi di cui alla tabella 1 ed ha una disoccupazione interna inferiore a quella Europea, ma solo di mezzo punto. Questo la rende un paese dalle condizioni assimilabili ai paesi menzionati. Va infatti considerato come il dato Europeo sia un dato piuttosto alto rispetto al dato medio dei paesi membri e di come questo dato europeo sia frutto di una variazione nei dodici mesi che l'ha portato a calare da un 7,2% di Gennaio 2018 fino a un 6,6% di Dicembre dello stesso anno. Dunque una variabilità del valore che si attesta tra il punto ed il mezzo

punto è perfettamente assimilabile ad una variazione del mercato del lavoro che si mantiene all'interno di un periodo di dodici mesi. In altre parole, considerando dei valori medi dell'anno 2018, il valore reale è un intervallo che oscilla tra il minore valore dell'anno ed il maggiore; essendo questo intervallo più ampio di un punto e mezzo percentuale, possiamo considerare il dato lituano come coincidente con quello dello europeo.

Quando guardiamo alle condizioni dei paesi, teniamo in considerazione una qualità della vita e quindi un valore qualitativo da individuare nel modo di vivere dei figli rispetto ai padri. Tutti gli individui hanno un radicamento al territorio in cui sono nati o cresciuti e la decisione di spostarsi da quel territorio, oggi, nasce solo da necessità che devono essere importanti, per bilanciare un eventuale sradicamento.

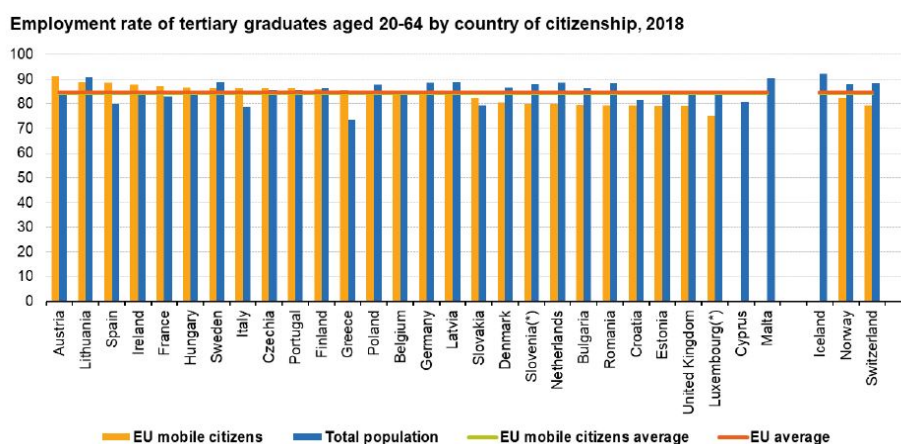
L'incentivo alla libera circolazione degli individui all'interno dell'Unione Europea passa anche attraverso una sempre maggiore sensibilità europea. Il territorio cui si è radicati alla nascita è indicato da una definizione dei territori politica, non geografica. Come in Italia non spaventa circolare all'interno del paese, poiché lo si considera tutto come il proprio paese natale, così quando l'Europa sarà considerata come regione geografica natale dei cittadini dei paesi membri, allora la circolazione all'interno dell'Unione stessa troverà il proprio apice. Quanto appena sostenuto può apparire discordante con le affermazioni fatte nel capitolo 1 paragrafo 11, per cui la libera circolazione sostiene e accresce il sentimento europeo. Nell'ambito giuslavoristico, infatti, possiamo considerare la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea ed il sentimento europeo come affiancati. Certo, si possono e si devono pensare e realizzare più strumenti, che esulano dal nostro ambito di competenza, per far crescere l'identità europea in modo che essa spinga i cittadini a circolare liberamente.

Poco importa quale sia il punto di partenza: che esso sia l'obiettivo economico di instaurazione del mercato unico o l'obiettivo sociale per

rendere l'Europa uno strumento volto al miglioramento della vita dei cittadini. L'obiettivo finale risulta, in questo caso, il medesimo.

7. L'occupazione dei lavoratori altamente qualificati.

Nell'autoregolazione del mercato nasce il primo incentivo alla migrazione per ambizione professionale: il tasso di occupazione per i lavoratori altamente qualificati è uniformemente più alto del tasso di occupazione generale, sia a livello europeo sia a livello dei singoli Stati membri. Il tasso di occupazione per i lavoratori altamente qualificati è 84,2% raffrontato al 77,1%, tasso di occupazione dei lavoratori circolanti nell'Unione Europea, indipendentemente dal livello di qualifica.



In descending order by % among EU mobile citizens.

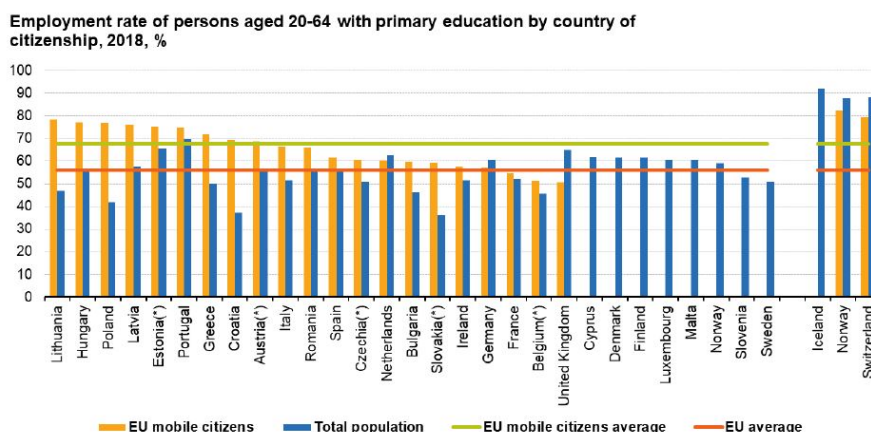
(*) Figure of low reliability for EU mobile citizens

61

Eurostat sottolinea come generalmente il tasso di occupazione nazionale per i lavoratori altamente qualificati sia superiore allo stesso dato europeo. Ciò significa che per molti lavoratori altamente qualificati è più facile trovare impiego nel proprio paese piuttosto che nella libera circolazione. Quello che quindi a prima vista appare un incentivo è forse il più forte tra i disincentivi.

⁶¹ Estratto da: Eurostat (online data code: lfst_Imbercited and lfsa_ergaen)

Non si può tuttavia non considerare la competizione tra Stati, come anche quella tra Stati e Unione Europea nel cercare di avere nei propri apparati o sul proprio territorio le menti più brillanti. Eurostat aggiunge alle proprie considerazioni come questa situazione non sia uniforme in tutta l'Unione. Nell'area mediterranea (Grecia, Spagna, Italia, Cipro, Portogallo e Francia) questa tendenza è invertita, dunque risulta più facile trovare lavoro circolando nell'Unione piuttosto che rimanendo nel proprio paese. Questa situazione mediterranea ci porta nuovamente davanti al fatto che le migrazioni continuino ad esistere primariamente per necessità e non per ambizione personale. Gli Stati, dunque, muovono verso il proprio interesse particolare e non verso una solidarietà Europea. Laddove appaia il contrario non si tratta di intenzioni degli Stati in direzione di un interesse comune europeo, quanto più di difficoltà nazionali interne, come risulta osservando la collocazione dei paesi mediterranei nella tabella 8 (Pil procapite), in cui la maggior parte di questi paesi sono a PIL pro-capite inferiore alla media europea, ad eccezione della Francia che è in linea con il dato europeo.



In descending order by % among EU mobile citizens.

(*) Figure of low reliability for EU mobile citizens

62

⁶² Estratto da: Eurostat (online data code: lfst_Imbercited and lfsa_ergaen)

8. L'occupazione dei lavoratori meno qualificati.

I cittadini lavoratori meno qualificati che circolano liberamente nell'Unione Europea hanno un tasso di occupazione del 67,5%. Ricordiamo che il tasso generale per i lavoratori migranti nell'Unione è del 77,1%. Eurostat non fa particolari osservazioni su questo dato. L'unica osservazione rilevante è che i tassi di occupazione dei cittadini scarsamente qualificati trasferitisi in ambito europeo sono quasi sistematicamente più alti rispetto a quelli dei paesi d'origine corrispondenti.

Sui livelli occupazionali rimane un'ultima osservazione da fare, ossia quella che riguarda il ruolo di direzione che l'Unione Europea deve ricoprire nelle politiche attive, alla luce delle competenze dei lavoratori cittadini.

Un punto di svolta nel ruolo che EURES ricopre verso i lavoratori in relazione alla loro formazione è stato il periodo che è andato dal marzo all'ottobre del 1997: in questo periodo le offerte di lavoro su EURES hanno mutato notevolmente le specificità in relazione alla formazione dell'aspirante lavoratore. Nel marzo 1997 le offerte che non richiedevano uno specifico titolo di studio erano il 25% del totale. Nell'ottobre dello stesso anno era già calata al 14%. A questa repentina discesa è corrisposta l'impennata delle offerte rivolte a candidati in possesso di un diploma di laurea: nel marzo 1997 erano il 22% delle offerte, ad Ottobre erano quasi raddoppiate arrivando ad essere il 43% del totale⁶³. La situazione che possiamo osservare oggi non ha subito particolari mutazioni da allora.

LIVELLI DI ISTRUZIONE PIÙ RICHIESTI DALLE AZIENDE CHE SI RIVOLGONO AD EURES
Laurea magistrale o equivalente
Laurea di primo livello o equivalente

⁶³ Si veda: Maria Brusaferrò, Obiettivo occupazione, La Mercanzia, Fasc. 4/1997, p. 49.

Istruzione secondaria superiore
Istruzione post-secondaria non terziaria
Altro
Non specificato
Dottorato di ricerca o equivalente

Come già ipotizzato nel paragrafo 3 del capitolo 2, tra i fruitori principali di EURES abbiamo aziende che ricercano per lo più personale qualificato. Ai primi due posti per numero di richieste troviamo, infatti, i laureati, e solo al terzo posto i diplomati. Mancano poi in maniera assoluta i non diplomati. In questo senso EURES è strumento di politica attiva per i lavoratori qualificati e per le aziende che li ricercano. Abbiamo già riflettuto su come la domanda e l'offerta meno qualificata trovino un maggiore incontro con sistemi più leggeri e più antichi. Il lavoratore poco qualificato trova più facilmente lavoro una volta che si trova sul posto e fatica ad avere una promessa d'impiego ancor prima di partire. Questo è dovuto anche alla peculiarità dei criteri di scelta con cui un datore di lavoro sceglie i propri collaboratori per quelle mansioni che non richiedono un'alta formazione. Egli, infatti, valuta in maniera maggiore le soft skills del lavoratore piuttosto che le qualità che si possono trovare indicate nel curriculum vitae, la selezione passa principalmente attraverso un colloquio di lavoro fisico e questo rende difficoltoso, e forse non funzionale all'obiettivo, l'utilizzo di sistemi d'incontro tra domanda e offerta come EURES.

9. Osservazioni finali sulla lettura dei dati.

Dall'analisi dei dati possiamo estrapolare due diversi focus sulle dinamiche riguardano la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea. Un primo focus riguarda l'European Employment Services (EURES) come strumento principale delle politiche attive dell'Unione

Europea. Il secondo è invece quello concernente le ragioni che spingono le persone a cercare lavoro in altri paesi.

Al momento del suo concepimento, EURES era stato descritto in relazione alla sua intrinseca specificità di “catalizzatore delle aspettative sociali”. Era stato anche ideato per ricoprire il ruolo di fulcro per tutte quelle attività d’informazione, orientamento e consulenza, oltre che punto di incontro tra domanda e offerta in ambito europeo.

Alla luce delle specificità che avrebbe dovuto avere, il sistema europeo per il lavoro risulta carente sotto il punto di vista informativo e orientativo. Abbiamo infatti approfondito come le lingue in cui sono disponibili le informazioni nella sezione “Vita e lavoro”, strumento creato in ottemperanza della norma che prevede la funzione informativa di EURES, non sono funzionali per l’utente, il cittadino, che troverà le informazioni che cerca in lingue di cui non ha padronanza.

Alla luce dell’obiettivo di catalizzazione delle aspettative sociali, le ipotesi fatte in merito al fruitore principale di EURES individuato nelle aziende, si rivelano, per quanto corrette, distanti dagli scopi che il legislatore ha cercato di raggiungere con questo strumento.

La realizzazione di tali obiettivi appare ancor più distante dalla realtà, alla luce del caso rumeno trattato nel paragrafo 3 del capitolo 2. Obiettivo mancato non a causa di uno strumento non funzionante, ma per la scelta di uno strumento inadatto, visto il contesto nel quale si opera. Le dinamiche del mercato del lavoro per i lavoratori meno qualificati difficilmente possono rientrare, in una panoramica che guarda ad un’ampia zona geografica, in un sistema di politica attiva molto articolato come quello di EURES.

Per i motivi appena elencati EURES si rivela essere uno strumento di politica attiva ben congegnato e funzionale, ma solo in alcuni campi. Esso non è uno strumento universale nel mercato del lavoro europeo, ma è limitato ad alcune categorie di occupazioni. I dati EURES non forniscono

un quadro completo sul mercato del lavoro europeo, ma forniscono invece un quadro dettagliato del servizio offerto: questo, infatti, si rivolge prioritariamente alle aziende e ai lavoratori altamente qualificati.

I lavoratori poco qualificati che circolano nell'Unione Europea, abbiamo visto, lo fanno per la maggior parte a causa della mancanza di occupazione nel loro territorio. I canali che questi utilizzano per trovare occupazione negli altri paesi dell'Unione Europea sono diversi da EURES, sono canali di carattere solidale tra connazionali residenti in paesi diversi. Sarà utile nel prossimo capitolo, dove verrà ascoltata la voce delle aziende operanti nel mercato unico interno, capire come queste selezionino il proprio personale, in relazione alla qualifica di cui necessitano e se tra gli strumenti a loro disposizioni prediligano i canali istituzionali, come l'European Employment Service o i Centri per l'Impiego. Nei programmi di sviluppo di EURES, il 1998 è stato dedicato come anno, tra gli altri, alla diffusione della promozione del sistema fra gli imprenditori. Oggi, a ventidue anni di distanza, possiamo verificare se la promozione è stata efficace o se il tempo l'ha vanificata.

Il secondo focus emerso dall'analisi dei dati è quello sulle cause per cui gli individui si spostano. Mentre l'analisi del sistema di politiche attive è lineare, essendo oggetto dell'analisi uno strumento in funzione da decenni, l'attenzione posta sulle ragioni migratorie ha una lettura più complicata. L'oggetto osservato è in evoluzione e i dati non sono univoci e permettono letture eterogenee. Vi è così, dunque, una prima dimostrazione dell'evoluzione in corso nella libera circolazione dei lavoratori.

Osservando l'andamento dei flussi dal 2008 ad oggi si individua una crescita nei volumi di questi, da interpretare come un segnale positivo per la libera circolazione dei lavoratori. Una maggiore intenzione di migrare in relazione ad una migliore situazione economica sottintende un interesse dei singoli per quelle esperienze che si possono fare circolando nell'Unione Europea. Ciò significa, però, che circolare liberamente nei paesi membri per

lavoro, andando verso nuove esperienze, è un lusso di chi sta bene. Questa considerazione ci fa ben sperare sulla funzione di EURES. Dove la migrazione è rivolta a persone formate e benestanti, il problema della lingua è marginale e i lavoratori sono generalmente più qualificati.

Tuttavia ciò pone un discrimine verso le categorie più deboli ed i lavoratori meno qualificati, che migrano per motivazioni diverse, di bisogno per un sostentamento garantito. L'Europa meridionale, segnala Eurostat, migra per trovare occupazione più facilmente, migra per la propria sussistenza e non per il fascino di nuove esperienze e di una carriera più brillante.

La libera circolazione non può essere limitata solo ad alcune classi. Se la circolazione dei lavoratori deve essere libera, è necessario che questa sia dettata non da un bisogno, ma da un desiderio di crescita personale. La libera circolazione e il sentimento europeo sono una concausa dell'altra.

Analizzando i flussi e le condizioni dei paesi da cui gli individui partono di più, risulta che i flussi siano composti sia da chi migra per necessità che da chi migra per nuove esperienze. Se la libera circolazione vuole essere strumento per l'unificazione dei popoli europei è necessario ridurre la migrazione per sostentamento, controproducente nei confronti del sentimento comune. L'unico modo efficace per ridurre questo tipo di flussi è quello di ridurre le differenze tra i paesi membri. Misura che gioverebbe anche all'economia del mercato unico, poiché ridurrebbe il dumping sociale e salariale.

Osservando i dati generali sull'occupazione, la lettura è positiva poiché circolando liberamente si hanno migliori possibilità di carriera, alla luce delle diverse esperienze che rimanendo nel proprio paese non si potrebbero incontrare. Fanno eccezione a quanto appena considerato i paesi del Sud Europa, indicati con precisione da Eurostat come "paesi mediterranei", i cui lavoratori trovano impiego più facilmente circolando nell'Unione Europea piuttosto che nel proprio paese d'origine.

Analizzando però i dati sull'occupazione nel dettaglio, in relazione al livello di qualifica, notiamo come per i lavoratori poco qualificati la circolazione è promossa da una maggiore possibilità di trovare lavoro, mentre per i lavoratori altamente qualificati non è possibile dare una lettura univoca per tutti i dati. Tuttavia il dato sulla semplice occupazione nazionale confrontata con quella Europea indica come migrando le possibilità di trovare lavoro calino, ma la qualità delle occupazioni disponibili è molto più ampia, dunque risulta un buon incentivo, da bilanciare con il disincentivo del dato occupazionale.

Essendo i lavoratori altamente qualificati quelli che, per noi, ricoprono la parte più interessante dei flussi, essendo anche quelli le cui necessità sono più facilmente soddisfatte con l'utilizzo di EURES, strumento rivolto alle aziende, è ora necessario interfacciarci con le attività produttive imprenditoriali per capire quale sia la loro posizione nei confronti della libera circolazione dei lavoratori, come selezionano il proprio personale e se ritengono l'European Employment Service un valido strumento per la propria attività d'impresa.

III Il ruolo delle imprese.

La libera circolazione è mossa dall'interesse individuale di ciascun cittadino. Questo è influenzato dalla politica che si rende concreta nell'attività legislativa dell'Unione Europea, ma è anche influenzato dagli interessi dei privati, soprattutto delle imprese. In questo capitolo cercheremo di capire se le imprese credono nella libera circolazione dei lavoratori come strumento d'avanguardia per l'attività internazionale d'impresa nel mondo del lavoro e se riconoscono un valore aggiunto negli strumenti che il legislatore ha predisposto.

1. Metodo d'indagine

Il diritto alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea è uno strumento potente ed elaborato, frutto di anni di legislazione e giurisprudenza. Si realizza e incentiva attraverso strumenti concreti come SOLVIT ed EURES.

L'European Employment Services è un sistema che mette in contatto i lavoratori in cerca di occupazione con le imprese in cerca di personale. L'obiettivo delle interviste di seguito presentate è capire se questo strumento è utile ed effettivamente utilizzato dalle aziende. EURES, infatti, ha come obiettivo principale quello di rispondere alle esigenze dei lavoratori e delle aziende che intendono sfruttare il valore aggiunto del mercato unico del lavoro europeo.

Abbiamo visto nel secondo capitolo che questo sistema non è in grado di soddisfare completamente le necessità dei lavoratori o, quanto meno, non è in grado di soddisfare le esigenze di tutti i lavoratori. Sono i lavoratori più qualificati a trarre il maggior beneficio da EURES, mentre i lavoratori meno qualificati non trovano utilità in questo strumento, forse anche a causa di necessità diverse che non vengono intercettate dal sistema europeo per l'impiego.

Nel corso di questo terzo capitolo, dunque, ci concentreremo sul rapporto tra le imprese ed EURES.

I dati, in questo senso, non sono rassicuranti: EURES dichiara di avere sul proprio portale 126456 curricula e 15335 aziende iscritte al servizio⁶⁴. Dati che, con trentuno Stati aderenti al progetto, fanno pensare ad uno scarso risultato in termini di conoscenza ed utilizzo del servizio da parte dell'utenza.

Le informazioni pervenute da ciascuna azienda possono avere valida interpretazione solo alla luce della tipologia di azienda in oggetto: prima di ricevere le informazioni da ciascuna impresa, questa verrà profilata in base alla sua dimensione, al loro prodotto ed ai mercati in cui opera.

Il criterio dimensionale è individuato nel riferimento al numero di dipendenti in forza ed al numero di sedi, siano esse produttive, commerciali o di altra natura. Ovunque vi sia impiego di risorse umane, vi è un'attività che può essere agevolata dalla libera circolazione dei lavoratori.

Il prodotto è necessario per comprendere la tipologia di forza lavoro impiegata: aziende metalmeccaniche impiegheranno lavoratori mediamente meno qualificati rispetto ad aziende che erogano servizi di consulenza.

Conoscere i mercati in cui opera l'impresa ci permette di capire se vive le differenze tra operare in mercati che godono della libera circolazione dei lavoratori e operare in mercati dove questa non è concepita.

Sapere dove un'impresa colloca le proprie sedi ci permette di capire anche, a parità di volume di mercato, dove è più semplice, e quindi conveniente, aprire una sede piuttosto che operare in quel mercato producendo in paesi esterni allo stesso.

Alla luce del profilo dell'azienda da cui riceviamo le informazioni, possiamo comprendere quanto questa possa trovare grande aiuto nel sistema europeo per l'impiego o quanto, piuttosto, sia autonoma e già dotata degli strumenti HR più consoni alla propria attività ed alle proprie esigenze.

⁶⁴ Dati estratti dal portale EURES in data 23 Gennaio 2020.

Comprendere le posizioni dell'impresa rispetto alla libera circolazione dei lavoratori è semplice: le imprese operano secondo un principio fondamentale che è l'efficienza. Se le imprese sfruttano i vantaggi della libera circolazione dei lavoratori, significa che questa gli porta dei vantaggi. Un discorso analogo può essere fatto per EURES, bisogna tuttavia tenere conto che in questo caso si parla di un servizio, che quindi si trova in concorrenza con altri fornitori dello stesso servizio.

È necessario capire non solo se EURES è conosciuto alle aziende e se queste lo individuano come uno strumento favorevole alla loro ricerca di maggiore efficienza, ma anche se ci sono, sul mercato dei servizi per l'impiego, strumenti più validi e che permettono una maggiore efficienza.

Non basta che EURES sia conosciuto e funzioni, esso deve funzionare meglio degli strumenti privati per poter essere effettivamente al centro della selezione del personale.

Solo se il servizio europeo per l'impiego sarà al centro dell'attività d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, esso potrà definirsi come strumento in mano all'Unione Europea per incentivare e sviluppare la libera circolazione dei lavoratori e, di conseguenza, accrescere il sentimento europeo nei cittadini.

Quanto appena detto, tuttavia, deve necessariamente basarsi sul buon funzionamento di EURES, per questo si cercherà di capire in che modo le aziende selezionano il personale, quali necessità hanno, per poi valutare se la risposta di EURES è in linea con le modalità aziendali di HR e se risponde alle necessità degli imprenditori.

Un'ulteriore, seppur marginale, analisi dell'operato delle imprese nel mercato unico e nel mercato unico del lavoro sarà svolta guardando alla situazione attuale di pandemia mondiale. Le modalità e gli umori con cui le imprese guardano a questa situazione di difficoltà e programmano la loro attività, contemporanea e successiva alla pandemia, ci può essere di grande aiuto per capire come queste interpretano il proprio rapporto con l'Unione

Europea. Le parole di Christine Lagarde, presidente della Banca Centrale Europea, pronunciate Giovedì 12 marzo 2020 in occasione della conferenza stampa per la presentazione delle misure per fronteggiare la crisi dovuta alla pandemia con particolare rilievo sul ruolo della Banca Centrale Europea nei confronti dei debiti pubblici dei singoli Stati⁶⁵, hanno fortemente destabilizzato i mercati, tuttavia alle parole della Presidente Lagarde è seguita un'azione complessiva della Banca Centrale Europea che si è rivelata della massima efficacia, per quanto nella disponibilità dell'istituto. Gli attriti dovuti ai nazionalismi degli Stati membri hanno avuto forti ricadute sul Consiglio Europeo e di conseguenza sull'opinione pubblica. L'attività parlamentare europea si è dimostrata sin da subito solidale tra gli Stati più in difficoltà adottando misure di grande forza, tanto da arrivare alla sospensione del patto di Stabilità. L'opinione pubblica, tuttavia, non ha saputo distinguere l'attività del Parlamento Europeo da quella degli Stati, e sebbene non perseguano il consenso, le imprese hanno preso le proprie decisioni anche influenzate dalle dichiarazioni e dalle azioni dell'Unione Europea. La posizione delle aziende in questo momento di difficoltà permette di delineare chiaramente la loro posizione nei confronti dell'Unione Europea, delle sue politiche e dei suoi strumenti.

2. Officine Maccaferri

Intervista a Margherita Pozzi, C&B and International Projects, HR Business Partner South Africa & Russia.

Officine Maccaferri è una società per azioni che nel 2018 contava all'incirca 3300 dipendenti, 70 filiali e 30 impianti di produzione nel

⁶⁵ Si veda: Riccardo Sorrentino, "Coronavirus, la Bce tiene i tassi fermi, ma vara nuove aste di liquidità e 120 miliardi di acquisti di titoli. Lagarde: i governi spendano di più", Il Sole 24 Ore, 12 Marzo 2020.

mondo. Il prodotto ed il servizio rogato sono di carattere edile, strutture di sostegno, stabilizzazione del terreno.

Si, il settore principale è l'ingegneria ambientale, civile e geotecnica.

Quanti stabilimenti avete in Europa? In che paesi si trovano?

Abbiamo cinque unità produttive in Italia, una in Spagna, una nel Regno Unito, una in Slovacchia, una in Albania. Abbiamo inoltre due unità in Russia, una nei pressi di Mosca e una nella bassa Siberia.

La produzione di alcune linee di prodotto in Italia ha subito una riduzione nel corso degli anni a favore dell'ampliamento della produzione in Slovacchia.

Vi rivolgete ai mercati di tutto il mondo?

Si, tutto il mondo. Abbiamo presenza sia commerciale che produttiva in America Latina (con headquarters in Brasile) negli Stati Uniti, in Asia (Cina, India e Sudest Asiatico) e in EMEAR, regione che comprende Europa, Middle East, Russia e Africa, mentre solo presenza commerciale in Oceania.

L'ingresso di Officine Maccaferri in un mercato è quasi sempre accompagnato dall'instaurazione di un'unità produttiva?

Non necessariamente produttiva, ma anche e soprattutto commerciale.

Prima ha fatto riferimento ad uno spostamento dall'Italia alla Slovacchia, a questo spostamento dell'attività è corrisposto uno spostamento dei dipendenti, che si sono mossi dall'Italia?

No, i nostri casi di dipendenti italiani inviati all'estero sono principalmente figure chiave dal punto di vista tecnico o manageriale. Ad esempio, nell'ambito dei programmi di sviluppo di Officine Maccaferri abbiamo lo "Young Engineers Graduate Program" promosso con cadenza biennale o triennale, a seconda delle necessità aziendali, tramite cui selezioniamo ingegneri neolaureati in Italia e/o all'estero, li formiamo per mesi in Italia per poi inviarli nelle diverse subsidiaries, dove necessario, per portare il know how Italiano. Quindi, un esempio classico di delocalizzazione

dall'Italia all'Europa è questo: figure formate in Italia ed assunte presso una delle nostre subsidiaries europee.

Il secondo caso include personale altamente qualificato a livello manageriale, con rilevante esperienza di gestione finanziaria, produttiva o di business e che viene inviato all'estero per aprire una nuova subsidiary o per riorganizzare o supportare quella esistente.

Difficilmente viene inviato all'estero personale di base come operai: è più semplice assumere personale locale. Così anche le figure di middle management. Sebbene sia fondamentale poter contare su personale formato in Italia per omogeneità di know-how, è altrettanto importante avere nel team persone che conoscano il mercato locale in termini di interlocutori (clienti, fornitori, competitors, etc.) e dinamiche di business.

Anche dal risultato dell'analisi dei dati sulle politiche attive europee che ho fatto, è risultato come la migrazione sia formata da personale altamente qualificato o da personale assolutamente non qualificato, quest'ultimo si muove da paesi poveri verso paesi più ricchi, in una migrazione più per bisogno che per ambizione. Sul progetto "Young Engineers Graduate Program" come raccogliete le candidature?

Dipende dalle edizioni, inoltre i canali sono spesso diversi a seconda della provenienza dei candidati. Per quanto riguarda l'Italia, in genere lavoriamo attraverso LinkedIn, università con le quali abbiamo convenzioni, opendays, ... Classici canali di ricerca di candidati.

Per quanto riguarda l'estero, in alcuni casi coinvolgiamo ingegneri giovani e "high potential" che già lavorano per Maccaferri presso le nostre subsidiaries per accelerare e rafforzare la loro formazione, in altri casi attiviamo anche per l'estero il canale LinkedIn, selezionando candidati nei paesi la cui subsidiary ha maggiore necessità.

EURES lo avete mai usato?

No. Per quanto riguarda lo Young Engineers Graduate Program ci siamo sempre mossi in autonomia.

E nel vostro classico processo di selezione?

No, non direi.

Per quanto riguarda le ricerche locali, dalle posizioni entry level fino ai profili di middle management, lasciamo libertà ai nostri colleghi HR locali di gestire in autonomia i processi di selezione. Questi usano gli stessi strumenti che utilizziamo in Italia: motori di ricerca o agenzie di selezione.

Inoltre, diamo supporto dall'Italia mettendo a disposizione slot per la pubblicazione di annunci sull'account LinkedIn Maccaferri (gestito unicamente dall'Italia), così come attraverso la stipulazione di accordi quadro con le principali società di selezione internazionali.

La ricerca di personale altamente qualificato, facente parte della prima o seconda linea di riporto del Group CEO, viene sempre gestita direttamente dall'Italia attraverso ricerca diretta o con il supporto di società di selezione.

Quando fate una selezione locale, per meno qualificati, utilizzate anche canali pubblici come i Centri per l'Impiego o principalmente canali privati come LinkedIn e agenzie?

Come dicevo, lasciamo libera scelta ai nostri HR locali di gestire le selezioni come meglio ritengono sia più efficace localmente. Sicuramente il contatto con il Centro per l'Impiego o l'analogo sito locale è un'opzione percorsa.

Quando selezionate del personale poco qualificato immagino sia fondamentale il colloquio fisico.

Sì, certo.

Che caratteristiche tenete maggiormente in considerazione? In quali ambiti ritenete più importante il colloquio fisico che la semplice selezione del curriculum?

È bene premettere che le ricerche di personale non qualificato, come operai di primo livello, non le gestiamo direttamente dall'attivazione ma ci facciamo sempre supportare da una società di selezione che si occupa specificatamente di questo tipo di profili, come agenzie interinali o simili. Il

primo screening non lo facciamo noi, riceviamo candidati finali già selezionati. Chiaramente l'ultimo colloquio viene sempre svolto dall'HR o dall'Hiring Manager di riferimento.

Le caratteristiche che generalmente vengono prese in considerazione sono la volontà della persona, la sua stabilità, la sua storia professionale.

Quando assumete il lavoratore lo assumete direttamente o utilizzate agenzie interinali?

Dipende molto dalla contingenza, noi abbiamo un tipo di business che segue una stagionalità, quindi abbiamo un alto numero di personale interinale, anche di lungo periodo. È uno strumento che utilizziamo moltissimo, specialmente in Italia.

Ci sono i dipendenti altamente qualificati che migrano verso le necessità dell'azienda.

Sì, anche se attualmente in proporzione al totale non abbiamo moltissimo personale delocalizzato dall'Italia all'estero. Sono i pochi casi che ho menzionato prima.

Il mercato unico del lavoro ritiene possa essere un valore aggiunto o l'utilità di poter assumere personale da altri paesi è marginale?

Sicuramente utilissimo. Quando inviamo le persone all'estero per lungo periodo prediligiamo la localizzazione rispetto agli accordi di distacco o alle lunghe trasferte. Terminiamo il contratto di lavoro in Italia e assumiamo il dipendente nella subsidiary di destinazione. La normativa europea, come il riconoscimento dei periodi contributivi versati in altri paesi dell'Unione, ci agevola moltissimo rispetto ad altri casi in cui è necessario attivare il sostituto previdenziale e una serie di altre politiche ad hoc.

Ricevete feedback dal dipendente che si sposta? Sentite resistenze allo spostamento?

Sicuramente il lavoratore che viene localizzato all'interno del perimetro europeo ha un impatto inferiore rispetto a chi viene inviato in paesi extra UE, proprio grazie alle politiche del mercato libero europeo, la moneta

comune e la vicinanza geografica. Ad ogni modo, in tutti i casi di localizzazione all'estero, accompagniamo il dipendente con un pacchetto retributivo ad hoc legato allo spostamento. Oltre al pacchetto retributivo italiano, che rimane tale, si aggiungono una serie di indennità e di benefit che la persona ottiene proprio in virtù della delocalizzazione. Questi elementi aggiuntivi possono essere di diversa natura a seconda del ruolo e della seniority: indennità di "cost of living", una garanzia in caso di svalutazione della moneta (nei paesi che non utilizzano l'Euro); "settling-in allowance", per supportare le spese di trasloco e di acquisto di strumenti di prima necessità nel paese di destinazione; il pagamento dell'affitto locale per un determinato periodo di tempo; la concessione di un'auto aziendale; assicurazioni sanitarie integrative; etc.

Cercando di capire se il sistema europeo di politica attiva funziona nella comunicazione, ricevete materiale, pubblicità, informative su EURES?

No, non abbiamo mai ricevuto contatti o materiale da EURES.

Pensate ci saranno dei cambiamenti nel mercato unico, nella circolazione dei lavoratori e nella libera prestazione dei servizi dopo l'emergenza il Covid-19?

In questo momento facciamo fatica a fare previsioni, anche banali, post Covid. Non abbiamo idea di come, quando e con quali presupposti l'attività ripartirà. Dipende anche dalla natura dell'azienda stessa. Parlando della nostra realtà, sicuramente stiamo tendendo all'internazionalizzazione in generale, in tutti i nostri progetti. Abbiamo inserito il corso di lingua inglese in Italia e in altri paesi in cui l'inglese non è parlato fluentemente, per seguire questa tendenza: poter inviare i nostri professionisti all'estero e intensificare le relazioni tra le nostre subsidiaries. L'"International Mobility" fa già parte dei nostri progetti di sviluppo: il nostro sistema di performance e sviluppo del personale proprio negli ultimi anni si è orientato in questo senso. Da quest'anno i nostri dipendenti potranno direttamente

inserire all'interno di un tool il proprio desiderio di svolgere un'esperienza presso una o più subsidiaries del Gruppo.

La volontà c'è, quando rientrerà l'emergenza globale vedremo come concretizzarla.

3. SPAI

Intervista a Fabio Giovanni Farneti, Owner.

SPAI è una srl in Italia con due sedi e 26 dipendenti.

Ha una sede legale e due sedi operative. Di cui una delle due sedi operative è anche sede legale. Ha 26 dipendenti.

Prodotto e servizio erogati sono l'assistenza su macchinari industriali di packaging, manualistica e assistenza post-vendita.

Sì, è corretto. Il nostro core business è soprattutto la convalida per i fornitori di macchine per il confezionamento della farmaceutica delle macchine stesse.

Voi principalmente in che mercati operate? Quali sono i paesi con cui avete più interazioni?

Il nostro cliente diretto è principalmente italiano e specificatamente nella nell'area del bolognese. Noi lavoriamo con le aziende che producono macchine automatiche e l'area bolognese è considerata la packaging valley d'Italia. Abbiamo anche altri clienti, soprattutto nel nord Italia, quindi Milano, parte della Lombardia, parte del Veneto. Questo per le aziende che producono macchine per il confezionamento farmaceutico. Abbiamo anche dei clienti che sono aziende farmaceutiche per cui lavoriamo direttamente, sempre in Italia. Questo per quanto riguarda i nostri clienti diretti.

Tuttavia la nostra attività va anche ad impattare sul cliente finale, quindi i nostri clienti diretti vendono a loro volta su tutto il pianeta. Il mercato è,

così, tutto il mondo: Stati Uniti, Cina, India, Sudafrica. Tocchiamo un po' tutti i continenti.

Il nostro contatto è diretto alla fine anche con tutte queste Nazioni e con tutti questi continenti, anche se non sono il nostro cliente diretto.

In Europa i clienti finali in che paesi si collocano?

Germania, Francia, Spagna, Polonia,... un po' tutti. Metterei dentro anche l'Inghilterra e la Russia, geograficamente europei.

I vostri dipendenti sono tutti della zona del bolognese, come provenienza di nascita?

Come provenienza di nascita no. Abbiamo un ragazzo che viene dalla Tunisia, un ragazzo che viene dalla Polonia, poi abbiamo una ragazza di Bolzano e poi abbiamo un ragazzo che è di origine marocchine, anche se lui non è nato in Marocco. Siamo abbastanza variegati da questo punto di vista, però la maggior parte sì, proviene dal bolognese.

In fase di assunzione il contatto con questi ragazzi, soprattutto con chi arriva da altri paesi, come avviene? Loro sono già qui sul territorio e si trovano già nel mercato del lavoro italiano o arrivano anche da altri paesi e si sono spostati apposta per lavorare?

L'unico per cui si può fare un discorso di questo tipo è un ragazzo di origine tunisina che è venuto apposta in Italia per lavorare. Quello è stato un percorso interessante perché rientra in un discorso un po' più largo: una startup che si occupa proprio di andare ad inserire delle persone che arrivano in Italia anche da viaggi della speranza. Giungono da noi e si trovano concentrati, raggruppati. Però molti di loro hanno anche competenze tecniche che potrebbero essere spendibili. Il problema è che si trovano in una situazione in cui non riescono ad entrare nel mercato del lavoro. Questa startup ha proprio il compito di andare ad aiutare questi ragazzi mettendoli in contatto con le aziende che potrebbero impiegarli.

Per quanto riguarda invece gli altri, negli ultimi anni stiamo ricorrendo molto alle agenzie interinali. Circa 6-7 anni fa andavamo a ricercare

direttamente il personale nelle scuole. Ci facevamo dare le liste dei ragazzi neo diplomati o laureati e andavamo a contattarli direttamente per vedere se gli interessava essere assunti. In realtà molto spesso era più la fatica che il gusto. Molti di questi contatti poi non davano risultati, alcuni decidevano di proseguire con gli studi, altri, molti, fissavano l'appuntamento e neanche si presentavano. Era un grande impiego di risorse interne, per poi ottenere dei risultati un po' deludenti.

Abbiamo, così, cominciato a fare selezione del personale attraverso le agenzie interinali. Devo dire che ha funzionato abbastanza bene, sta funzionando abbastanza bene. È costoso, però dà già risultati abbastanza buoni. Il bilancio tra le risorse che prima impegnavamo per fare queste attività e il costo del servizio, alla fine non è una cosa così brutta.

La nostra tipologia di attività è un servizio che si basa molto sul personale, sulle conoscenze del personale. Non esistono scuole che possano formare un tecnico che svolga la nostra attività, non c'è un percorso didattico per far uscire un tecnico preparato per quello che facciamo noi.

È un lavoro molto trasversale: bisogna avere competenze tecniche, meccaniche, pneumatiche, idrauliche, di informatica. Servono poi competenze legislative: tutto l'apparato di decreti legislativi nazionali e comunitari, spesso andiamo sulla "Food and Drugs Administration" degli Stati Uniti. Quindi c'è una parte di conoscenze legislative abbastanza importante. Poi c'è una quantità di strumenti da poter utilizzare enorme, l'attività in campo è molto variegata. Sono necessarie molte conoscenze per cui non esiste una scuola. Di conseguenza, noi prendiamo del personale giovane, perché lo dobbiamo formare. Spesso piuttosto che un neolaureato, prendiamo un neodiplomato. Non esistendo questo percorso didattico è completamente indifferente. Inoltre essendo un percorso di formazione molto lungo, questa decisione ci agevola su due aspetti: partono prima a lavorare e anche per un aspetto economico.

Per avere una persona formata ci vogliono tre anni. Noi quando prendiamo una persona abbiamo bisogno di verificarne il valore umano. Spesso il periodo di prova è troppo breve per poter valutare la persona, l'agenzia interinale ci permette anche di allungare questo periodo: in quindici giorni non riusciamo a fare niente, abbiamo bisogno almeno di un periodo tra i tre e i sei mesi per poter cominciare a vedere se la persona può andare bene.

Il vostro lavoro è, quindi, fatto da personale altamente qualificato che, per necessità formative, viene selezionato quando ancora è meno qualificato.

Una volta assunto acquisirà le conoscenze necessarie a svolgere il lavoro.

La nostra attività va a congiungere due realtà: quella di un quality assurance e quella di un tecnico di automazione con grandi conoscenze. Il tutto condito con un'ottima capacità d'analisi, capacità anche di agire sul campo, ossia di lavorare sulla macchina. Sono tante qualità in una persona sola e una mole di conoscenze difficili da trovare tutte in un unico soggetto sul mercato del lavoro. C'è una formazione interna molto lunga. È inutile andare a prendere un avvocato, ci serve qualcuno che almeno sappia leggere uno schema elettrico.

La parte del "perché facciamo questa attività", "a quale legge è legata", "quali normative tecniche", "quali normative legislative", la insegno io. Sai leggere uno schema elettrico, ma perché selezioniamo quel sensore piuttosto che quell'altro, come si fa un'analisi dei rischi, questo lo insegno io. Non c'è questo percorso scolastico, quindi dobbiamo per forza affrontarlo noi.

Immagino ci sia anche un una ricerca o una formazione sulle lingue, viste le interazioni con paesi, in cui si trova il cliente finale, che parlano altre lingue.

I documenti devono essere tradotti perché devono essere presentati al cliente finale. Spesso l'aspetto tecnico è legato all'inglese, ma non solo. La lingua è fondamentale, però abbiamo notato che spesso e volentieri o uno è un bravo tecnico, o uno è un bravo interprete e traduttore. Avere tutte e due le qualità nella stessa persona non è facile. Lo ricerchiamo, ma è una cosa che si fa

molto fatica a trovare. Quando devo andare a fare un collaudo, quindi si devono spostare dall'Italia verso un'altra nazione, la lingua è fondamentale. Non sempre è l'inglese la lingua da utilizzare. Quando i manuali sono obbligatori dovrà essere nella lingua dell'utente finale, di chi effettivamente utilizza la macchina.

In realtà è accettato l'inglese perché è una tra le lingue più diffuse. Il manuale istruzioni, per la direttiva macchina che vige all'interno della Comunità Europea è obbligatorio che venga tradotto nella lingua dell'utilizzatore, salvo alcune eccezioni.

Quando si invia il tecnico ad installare la macchina non c'è collegamento alla direttiva macchine, perché è un'attività che svolge il tecnico stesso. In teoria potrebbe fare anche da solo, senza dover colloquiare con qualcuno. È ovvio che l'alimentazione elettrica gli deve essere indicata, poi collegare i cavi alla macchina lo può fare anche in totale autonomia. Quasi sempre, però, si utilizza l'inglese

Abbiamo detto che vi avvalete delle società di intermediazione per inserire il dipendente in azienda, poi lo assumete direttamente.

Fondamentalmente ci sono due percorsi: fare un tirocinio seguito da un apprendistato, fino ad arrivare a un contratto a tempo indeterminato, oppure interviene l'agenzia ed eventualmente si fa un apprendistato successivo per poi fare il tempo indeterminato. L'apprendistato è subordinato all'età e al numero di persone qualificate in azienda. Miriamo ad avere alla fine persone a tempo indeterminato.

Immagino che l'azienda dopo aver investito per tre anni su una persona abbia tutto l'interesse a tenerla con se.

Quando assumo sono sempre chiaro: il lavoratore viene assunto e portato alla pensione dalla nostra azienda. È così faticoso e impegnativo formare una persona per la nostra attività che è un investimento.

Viste la problematica della lingua e la necessità di avere una persona disponibile a fare trasferte, pensa che la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea sia una risorsa o nota delle criticità?

Può essere una risorsa, dipende dal tipo di attività che devi far fare al lavoratore. Ad esempio il ragazzo tunisino di cui ti parlavo, madrelingua francese e araba, ha imparato l'italiano da solo. È ovvio che ci sono dei problemi quando deve scrivere un manuale istruzioni, spesso commettiamo noi degli errori, uno che non è madrelingua ha sicuramente qualche problema in più. Sui servizi dove è necessario impartire delle informazioni direttamente, lui ha un vantaggio enorme. La conoscenza delle lingue straniere è un plus forte.

Avete mai ricevuto materiale, pubblicità o informative su EURES?

No, per la nostra azienda no.

Quando, nella fase iniziale, cercavamo di avere i contatti con le scuole e con l'università non era così facile accedere a questi database.

Libera circolazione dei lavoratori, libera prestazione di servizi e in generale spostamenti tra i vari paesi dell'Unione Europea. Prima e dopo il covid, come cambierà la situazione?

Sicuramente lo spostamento delle persone e delle cose all'interno dell'Unione Europea, pre covid, funzionava. Abbiamo personale che quando deve andare in Arabia Saudita ha bisogno di andare a Milano all'ambasciata, rilasciare i dati biometrici, farsi rilasciare il visto, avere uno sponsor dentro l'Arabia Saudita che certifichi di averlo richiesto lui e altri limiti burocratici. La preparazione della trasferta fuori dall'Unione Europea è abbastanza importante e ha un costo, non piccolo, proprio perché c'è tutta una serie di adempimenti da dover portare avanti. Sicuramente muoversi dentro l'Unione Europea paga, perché è molto più semplice.

Post covid. Tutto quello che si è andato a creare prima, adesso si va ad annullare. Molti hanno giudicato in maniera un po' assoluta i francesi e gli

austriaci che ci chiudevano le dogane. Libera circolazione non vuol dire che devono circolare anche le malattie in maniera indiscriminata.

Però questo rallenterà tutto, dentro Europa e fuori Europa. Noi andavamo a fare i collaudi a queste macchine, il personale andava e si spostava nelle varie nazioni. Adesso stiamo approcciando la cosa in maniera diversa: stiamo cominciando ad utilizzare dei sistemi in remoto. Forniamo degli occhiali al cliente finale che sotto nostre indicazioni va a lavorare. Riusciamo ad operare sul suo piano visivo, e andiamo ad indicare esattamente che cosa devono fare. La circolazione delle persone nei prossimi mesi, ma molto probabilmente anche oltre, sarà molto limitata. Questo servizio, tuttavia, noi lo abbiamo incominciato a fornire prima che scoppiasse il tutto e le persone erano attaccate comunque ad un metodo vecchio di lavoro. Chiedevano venisse comunque mandata la persona. Per dare delle indicazioni, anche con questo strumento, bisogna conoscere bene la lingua. C'è stato un periodo in cui mi sarebbe piaciuto assumere delle persone all'estero, ad esempio un tecnico, un perito, magari in Francia che sapesse bene il francese e che casomai imparasse anche l'italiano, in modo tale da poter fare questa attività. Essendo in remoto, avrebbe potuto essere attivo per la Francia, come per l'Algeria, per la Tunisia e tutte le nazioni di ex imperialismo francese. Sarebbe stato utile, però ho sempre trovato un po' di difficoltà in questo, ci avevamo pensato ma non sapevamo neanche che strumento utilizzare.

Nel prossimo futuro poi ci sarà gente che, per paura, non vorrà girare, gente che noi non vorremo. Non vuol dire che non entrerà più nessuno, però ci vorranno controlli molto stringenti che allungheranno tutti i tempi.

Anche da un punto di vista di attività economica e aziendale ci sarà un impatto enorme.

Inizialmente sarà difficile spostarsi, poi, col passare del tempo, diventerà una norma.

4. Aetna Group

Intervista a Fabio La Cava, Global Human Resources Director.

Aetna Group è il gruppo a cui appartengono le società di Robopac nei vari Stati, giusto?

Aetna Group è tutto il gruppo, i brand dei nostri macchinari sono sia Robopac che Ocme.

Il personale viene gestito a livello di gruppo?

A livello di gruppo vengono gestiti i processi dell'azienda, poi dagli HR dei singoli plant, il day by day e l'implementazione di questi processi all'interno delle singole divisioni di business.

Aetna Group è una società per azioni che conta più di 750 dipendenti, 7 stabilimenti di produzione e 9 filiali. I paesi in cui si trovano le unità sono: Italia, Francia, Gran Bretagna, Germania e Spagna, Stati Uniti, Russia, Cina e Brasile.

Sì.

Il prodotto sono le macchine avvolgitrici per l'imballaggio?

Sono sia le macchine avvolgitrici per l'imballaggio semiautomatiche e automatiche e poi macchine che sono impacchettatrici, incartonatrici. Sono sempre macchine che fanno la parte finale dell'imballo e quindi del packaging. Non riempitrici, ma imballatrici della parte finale. Non solo avvolgitori.

Vista la dislocazione delle sedi, immagino che il mercato europeo sia un mercato centrale per voi, poi le sedi negli altri continenti vanno a servire il resto del mondo.

Sì, esattamente.

I sette stabilimenti di produzione dove sono collocati?

Sono tra Rimini, Bologna, Stati Uniti e Brasile.

Sul mercato cinese non produce?

C'è una presenza ma è molto piccola.

I vostri dipendenti principalmente da che aree arrivano? Il dipendente viene assunto in loco?

Per il mondo più impiegatizio e operaio, inteso come esemplificativo di una disponibilità economica, la limitofità, la logistica, la vicinanza del posto di lavoro rispetto alla residenza è fondamentale. Figure manageriali di medio e alto livello vengono prese all'estero o in Italia, non cambia nulla, non c'è regionalità dal punto di vista del reclutamento.

Se doveste aprire domani una nuova unità produttiva, immagino che per le figure manageriali possiate spostare figure già presenti in azienda, ma tutto il comparto dei colletti blu sarebbe selezionato principalmente a partire dal territorio.

Dipende, non è ostativa né ad aprire né a chiudere questa cosa. Se compri un'azienda parti non da un rinfield ma hai personale già esistente. Se fai un rinfield, una parte probabilmente è più veloce prenderla sul territorio e una parte chiedi una relocation al personale già presente in azienda.

Il personale principalmente come lo selezionate? Internamente, con agenzie,...?

Usiamo tutti i canali, sia interni, abbiamo una struttura per farlo, sia attraverso LinkedIn e sia attraverso società di selezione. A seconda della quantità, della strategicità, della difficoltà della selezione in sé o dell'urgenza nel dover reclutare la risorsa.

Per la selezione del personale avete canali utilizzati principalmente per la ricerca di qualifiche più elevate e canali più adatti alla ricerca di personale meno qualificato?

Normalmente per i manager o LinkedIn o società di selezione.

L'Europa mette a disposizione Eures per incentivare lo spostamento delle persone. La maggior parte dei lavoratori che si spostano sono molto qualificati, ed esulano da questo sistema di politica attiva del lavoro. Per

fare un esempio, le aziende che cercano un operaio tendono a cercarlo localmente senza andare a cercare dall'altra parte del continente.

È un discorso anche di costi: la persona dall'altra parte del continente per venire a lavorare a Bologna, ma fosse anche da Trento o da Matera ha dei costi di mantenimento e di vita che probabilmente non avrebbe la persona che vive in zone limitrofe. È proprio una questione di capacità di acquisto e la possibilità di sostenere poi una ricollocazione in un territorio completamente diverso.

Il differenziale tra il manager e il dipendente comune che sia white collar o blue collar, non cambia molto, è proprio una capacità di spesa. In una logica di capacità di spesa, di conoscenza della lingua se parliamo di persone internazionali, è chiaro che la mobilità acquisisce una geografia diversa.

Utilizzate anche canali pubblici per raccogliere le candidature? Centri per l'impiego o simili?

È capitato.

Al momento dell'assunzione del lavoratore preferite l'assunzione diretta da parte dell'azienda o l'utilizzo dei servizi di agenzie di somministrazione e interinali?

Dipende dalle figure, dai momenti, abbiamo usato tutto: interinali per picchi produttivi, che sono poi stati momenti per conoscerci, sia contratti a termine. Dipende dall'età della persona, dall'esigenza dell'azienda, dal picco produttivo, dal carico di lavoro. Abbiamo fatto tutto, non abbiamo preclusione su nessuno strumento.

Prima ha detto che parte del personale, principalmente di carattere manageriale, si sposta anche tra i vari paesi. Notate grosse differenze, anche da un punto di vista burocratico, tra lo spostamento all'interno dell'Unione Europea e quello fuori dall'Unione Europea?

All'interno dell'Unione Europea non ci sono problemi. Fuori dall'Europa, ma anche per la Russia che è vicina, diventa molto problematico, non il viaggio in sé ma il trasferimento, come permesso di lavoro,...

Anche la stessa Italia nell'accogliere persone che devono venire in maniera stabile pone molte complicazioni. Non è così facile. Sicuramente la libera circolazione nel mondo del lavoro sarebbe una cosa molto positiva. Se salvaguardiamo i parametri retributivi, in modo che non ci sia sfruttamento, se è garantita l'equa retribuzione, non vedo quale sia il problema della libera circolazione. Perché deve circolare liberamente la moneta e non la persona? Se rimaniamo nell'ambito della legalità, non capisco questa stortura.

L'obiettivo di questa tesi è anche quello di capire le ripercussioni positive della libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea, anche in termini di sensibilità e solidarietà.

Con una libera circolazione dei lavoratori il mondo del lavoro sarebbe più meritocratico, se salvaguardate regole comuni ed eque.

Avete mai ricevuto materiale informativo, pubblicità da parte di EURES?

No, non mi sembra di ricordare.

Abbiamo visto con la crisi da pandemia globale che gran parte degli impieghi si sono spostati su smart work e telelavoro. Pensa che questo primo esperimento di lavoro in modalità telematica possa poi essere portato avanti per diventare modalità preponderante?

Ci siamo trovati e ci stiamo trovando a vivere qualcosa di completamente nuovo. Dipende anche dalla fine di questa storia, dal quando avverrà, se a Ottobre o Novembre abbiamo un ritorno fortissimo del covid e non escono medicinali validi o un vaccino e andiamo incontro a mesi e mesi di lockdown fino a primavera estate del 2021, questo sistema diventerà un medio-buono standard per il futuro.

Se questa cosa risulterà contenuta nella sua propagazione, a quel punto trasformazioni radicali credo che non ci saranno. Ci ha dato un grande esempio di quanto possa funzionare la modalità che stiamo usando adesso noi.

Questa è sicuramente un'alternativa, ma c'è un grande pericolo. Le aziende per necessità e per profitto potrebbero approfittarsene. Tenere a casa il

dipendente, per molte aziende, può essere una grande riduzione di costo. Non è detto che, però, poi ci sia quell'inclusività e quella salvaguardia di un processo aziendale tali per cui questa cosa possa essere tenuta in piedi. Il rischio che vedo, specialmente per un mondo economico in crisi come quello che si prospetta per i prossimi anni, è che le aziende lascino i dipendenti a casa, ed che, di conseguenza, possa venire ridotto l'orario di lavoro e, così, rinegoziato lo stipendio. Alla persona in alcuni casi può convenire, ma se questa cosa si immagina diffusa in massa può essere un grande rischio. Siamo ancora troppo all'inizio e la mia risposta forse è più correlata a che tipo di impatto avrà la crisi sulle aziende e non tanto il lockdown sul tipo di lavoro.

5. Epidemia globale SARS-CoV-2: Smart Work e libera circolazione dei lavoratori.

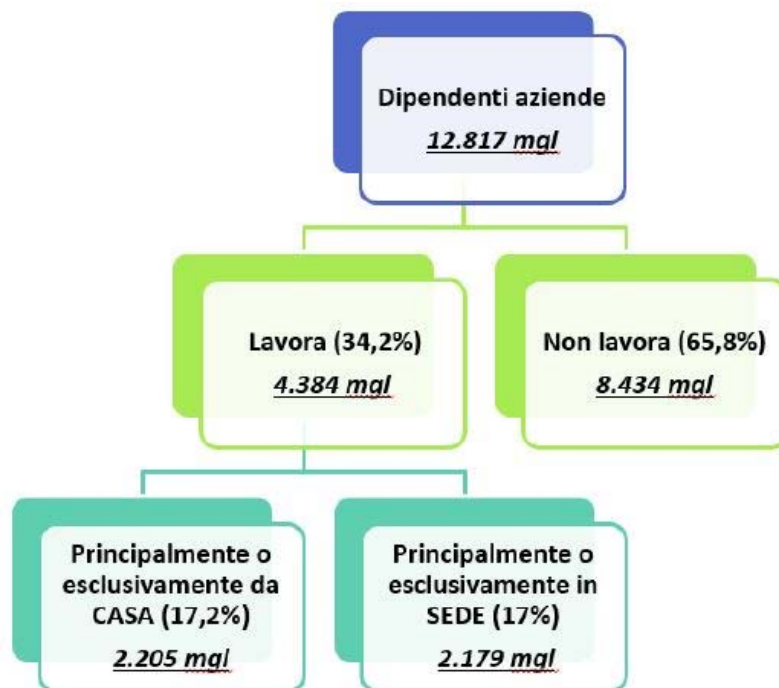
Il momento storico in cui viviamo verrà definito nei libri di storia come “rivoluzione tecnologica”. Bill Gates racconta di essere stato considerato un folle quando ha ipotizzato di portare un computer in ogni casa. Nel 2015, in una lettera aperta ai dipendenti di Microsoft, scriveva di aver realizzato quel sogno. Nel 2007 veniva lanciato sul mercato europeo il primo iPhone. Oggi il dibattito pubblico si domanda se la connessione a internet debba considerarsi un diritto. Il mondo del lavoro, in continua evoluzione, si è adattato a questo cambiamento.

Quando tra il febbraio e il marzo 2020 è scoppiata l'epidemia globale SARS-CoV-2, le aziende e le pubbliche amministrazioni si sono trovate ad essere parte di una sperimentazione su larga scala di smart working che fino a poche settimane prima non era nemmeno immaginabile. In Italia questa modalità di lavoro era utilizzata solo dal 2,2% dei lavoratori dipendenti del paese. Durante l'epidemia questa modalità si è diffusa a tal punto da comprendere il 24,8% dei lavoratori dipendenti del paese.

Il settore privato raccoglie il 74,7% dei lavoratori dipendenti. In termini assoluti sono 17 milioni e 146 mila i lavoratori dipendenti in Italia, di questi 12 milioni e 817 mila sono assunti presso aziende private.

Una notevole differenza nel ricorso al lavoro agile si è verificata tra il settore pubblico e quello privato. Durante la pandemia infatti il 50,9% degli smart workers era impiegato nel settore pubblico, il quale ha garantito i servizi in modalità telematiche. Il restante 49,1% degli smart workers erano lavoratori di aziende private. Confrontando il dato della distribuzione dei lavoratori tra pubblico e privato con quest'ultimo sul ricorso al lavoro agile è facile notare lo squilibrio per cui i datori di lavoro privati hanno avuto maggiori difficoltà nel mettere in campo questa nuova modalità. È, tuttavia, da considerare che il lavoro pubblico è prevalentemente legato al settore terziario per l'erogazione di servizi. Al contempo il lavoro privato, soprattutto in Italia, vede una importante presenza nel lavoro manuale.

Durante il cosiddetto "lockdown" i dipendenti delle aziende che hanno potuto continuare a lavorare in modalità telematica, o perché impiegati in settori essenziali, sono solo il 34,2%. Questi equamente suddivisi tra lavoratori in smart work (17,2% del totale) e lavoratori in presenza (17,0% del totale).



66

Come già sottolineato, la modalità dello smart work è stata oggetto di una repentina diffusione, dovuta alla necessità di mantenere l'attività riducendo drasticamente il contatto umano.

Lo smart working non è una modalità facile da attuare, ma si tratta di un vero e proprio modello organizzativo aziendale. In mancanza di un corretto approccio si sono manifestate tutte le criticità che questo modello ha. Gli strumenti gestionali utilizzati nell'ordinaria attività delle aziende prima della pandemia non erano pensati per funzionare anche con i dipendenti in smart work. Quelle aziende che erano già tecnologicamente all'avanguardia, che quindi avevano già sperimentato queste modalità non hanno incontrato grandi difficoltà, ma stiamo parlando di una minoranza del sistema produttivo. Dove le strutture organizzative per il lavoro agile non c'erano, si è semplicemente spostato il lavoro a casa del lavoratore, ma non si può

⁶⁶ Estratto da: Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, "Non chiamatelo smart working. Il lavoro agile ai tempi del Coronavirus secondo i Consulenti del Lavoro" pubblicato il 4 Aprile 2020.

parlare di smart working. Da un punto di vista tecnico, imprenditori e lavoratori si sono trovati in gran parte impreparati ad affrontare una digitalizzazione del lavoro, non solo nell'organizzazione, ma anche nell'utilizzo degli strumenti di lavoro. Il digital divide e la mancanza di alfabetizzazione informatica sono la prima e più grande criticità dello smart work. Questa mancanza di conoscenza si è subito manifestata nella diffidenza da parte di tanti imprenditori.

Fatta eccezione per le imprese che impiegavano già quel 2,2% di lavoratori in modalità agile, tutte le aziende si sono trovate a dover affrontare la nuova modalità senza l'opportuna preparazione: mancava la progettazione, la sperimentazione, la formazione e il monitoraggio. Molte aziende hanno messo in campo strumenti nuovi nella speranza che funzionassero, non hanno avuto il tempo di testare e monitorare gli strumenti e i cambiamenti. Questi cambiamenti hanno costretto le aziende a innovare e modernizzare le modalità di lavoro, e i lavoratori si sono dovuti adeguare a questi cambiamenti.

Ma le criticità dello smart work verificatesi non sono da imputare solamente alle aziende e ai lavoratori. Il settore produttivo, infatti, si basa sulle infrastrutture dello Stato. Il basso livello di digitalizzazione del paese e la carenza delle infrastrutture tecnologiche sono tra i fattori che hanno limitato la funzionalità del lavoro agile. Si ricordi che ai primi di marzo i tecnici iniziavano ad interrogarsi sulla tenuta della rete internet, l'Europa arrivò a fare pressione sulle aziende erogatrici di servizi di streaming affinché limitassero la qualità delle immagini trasmesse in modo da ridurre il carico sull'infrastruttura⁶⁷.

Questa esperienza ha sicuramente mutato il modo di lavorare. Sono emerse difficoltà di coordinamento a distanza dei lavoratori, ciò ha portato ad un minor rendimento delle aziende, per via del rallentamento nel passaggio di

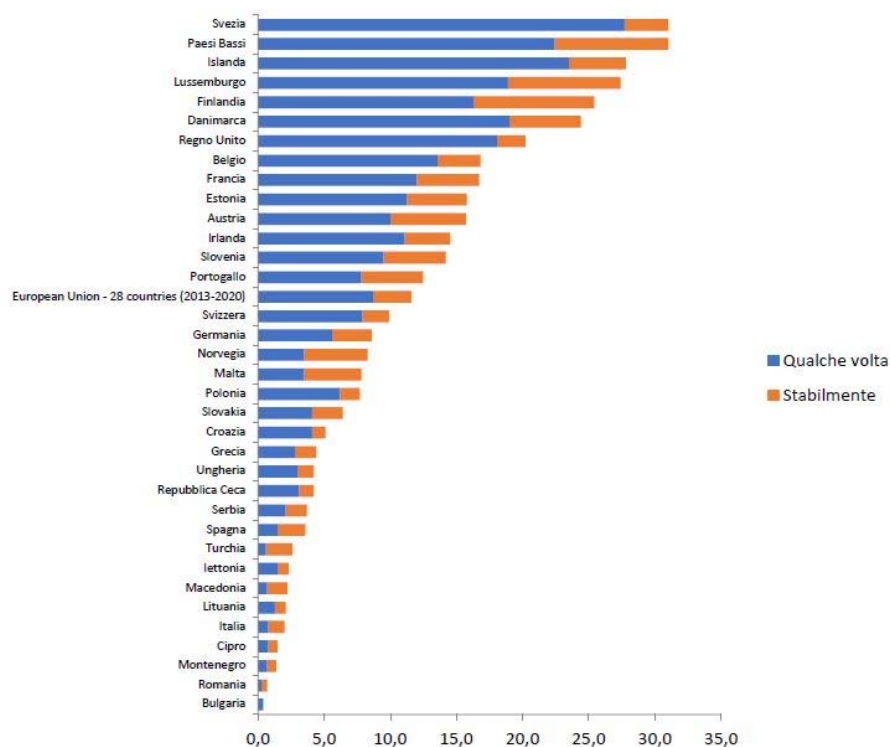
informazioni tra colleghi. Il dipendente si è quindi trovato isolato rispetto a come era abituato a lavorare. I Consulenti del Lavoro, cercando di capire come questo isolamento abbia influito sul rapporto di lavoro individuano due ipotesi opposte: il 50,6% di questi professionisti crede che la produttività del lavoratore agile aumenti, grazie anche all'aumento della sua responsabilità, il 49,4%, invece, ritiene che il lavoratore meno controllato sia meno responsabile e quindi meno produttivo.

Sempre i Consulenti del Lavoro si sono interrogati sul funzionamento di questa sperimentazione necessaria; i risultati non indicano lo smart work come modalità del futuro. Il 47,1% dei Consulenti del Lavoro ritengono che gli ostacoli incontrati dalle aziende siano dovuti alla mancata preparazione delle stesse a questa eventualità, il 40,3% individua come limite la necessità di un lavoro da casa prolungato. Solo il 13,9% vede una grande occasione per muoversi verso un nuovo mondo del lavoro. Sulla necessità di intervallare la presenza in azienda i Consulenti sono pressoché unanimi.

Guardando al panorama europeo questo sentimento si concretizza. Nell'Unione Europea nel 2018 l'11,6% dei lavoratori dipendenti aveva contratti di lavoro agile. Questi erano stabilmente in smart work solo per il 2,9% del totale dei lavoratori. L'8,7% del totale dei lavoratori praticava smart work in maniera intermittente.

Dobbiamo porre però particolare attenzione quando parliamo di lavoro agile in Italia. Il nostro paese infatti non può essere preso come esempio o riferimento, poiché il lavoro agile quasi non esiste. Come abbiamo già detto in Italia, sulla totalità dei lavoratori dipendenti, solo il 2,2% era in smart work. Questo dato è da rapportare a quello del Regno Unito per cui i lavoratori agili sono il 20,2%, o quello della Francia in cui sono il 16,6%. Senza pretendere un confronto con la Svezia e l'Olanda, i cui smart workers sono circa il 30% del totale.

⁶⁷ Si veda: Andrea Biondi, "Netflix e Youtube dicono sì alla Ue: risoluzione abbassata per



68

Quanto finora detto sullo smart work è finalizzato a comprendere quale sarà il metodo di lavoro del futuro e come questo influirà sulla libera circolazione dei lavoratori.

In uno scenario al limite, in cui lo smart work assume un ruolo centrale nelle organizzazioni delle imprese e i lavoratori in questa modalità lo svolgono in maniera continuata e non intermittente, la libera circolazione dei lavoratori si trasforma in una libertà contrattuale transfrontaliera. Il lavoratore potrebbe lavorare dal proprio paese per una azienda sita in un altro paese. Questa ipotesi dovrebbe far riflettere sul ruolo della libera circolazione nei confronti di una sensibilità europea. Quanto sviluppato nel secondo capitolo è da ritenersi valido se si ritiene che la sensibilità comune europea si

non intasare la rete”, Il Sole 24 Ore, 19 marzo 2020.

sviluppi nei rapporti tra cittadini di paesi diversi, ma può anche perdere di significato se si ritiene che solo la convivenza nello stesso contesto sia fertile per la crescita di un sentimento comune⁶⁹.

Alla luce dei dati di Eurostat e delle considerazioni della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, risulta come uno scenario in cui sia predominante il lavoro in modalità telematica faticosi a realizzarsi. Appare molto più probabile, nel futuro prossimo, un medio sviluppo di queste modalità svolte a intermittenza. Anche la dottrina sulla sicurezza del lavoro agisce in questa direzione. Si parla infatti di problematiche di tipo psicologico e sociale nel lavoratore che non è mai presente in azienda. Diventerà quindi obbligatoria l'intermittenza per lo smart work⁷⁰.

Un lavoro agile intermittente⁷¹ non pone ostacoli alla libera circolazione come la conosciamo oggi. Questa, infatti, potrebbe trarne dei vantaggi per lavoratori la cui presenza in azienda ha periodicità poco frequente o quasi stagionale, poiché il lavoratore potrebbe in questo modo organizzare la propria vita in modo da vivere in uno Stato piuttosto che in un altro. Il lavoratore a quel punto vivrebbe nell'Unione Europea.

6. Il ruolo delle imprese nella libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea.

La libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea è uno strumento fondamentale per l'efficienza delle aziende. Gli operatori del mercato del lavoro intervistati hanno indicato chiaramente come operare all'interno dell'Unione Europea renda molto più semplice ed economica

⁶⁸ Estratto da: Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, *“Non chiamatelo smart working. Il lavoro agile ai tempi del Coronavirus secondo i Consulenti del Lavoro”* pubblicato il 4 Aprile 2020.

⁶⁹ Si veda: capitolo 2, paragrafo 9.

⁷⁰ Si veda: d.lgs. 81/2017, articolo 22.

⁷¹ Il termine “intermittente” è da intendersi, in questo contesto, in relazione all'organizzazione dello smart work non continuativa, ma con momenti di lavoro nei locali aziendali. Da non confondere con il cosiddetto “lavoro a chiamata”.

l'erogazione dei servizi attraverso l'invio di personale, come anche lo spostamento di lavoratori da una unità produttiva sita in un paese verso una diversa unità produttiva in un altro paese membro.

Come ipotizzato, il comparto produttivo guarda a queste misure ponendo grande attenzione a quelli che sono i costi, per l'azienda e per il dipendente, legati allo spostamento della persona. In Europa, dove la libera circolazione è garantita, questi costi sono molto minori rispetto ad altri mercati. Nelle interviste è risultato chiaro come le procedure per ottenere le autorizzazioni a circolare, in mercati dove non si gode di questa libertà, sono un importante dispendio di tempi ed energie.

L'interesse delle imprese per la libertà di circolazione dei lavoratori è reale e ricopre un ruolo importante nel percorso verso la piena attuazione di questa libertà. Non sempre, però, le forme e gli strumenti individuati dal legislatore sono quelli concretamente utilizzati.

La selezione del personale nelle aziende non segue più il tradizionale sistema di raccolta dei curriculum, seguito dal colloquio e dall'assunzione del lavoratore direttamente dall'azienda.

Quando è l'azienda a selezionare il personale il sistema principalmente utilizzato per raccogliere le candidature è LinkedIn, il social network per il mondo del lavoro. La ricerca e gli aspetti considerati nella selezione del candidato ideale sono cambiati, con essi anche le modalità del colloquio. Quello che in Italia chiamiamo periodo di prova non è più indicativo e considerato come tale nella maggior parte dei rapporti di lavoro. L'accesso al lavoro segue sempre più un periodo di assunzione a tempo determinato, per verificare il valore del candidato in azienda.

Molto spesso, tuttavia, non è l'azienda a selezionare il personale attraverso il classico metodo del colloquio, ma si avvale sempre più di società di selezione del personale e di agenzie interinali. La società indica le proprie necessità al fornitore che seleziona il personale e talvolta lo impiega intermediando tra l'azienda e il lavoratore. Queste agenzie di selezione del

personale hanno sviluppato un know how, una conoscenza del mercato del lavoro e una capacità di analisi delle necessità aziendali tali da aver permesso a queste stesse agenzie di porsi al centro del mercato del lavoro. Le aziende, nonostante i maggiori costi, trovano un valore positivo per la loro efficienza nell'utilizzo dei servizi erogati a queste agenzie, i sistemi pubblici per l'impiego non sono stati in grado di erogare servizi di egual valore, tanto per le aziende, quanto per i lavoratori.

Eures soffre di questo problema: non è in grado di rispondere alle esigenze delle aziende e non è nemmeno in grado di essere competitivo nel farlo.

Il primo ostacolo per Eures è proprio la mancanza di posizionamento nel processo di selezione del personale. La domanda non è più in azienda, ma si trova nelle agenzie interinali che raccolgono i candidati. Queste agenzie nello sviluppo del proprio business sono state in grado di porsi loro stesse come interlocutore principale di chi cerca lavoro, e sono così diventate attrattive per i candidati alle occupazioni. In questo processo non c'è spazio per il sistema europeo di politiche attive.

Le aziende che decidono di selezionare autonomamente il personale da inserire nel proprio processo produttivo, a cui Eures potrebbe rivolgersi, trovano come principale banca dati LinkedIn. Le dimensioni della banca dati di curricula è il principale fattore cercato dalle aziende. Eures con 126 mila curricula non può nemmeno considerarsi uno strumento funzionante, affiancato al social network con 157 milioni⁷² di curricula caricati solo in Europa.

Queste considerazioni già basterebbero per capire come Eures sia uno strumento potenzialmente molto interessante, ma concretamente marginale: la mancanza di inserimento nel processo di selezione del personale e le ridotte dimensioni sono problemi centrali per questo sistema. Emerge chiaramente dalle interviste come a questi fattori si aggiunga il fallimento

⁷² Dati estrapolati da: <https://news.linkedin.com/about-us#1>

delle strategie di marketing e pubblicità del sistema stesso. Questa condizione spiega la mancanza di candidature e il mancato utilizzo da parte di molte aziende.

Basterebbe far conoscere Eures alle aziende per vedere già i primi risultati: le aziende non lo individuerebbero come punto di riferimento principale nella raccolta delle candidature, ma per alcune necessità specifiche avrebbe una rilevante importanza.

Le interviste non si sono però limitate alle sole considerazioni su Eures. Interessanti osservazioni sono state fatte sull'Europa e sulla libera circolazione dei lavoratori in questo momento di pandemia globale.

Già dalle prime domande, necessarie per capire il contesto il cui l'azienda si muove ed il profilo della stessa è emerso come le imprese utilizzino una suddivisione dei mercati diversa da quella politica. Chi opera nel mercato politicamente definito come europeo ha, in realtà, forti rapporti e scambi con paesi che non sono membri dell'Unione Europea, come la Russia e i paesi del Nord Africa. Un discorso diverso sarebbe da fare per l'Inghilterra, il cui ruolo è comunque stato per molti anni centrale nell'Unione Europea, fino alla cosiddetta Brexit. Si è deciso, durante le interviste, però di considerare l'Europa prima della fuoriuscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea, coerentemente con i periodi cui fanno riferimento i dati analizzati nel secondo capitolo.

Questa diversa perimetrazione dei mercati da parte delle aziende è il primo indicatore per capire i loro rapporti nei confronti dell'Unione Europea e delle sue politiche. Le imprese si occupano principalmente di perseguire e sviluppare il proprio business, le aziende non cercano consenso. Le vicende cui si faceva riferimento nel primo paragrafo di questo terzo capitolo sono state per lo più ininfluenti per le aziende intervistate, le quali vedono le opportunità che l'Unione Europea offre e non intervengono fino a che queste opportunità non sono messe a rischio.

Parlando di libera circolazione dei lavoratori in una prospettiva futura assume centralità lo studio in merito alle nuove modalità di lavoro.

Non è chiaro se lo smart work sarà la principale modalità di lavoro del futuro, è però chiaro come questo avrà ricadute importanti sulla concezione della libera circolazione dei lavoratori. La tecnologia permette un avvicinamento delle persone e dei popoli, ma non si tratta di un avvicinamento fisico. Questo riguarda anche la circolazione dei lavoratori. Un lavoratore potrà circolare solo in modalità telematica, lavorando in casa da un paese per una società con sede in un diverso paese. Quelle che saranno le implicazioni per il mercato del lavoro e per la libera circolazione dei lavoratori, oggi, possono essere solo immaginate.

Lo smart work, nelle modalità intermittenti tuttavia permette di ipotizzare una prima risposta, poiché dove è mantenuto il contatto fisico tra il lavoratore e l'azienda, le necessità della libertà circolazione a cui le norme rispondono oggi rimangono in essere.

Emerge anche dalle interviste la problematica della regolamentazione di questo sistema per evitare lo sfruttamento del lavoratore e per dare all'azienda un'organizzazione in grado di potenziare la produttività attraverso questo strumento. Sono tuttavia problematiche che la sicurezza del lavoro, il diritto sindacale e l'economia aziendale stanno affrontando ed esulano dal nostro ambito.

Conclusioni

La libera circolazione dei lavoratori è frutto di anni di attività legislativa da parte dell'Unione Europea. Questa azione attraverso le sue direttive e i suoi decreti ha portato un valore aggiunto enorme nel mercato europeo. Non solo per quanto riguarda l'economia e le aziende, ma anche per il valore della cittadinanza europea.

Le aziende possono operare con più facilità nel mercato unico, dovendo affrontare meno spese e meno limitazioni. I lavoratori, al contempo, possono vivere nuove possibilità di carriera senza dover pagare le limitazioni e le difficoltà del versamento dei contributi in diversi stati e le minori tutele spettanti al lavoratore in un paese di cui non è cittadino.

Il principio di non discriminazione è stato il primo passo verso un'Europa più unita. A questo sono seguite tante altre conquiste che non hanno, però, esaurito la libertà di circolazione. La natura giuridica sui generis che caratterizza l'Unione Europea risente ancora molto delle sovranità nazionali dei singoli Stati. La condizione dei lavoratori delle Pubbliche Amministrazioni ne è esempio evidente. Si tratta, tuttavia, ormai di limitazioni marginali.

A questo funzionale ed importante strumento sono affiancati sistemi di salvaguardia ed incentivo del diritto. Solvit è uno strumento centrale nell'effetto che le leggi hanno sulla comunità, garantire l'applicazione delle leggi è il primo passaggio da compiere per far sì che l'effetto prodotto da un sistema di norme sia quello desiderato.

Affianco a Solvit, con diverse funzioni, vi è Eures. Questo strumento trova difficile applicazione ed efficacia.

L'obiettivo di realizzare politiche attive per il lavoro e di incentivare la libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea non è realizzato da Eures che ne avrebbe il ruolo.

La libera circolazione dei lavoratori in Europa è soggetta comunque a flussi importanti di lavoratori che però sfuggono al controllo del servizio europeo per l'impiego.

Dai dati emerge come Eures sia un servizio strutturato in maniera tale da essere principalmente strumento in mano alle aziende per ricercare personale. Le difficoltà per il lavoratore ad accedervi, dovute al livello di qualifica cui Eures trova più facilità nel dare incontro alla domanda e all'offerta ed al servizio di Eures nei processi di selezione del personale lo rendono un sistema più rivolto alle aziende che ai cittadini lavoratori. Nel confronto con le imprese, tuttavia, emerge come Eures fatichi anche ad inserirsi nei processi di selezione del personale delle aziende.

Da questa duplice considerazione traspare come il servizio europeo per l'impiego sia uno strumento potenzialmente potente, ma che non trova il proprio spazio ed il proprio bacino di utenza.

Proprio sul bacino di utenza di Eures troviamo la principale criticità di questo sistema per l'impiego all'interno della libera circolazione dei lavoratori. Questo sistema che ha l'ambizione di essere a carattere universalistico, si scontra con la realtà dei flussi della circolazione dei lavoratori. Le motivazioni che spingono i lavoratori a migrare sono di due tipi: la necessità o l'ambizione. Chi migra per necessità va in cerca di lavori anche poco qualificati che ne garantiscano il sostentamento. Nel mercato del lavoro questi profili sono cercati in loco: prima il lavoratore si sposta, poi cerca e trova lavoro. Eures non può incontrare le necessità di questi lavoratori e delle imprese che li impiegheranno.

Il potenziale bacino di utenza così si restringe e rimangono i lavoratori più qualificati. Parte di questi ultimi è personale altamente qualificato che quindi esce dalle logiche e dai processi di selezione del personale degli HR e vengono gestiti e ricercati dal personale che si occupa di Talent Acquisition. Non sono più selezionati sulla base di una candidatura, ma

spesso sono ricercati dalle stesse aziende. L'utenza di Eures si restringe così ulteriormente.

Un sistema con ambizioni universalistiche, così, si ritrova ad essere uno strumento di nicchia, per una ristretta tipologia di lavoratori, che per lo più è selezionata utilizzando altri strumenti. Dove Eures sarebbe lo strumento che più risponde alle necessità aziendali, questo non è conosciuto.

La disfunzionalità di Eures è da imputare ad una definizione del sogno di una Europa in cui tutte le tipologie di lavoratori circolano liberamente; a ciò si contrappone una diversa realtà: non tutti i lavoratori circolano, non tutti hanno gli strumenti per circolare e soprattutto non tutti hanno l'ambizione di circolare.

Affinché la libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea sia strumento per unificare gli animi europei e per far nasce e crescere un sentimento europeo è necessario che questa sia una possibilità per tutti i cittadini e per tutti i lavoratori, senza limiti di qualifica, di conoscenze e di competenze. Realizzare questo significa analizzare le condizioni attuali, disegnare il sogno futuro e mettere in campo tutti gli strumenti in grado di modificare le attuali condizioni per renderle sempre più simili alle condizioni cui si ambisce.

La libera circolazione oggi esiste e gli strumenti per renderla effettiva ci sono, il corpo normativo messo in campo dal legislatore europeo ha prodotto gli effetti desiderati. È ora necessario incentivare queste dinamiche attraverso strumenti nuovi in grado di inserirsi nei processi per potenziarli, in grado di cogliere le necessità dei cittadini e delle imprese e di dare risposte a queste necessità.

La libera circolazione dei lavoratori è realtà, deve solo crescere.

Normativa e giurisprudenza

Eur-Lex: “Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (versione consolidata)”, art. 45

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:IT:PDF>

Eur-Lex: “Direttiva 2004/38/CE”

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:229:0035:0048:it:PDF>

Eur-Lex: “Direttiva 2014/54/UE”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0054&from=FR>

Eur-Lex: “Regolamento UE 492/2011”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0492&from=DE>

Eur-Lex: “Regolamento UE 589/2016”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0589&from=IT>

Eur-Lex: “Regolamento CE 883/2004”

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:166:0001:0123:it:PDF>

Eur-Lex: “Sentenza della Corte, Angonese, nel procedimento C-281/98”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61998CJ0281&from=IT>

Eur-Lex: “Sentenza della Corte, Bettray nel procedimento C-344/87”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61987CJ0344&from=IT>

Eur-Lex: “Sentenza della Corte, B.N.O. Walrave, L.J.N. Koch nel procedimento Causa 36-74”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61974CJ0036&from=IT>

Eur-Lex: “Sentenza della Corte, Tsiotras, nel procedimento C-171/91”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61991CJ0171&from=IT>

Eur-Lex: “Sentenza della Corte, Bosman, nel procedimento C-415/93”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61993CJ0415&from=IT>

Eur-Lex: “Sentenza della Corte, Lehtonen nel procedimento C-176/96”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61996CJ0176&from=IT>

Bibliografia

Franco Carinci, Alberto Pizzoferrato, Diritto del lavoro dell’Unione Europea, prima edizione, G.Giappichelli Editore, 2015, pp. 117-126.

Franco Carinci, Alberto Pizzoferrato, Diritto del lavoro dell’Unione Europea, seconda edizione, G.Giappichelli Editore, 2018, pp. 131-141.

AA.VV. a cura di Girolamo Strozzi, Diritto dell’Unione Europea, parte speciale, quinta edizione, G.Giappichelli Editore, 2017, pp. 64-67 e 97-127.

Stefano Giubboni, Giovanni Orlandini, La libera circolazione dei lavoratori nell’Unione europea, il Mulino, 2007, pp. 11-83.

Alessandra Zanobetti, Diritto internazionale del lavoro, Norme universali, regionali e dell’Unione europea, Giuffrè Editore, 2011, pp. 211-246.

Roberto Adam, Antonio Tizzano, Manuale di diritto dell’Unione europea, seconda edizione, G.Giappichelli Editore, 2017, pp. 479-490.

Paola Olivelli, Europa e armonizzazione previdenziale, Studi in onore di Tiziano Treu, lavoro, istituzioni cambiamento sociale, Jovene editore, vol. III diritto della previdenza sociale e del mercato del lavoro, diritto europeo, lavoro pubblico, 2011, pp. 1243-1258.

Maffeo Adriano, Ai fini della qualifica di "lavoratore" il carattere reale ed effettivo della prestazione prevale sulle motivazioni personali che hanno indotto il prestatore ad entrare nello Stato membro, Diritto pubblico comparato ed europeo, fascicolo 2/2013, pp. 703-707.

Di Comite Valeria, Ricongiungimento familiare e diritto di soggiorno dei familiari di cittadini dell'Unione alla luce del superiore interesse del minore, Studi sull'integrazione europea, fascicolo 1/2018, pp. 165-178.

Del Vescovo Donatella, Ravvicinamento dello "status" di lavoratore autonomo e di lavoratore dipendente nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, Amministrativamente, fascicolo 11-12/2017, p. 20.

Caparra Fortunato, Costa Andrea, Libera circolazione dei lavoratori e previdenza complementare nel diritto del lavoro dell'Unione europea, Lavoro e previdenza oggi, fascicolo 7/2010, pp. 697-718.

Maria Vittoria Ballestrero, Pensionati recalcitranti e discriminazione fondata sull'età, Studi in onore di Tiziano Treu, lavoro, istituzioni cambiamento sociale, Jovene editore, vol. III diritto della previdenza sociale e del mercato del lavoro, diritto europeo, lavoro pubblico, 2011, pp. 1356-1377.

Donata Gottardi, La libera circolazione delle persone: dai lavoratori ai cittadini. L'impatto del principio della parità di trattamento*, Studi in onore di Tiziano Treu, lavoro, istituzioni cambiamento sociale, Jovene editore, vol. III diritto della previdenza sociale e del mercato del lavoro, diritto europeo, lavoro pubblico, 2011, pp. 1463-1478.

(* Tale articolo è sintesi di "Libera circolazione dei lavoratori subordinati" nel "Trattato di diritto del lavoro" vol. VI, diretto da Mauro Persiani e Franco Carinci, pubblicato successivamente)

Umberto Carabelli, Il contrasto tra le libertà economiche fondamentali e i diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nella recente giurisprudenza della corte di giustizia: il sostrato ideologico e le implicazioni giuridiche del principio di equivalenza gerarchica, Studi in onore di Tiziano Treu, lavoro, istituzioni cambiamento sociale, Jovene editore, vol. III diritto della previdenza sociale e del mercato del lavoro, diritto europeo, lavoro pubblico, 2011, pp. 1411-1434.

Silvana Paruolo, Unione europea e politiche attive del lavoro: a che punto siamo?. Affari sociali internazionali, Franco Angeli Edizioni, Fascicolo 2/1996, pp. 95 – 108.

Antonino Fiorenza, Le disposizioni CEE sulla libera circolazione dei lavoratori: loro applicabilità ai dipendenti pubblici, Affari Sociali Internazionali, Franco Angeli Edizioni, Fascicolo 2/1996, pp. 105 – 114.

Palazzo Davide, L'accesso al pubblico impiego nell'ottica della libertà di circolazione dei lavoratori, Diritto amministrativo, fasc. 4/2017, pp. 753-798.

Antonella Bonopane, La libera circolazione dei lavoratori, Spinn, Italialavoro, Fascicolo 4/2006, pp. 22 – 33.

Luca Trifone, La libera circolazione dei lavoratori ed il limite dell'ordine pubblico nella nuova direttiva n. 2004/38, Diritto comunitario e degli scambi internazionali, Editoriale Scientifica, Fascicolo 1/2005, pp. 7 – 34.

Marco Pinardi, Unioni civili e convivenze di fatto. La nozione di coniuge nel contesto della libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, KorEuropa – Rivista elettronica del Centro di Documentazione Europea dell'Università Kore di Enna, fascicolo 1/2018.

Maria Brusaferro, Obiettivo occupazione, La Mercanzia, Fascicolo 4/1997, pp. 47 – 55.

Ingrao Alessandra, Il potere di controllo a distanza sull'ozio telematico e il limite del diritto alla "privacy" del lavoratore, Rivista italiana di diritto del lavoro, fascicolo 3/2019, parte 2, pp. 416-423.

Sticchi Ilaria, Il principio della libera circolazione delle persone e della parità di trattamento lavorativo applicati alle prestazioni supplementari a favore di taluni sportivi cittadini europei, Rivista di Diritto ed Economia dello Sport, fascicolo 3/2019, pp. 149-157.

Federico Petroni, Gli europei non sono europei, Limes, Fascicolo 3/2020, pp. 161 – 174.

Bilancia Francesco, Il "referendum" del Regno Unito sulla "Brexit": la libertà di circolazione dei cittadini Ue nel mercato interno ed il problema del costo dei diritti sociali, Istituzioni del federalismo, fascicolo S1/2016, p. 20.

Emilio Reyneri, Introduzione alla sociologia del mercato del lavoro, il Mulino, 2017, pp. 251 – 280;

Renato Treves, Sociologia del diritto, origini, ricerche e problemi, Piccola biblioteca Einaudi, 2002.

Umberto Eco, Migrazioni e intolleranza, La nave di Teseo, 2019.

Franco Belletti, Rosario De Luca, La fatica nelle mani, lavoro, famiglia e futuro, San Paolo, 2016

Lucio Potito, Economia Aziendale, G.Giappichelli Editore, 2017.

Sitografia

Eur-Lex: “Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni – Soluzione efficace dei problemi del mercato interno (“SOLVIT”) COM/2001/0702”

eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52001DC0702&from=IT

Eur-Lex: “Raccomandazione della Commissione del 7 dicembre 2001 relativa ai principi per l'utilizzo di «SOLVIT»”

eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:331:0079:0082:IT:PDF

Eur-Lex: “Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni –

Piano d'azione sul potenziamento di SOLVIT – Portare i benefici del mercato unico ai cittadini e alle imprese. COM/2017/255”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0255&from=it>

“Framework Contract for projects relating to Evaluation and Impact Assessment activities of Directorate General for Internal Market and Services. Evaluation of SOLVIT” Final Report, November 2011

https://ec.europa.eu/solvit/_docs/2011/2011_solvit-assesses-relevance_en.pdf

EURES: Dati pubblici nella sezione “Statistiche” del portale online prelevati nei valori aggiornati al 22 Gennaio 2020

<https://ec.europa.eu/eures/eures-apps/cvo/page/statistics?lang=it>

EURES: Informazioni pubbliche nella sezione “Vita e Lavoro” del portale online prelevati nei valori aggiornati al 7 Febbraio 2020

<https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=lw&lang=it&catId=490&parentId=0>

EUROSTAT: Dati “Gross Domestic Product at market prices” ultimo caricamento 21/01/2020. Database TEC00001

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tec00001>

EUROSTAT: Dati: “Unemployment rate – annual data”. Database tipsun20

https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?jsessionid=1v6A_oO2QwWOOBX1Z0V1NaZLA6kHjOrB_KXf33K_2PdtNZ8nyGzY!272774262?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tipsun20

EUROSTAT: “*EU citizens living in another Member State – statistical overview*” Data extracted: July 2019

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_citizens_living_in_another_Member_State_-_statistical_overview

ISTAT: Report “*Mobilità interna e migrazioni internazionali della popolazione residente*” pubblicato il 13 Dicembre 2018

<https://www.istat.it/it/files/2018/12/Report-Migrazioni-Anno-2017.pdf>

ISTAT: Report “*Bilancio demografico nazionale anno 2018*” pubblicato il 3 Luglio 2019

<https://www.istat.it/it/files/2019/07/Statistica-report-Bilancio-demografico-2018.pdf>

DOMINA: “*Rapporto annuale sul lavoro domestico: Analisi, statistiche, trend nazionali e locali*” pubblicato con le informazioni aggiornate al 20 Settembre 2019.

<https://www.osservatoriolavorodomestico.it/rapporto-annuale>

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, “*Non chiamatelo smart working. Il lavoro agile ai tempi del Coronavirus secondo i Consulenti del Lavoro*” pubblicato il 4 Aprile 2020.

http://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2020/AnalisiStatistiche/Non_chiamatelo_smart_working.pdf

Ringraziamenti

Questo progetto non sarebbe certo stato portato a termine e non avrebbe dato risultati interessanti se fosse stato frutto di una sola persona. Non si tratta di semplici ringraziamenti di circostanza, ma di sincera gratitudine per il contributo, diretto o indiretto, che tanti hanno portato in questo lavoro.

Vorrei ringraziare, prima di tutto, chi ha collaborato direttamente a questo progetto. Un ringraziamento speciale è rivolto al relatore di questa tesi di laurea, il Prof. Giacomo Di Federico, che dalla prima lezione, in aula, ci ha trasmesso una grande passione. Allo stesso modo ringrazio il Dott. Rosario Federico, che non mi ha mai fatto mancare la sua disponibilità e che ha saputo motivarmi durante tutto il percorso.

Tra chi ha contribuito attivamente a questo progetto voglio ringraziare Carlo Ugdulena, Antonella Moretto, Margherita Pozzi, Fabio La Cava e Fabio Giovanni Farneti, che hanno messo a disposizione il proprio tempo.

Un ringraziamento anche a chi ha contribuito dandomi importanti dritte: Stefano Trombetti e Olimpia Bernardini.

Un pensiero di ringraziamento va anche a chi mi ha aiutato a tracciare il percorso di studi, a prendere le scelte giuste e a capire quelle sbagliate. Ogni professore, dal primo anno di corso a oggi, mi ha aiutato a correggere la linea e a definire l'obiettivo, a ciascuno di essi voglio dedicare un ringraziamento. Ci sono poi i compagni e colleghi di corso con cui abbiamo condiviso i momenti migliori e con cui ci siamo supportati nei momenti difficili. Impossibile non citare gli amici, quelli che nella vita di tutti i giorni hanno sopportato le mie lamentele e le mie eterne riflessioni, tenendomi sempre con i piedi per terra. Grazie a chiunque mi abbia dispensato anche solo un consiglio, un parere o un suggerimento.

Il grazie più grande lo ho voluto tenere alla fine, è quello per i miei genitori e per mio fratello, che mi hanno sempre supportato a tutto tondo, che mi hanno permesso di seguire le mie passioni e che mi hanno sempre aiutato, in questa tesi come in ogni cosa.

Non voglio che questa sembri una fine, perché non è solo questo. Qui si chiude un percorso lungo tre anni, ma si aprono tanti nuovi orizzonti. Si è però conclusa una prima fase di studio, i cui contributi sono stati tantissimi. Questo lavoro è anche e soprattutto merito vostro. Grazie a tutti!