



Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

► Rapporto mondiale dell'OIL

Il valore dei lavori essenziali

Prospettive
occupazionali
e sociali
nel mondo

2023

Sintesi del rapporto

Sintesi del rapporto

La pandemia di COVID-19 ha messo in evidenza fino a che punto le società hanno bisogno di lavoratori essenziali, sia nei periodi positivi che in quelli di crisi, ma anche quanto, di fatto, la maggior parte dei lavori essenziali sia sottovalutata.

Alla fine di marzo 2020, l'80 per cento della popolazione mondiale viveva in paesi che hanno previsto la chiusura obbligatoria dei luoghi di lavoro. Ma tra le strade silenziose delle città e dei paesi di tutto il mondo, i lavoratori essenziali hanno lasciato la sicurezza delle loro case per recarsi al lavoro. Questi lavoratori hanno continuato a produrre, distribuire e vendere cibo, pulire strade e autobus cercando di ridurre al minimo la diffusione della pandemia; hanno garantito la sicurezza pubblica e il trasporto dei beni di prima necessità e dei lavoratori; si sono occupati della cura e della guarigione dei malati. Questi sono i "lavoratori essenziali".

La pandemia di COVID-19 ha fatto emergere quanto le società hanno bisogno di lavoratori essenziali, sia nei periodi positivi che in quelli di crisi, ma anche quanto sia sottovalutata la maggior parte dei lavori essenziali, sollevando preoccupazioni sulla sostenibilità di questo tipo di attività, soprattutto in considerazione di probabili future situazioni di emergenza. Questo rapporto intende sostenere una rivalutazione del lavoro dei lavoratori essenziali, nonché maggiori investimenti nei settori essenziali che tengano più pienamente conto del loro contributo economico e sociale. Questa è una delle lezioni più importanti da trarre dalla pandemia di COVID-19, considerato che ogni paese ha un interesse intrinseco a rafforzare la propria resilienza per poter affrontare gravi crisi, indipendentemente dalla loro natura.



Lavoratori dei sistemi alimentari



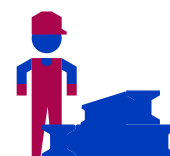
Lavoratori sanitari



Lavoratori del commercio al dettaglio



Lavoratori dei servizi di sicurezza



Lavoratori manuali



Lavoratori dei servizi di pulizia e sanificazione

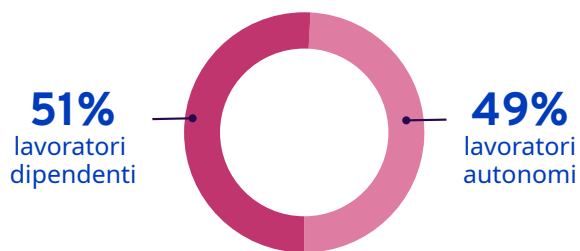


Lavoratori dei trasporti

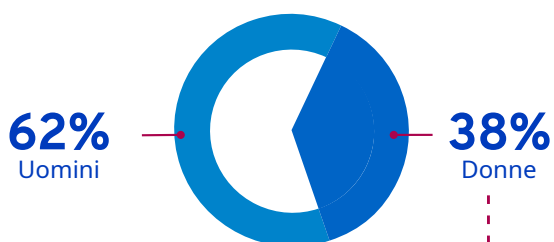


Tecnici e lavoratori amministrativi

Lavoratori essenziali



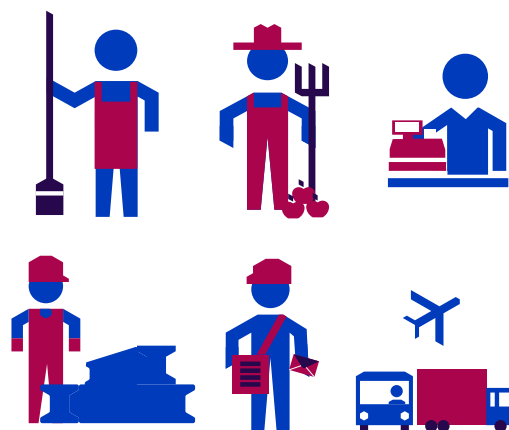
87,3%
La quota di lavoro autonomo è più alta nei paesi a basso reddito



Tipo di lavoro dominante



Tipo di lavoro dominante



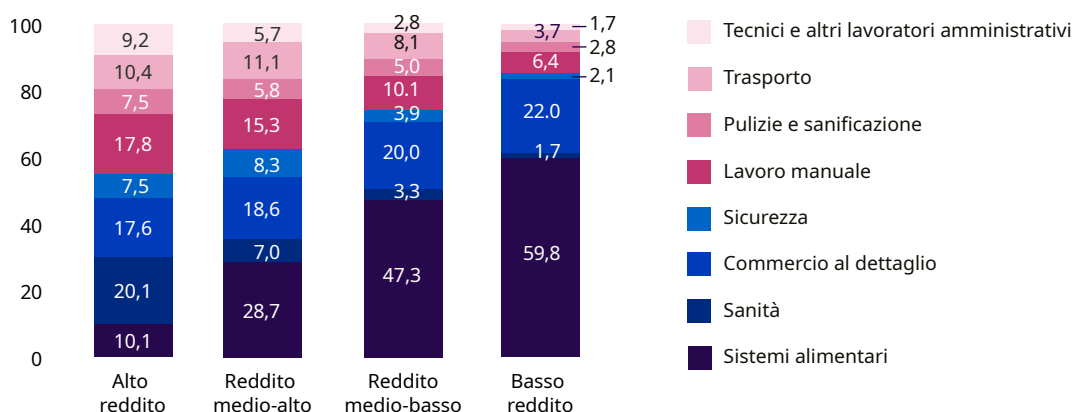
1 lavoratore essenziale su 5 è un migrante internazionale in un paese ad altro reddito

I lavoratori essenziali forniscono beni e servizi fondamentali che consentono alle società di funzionare...

I lavoratori essenziali possono annoverarsi tra otto gruppi professionali principali: lavoratori del settore alimentare; operatori sanitari; lavoratori al dettaglio; lavoratori nell'ambito della sicurezza; lavoratori manuali; lavoratori nel campo dei servizi relativi alle pulizie e igienico-sanitari; lavoratori dei trasporti; e tecnici e impiegati. Sulla base di dati disponibili in 90 paesi, i lavoratori essenziali costituiscono il 52 per cento della forza lavoro; la quota è inferiore nei paesi ad alto reddito (34 per cento), dove le attività economiche sono più diversificate (grafico ES1).

Le donne rappresentano il 38 per cento di tutti i lavoratori essenziali a livello globale, una percentuale inferiore rispetto alla loro quota di lavoro non essenziale (42 per cento). Esse costituiscono i due terzi degli operatori sanitari essenziali e più della metà dei lavoratori essenziali del commercio al dettaglio, ma sono fortemente sottorappresentate nella sicurezza e nei trasporti. I paesi ad alto reddito fanno molto affidamento sui migranti internazionali per svolgere servizi essenziali in settori quali l'agricoltura, la pulizia e igienico-sanitari.

► **Grafico ES1. Distribuzione delle occupazioni tra i lavoratori essenziali per gruppi di paesi classificati in base al reddito nazionale pro capite (percentuale)**



Nota: A causa della limitazione dei dati disponibili, la categoria "tecnici e altri lavoratori di supporto" include i lavoratori essenziali dei servizi personali (codice ISCO 51), compresi quelli che rientrano in altri gruppi professionali (ad esempio, lavoratori dei sistemi alimentari, come i cuochi).

Fonte: Analisi basata sull'analisi dei microdati armonizzati OIL (ILOSTAT). Vedasi Appendice per maggiori dettagli.

... ma hanno dovuto affrontare elevati rischi per la salute e stress sul lavoro durante la pandemia

A causa della loro maggiore esposizione al virus di COVID-19, i lavoratori essenziali hanno subito tassi di mortalità più elevati rispetto agli altri lavoratori. Tra i lavoratori essenziali, i tassi di mortalità erano variabili: benché gli operatori sanitari fossero a maggior contatto con pazienti

infetti, i loro tassi di mortalità erano inferiori rispetto a quelli dei lavoratori dei trasporti, che hanno sofferto di tassi di mortalità più elevati. I risultati rivelano l'importanza delle misure di tutela in materia di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) — a cui i lavoratori dei trasporti avevano meno accesso — ma anche i vantaggi che derivano dal lavorare in luoghi di lavoro formali con rappresentanza collettiva. Sia in termini di rischi per la salute dovuti al COVID-19 che di stress lavorativo, i lavoratori regolarmente assunti, sono stati maggiormente in grado di far fronte alle crescenti richieste e ai rischi lavorativi durante la pandemia rispetto ai lavoratori con contratti informali e precari o senza rappresentanza collettiva.

Le principali aziende hanno fatto fatica a tenere il passo e a mantenere le vendite durante la pandemia

Le principali imprese che hanno fornito, all'inizio della pandemia di COVID-19, beni e servizi ritenuti fondamentali dai governi, hanno dovuto affrontare molte sfide. Esse hanno riguardato la gestione delle catene di approvvigionamento interrotte, l'incertezza finanziaria, il calo degli investimenti, i problemi con il personale e l'attuazione delle linee guida di emergenza in materia di SSL. Questi problemi hanno coinvolto in particolare le micro e piccole imprese.

Le carenze che riguardano le condizioni di lavoro riflettono la sottovalutazione dei lavoratori essenziali

La valutazione dei lavoratori essenziali si riflette nella loro retribuzione e in altre condizioni di lavoro. Le carenze in una qualsiasi di queste aree si ripercuotono generalmente su tutte le altre.



Elevati rischi per la SSL

I lavoratori essenziali, anche prima della pandemia, erano normalmente esposti a pericoli dal punto di vista fisico e biologico, così come a rischi psicosociali. Durante questo periodo, si è avuto un notevole aumento di abusi verbali e minacce nei confronti dei lavoratori essenziali (più che per le altre categorie di lavoratori), con un particolare incremento registrato per i lavoratori al dettaglio.

I lavoratori essenziali hanno dovuto affrontare ulteriori rischi per la salute durante la pandemia di COVID-19 a causa della loro presenza fisica nei luoghi di lavoro e del contatto con il pubblico. Ciò è stato particolarmente vero per i lavoratori dei trasporti, della sicurezza e delle pulizie, il che è probabilmente un riflesso della trascuratezza dei controlli in materia di SSL e dell'accesso più limitato all'assistenza sanitaria e al congedo per malattia retribuito tra queste occupazioni.



Eccessivo ricorso ai contratti a tempo determinato

Quasi un dipendente essenziale su tre ha un contratto a tempo determinato, sebbene vi siano notevoli differenze tra paesi e settori. In quello alimentare, i dipendenti essenziali hanno una maggiore incidenza di lavoro temporaneo, il 46 per cento in tutto il mondo. Ma esso è prevalente anche nell'ambito dei servizi igienico-sanitari e delle pulizie, come pure nelle occupazioni manuali, dove un dipendente su tre è titolare di un contratto a tempo determinato.



Orari di lavoro lunghi e irregolari

Più del 46 per cento dei dipendenti essenziali nei paesi a basso reddito ha orari di lavoro lunghi, mentre una quota sostanziale di lavoratori essenziali in tutto il mondo ha orari irregolari o brevi. I lunghi orari di lavoro sono più comuni nei trasporti, dove quasi il 42 per cento dei lavoratori essenziali in tutto il mondo lavora per più di 48 ore alla settimana.



Retribuzioni basse

In media, il 29 per cento dei dipendenti essenziali sono non adeguatamente retribuiti, e questo indipendentemente dal livello di sviluppo dei paesi (grafico ES2). I dipendenti essenziali guadagnano il 26 per cento in meno rispetto agli altri dipendenti, e solo i due terzi di questo divario è dovuto all'istruzione e all'esperienza. Nel settore alimentare, la percentuale di dipendenti essenziali a bassa retribuzione è particolarmente elevata: il 47 per cento. La quota di dipendenti a bassa retribuzione è elevata anche tra le altre occupazioni essenziali, come la pulizia e la sanificazione (31 per cento). Questi settori, soprattutto nei paesi ad alto reddito, danno lavoro a una ampia quota di migranti internazionali.



Sottorappresentanza, soprattutto in alcuni settori essenziali

Sebbene la rappresentanza sindacale e la contrattazione collettiva sia limitata per molti lavoratori, i dati disponibili indicano che i tassi di rappresentanza sindacale in diversi settori essenziali, inclusi quello alimentare (9 per cento), pulizia e igiene (13 per cento) e vendita al dettaglio (6 per cento), sono in significativamente inferiori alla media, sia nei paesi sviluppati che in quelli in via di sviluppo.



Carenze nelle misure di protezione sociale, incluso il congedo per malattia retribuito

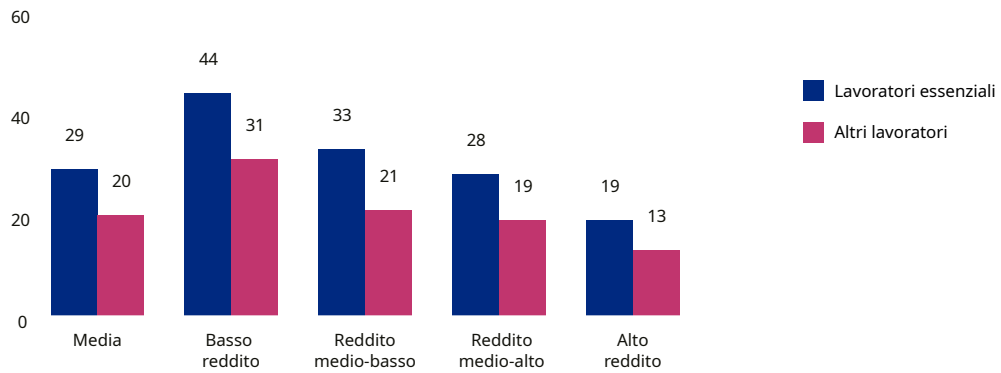
Quasi il 60 per cento dei lavoratori essenziali nei paesi a basso e medio reddito non dispone di una forma di protezione sociale. Nei paesi a basso reddito, la protezione sociale è minima e raggiunge solo il 17 per cento dei lavoratori essenziali. Il quadro è ancora più desolante per i lavoratori essenziali autonomi nella maggior parte dei paesi in via di sviluppo, poiché essi sono quasi del tutto esclusi dalla protezione sociale.



Formazione insufficiente

Meno del 3 per cento dei lavoratori essenziali nei paesi a basso e medio-basso reddito ha ricevuto una formazione nei 12 mesi precedenti, e questa quota scende all'1,3 per cento tra i lavoratori essenziali autonomi.

► **Grafico ES2. Quota di lavoratori a bassa retribuzione tra lavoratori essenziali e altri, per gruppi di paesi classificati in base al reddito nazionale pro capite (percentuale)**



Fonte: Analisi basata sui dati ILO Microdata Repository (ILOSTAT), 2019 o ultimo anno.

Raccomandazioni

Per costruire resilienza, i paesi dovrebbero investire nelle istituzioni che si occupano di lavoro e nei settori essenziali

La sottovalutazione del lavoro essenziale ha implicazioni che vanno al di là del singolo lavoratore. Quando le condizioni di lavoro difficili e la bassa retribuzione sono sistemiche, ne conseguono carenze di manodopera, elevato turnover e, in ultima analisi, una fornitura inadeguata dei servizi essenziali.

Di fronte a future pandemie o altre crisi, la resilienza dei servizi essenziali dipende dagli investimenti effettuati in tali settori, nonché dalle condizioni di lavoro di coloro che svolgono un lavoro critico.

Investire nelle istituzioni che si occupano di lavoro migliora le condizioni di lavoro

Sebbene il lavoro dignitoso sia un obiettivo universale, esso risulta particolarmente critico per i lavoratori essenziali, data l'importanza del loro lavoro per il funzionamento di base delle economie e delle società, nonché per le diffuse carenze nelle condizioni di lavoro. La regolamentazione, tramite statuti o accordi di contrattazione collettiva, di concerto con altre istituzioni che si occupano di lavoro — organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, amministrazione del lavoro e sistemi di ispezione, giurisdizione del lavoro — è necessaria per raggiungere i seguenti obiettivi:

- ▶ *Ambienti di lavoro sicuri e salubri per tutti.* La pandemia ha dimostrato che un ambiente di lavoro sano e sicuro rappresenta un vantaggio non solo per il singolo lavoratore, ma anche per l'organizzazione per cui lavora, nonché per la società in generale. I sistemi di SSL sono più efficaci quando sono coerenti, cioè se poggiano su una solida base comune per tutti gli interventi normativi relativi alla SSL. Tale sistema dovrebbe essere sviluppato attraverso forme di collaborazione tripartita, specificando e definendo diritti e doveri; esso dovrebbe applicarsi a tutti i rami dell'attività economica e a tutti i lavoratori, indipendentemente dal loro status occupazionale; e si dovrebbe dare la priorità alla prevenzione effettuando valutazioni del rischio a intervalli regolari.
- ▶ *Parità di trattamento e altre garanzie per tutti gli accordi contrattuali.* Il quadro giuridico determina se il lavoro part-time, temporaneo e interinale, così come il subappalto, rappresenta una fonte di insicurezza e svantaggio del mercato del lavoro o meno. Laddove i quadri giuridici richiedono parità di trattamento e impongono altre garanzie, è più probabile che tali accordi di lavoro vengano utilizzati per la loro flessibilità nell'organizzazione della produzione piuttosto che come mezzo per ridurre i costi del lavoro. Il principio della parità di trattamento implica che i lavoratori in questi accordi ricevano gli stessi diritti di quelli riconosciuti ai lavoratori occupati a tempo pieno o bilateralmente, con salari e prestazioni sociali equivalenti, sebbene proporzionali, alle ore di lavoro. A causa dei maggiori rischi di SSL nei lavori pericolosi, alcuni paesi limitano l'uso di agenzie private per l'impiego e il sub-appalto in occupazioni o rami di attività economica specifici.
- ▶ *Orari di lavoro sicuri e stabiliti.* L'orario di lavoro è strettamente correlato alla qualità del lavoro, con troppo poche ore, troppe e irregolari, ognuna delle quali genera problemi specifici. Dato l'impatto deleterio che gli eccessivi orari di lavoro possono avere sulla salute e sulla sicurezza

dei lavoratori, i paesi dovrebbero sforzarsi ridurre l'orario di lavoro attraverso strumenti regolativi, compresa la contrattazione collettiva. Poiché i lavoratori autonomi non sono coperti dalle forme di regolamentazione dell'orario di lavoro, sono necessari ulteriori interventi politici per affrontare i bassi livelli di produttività e i bassi redditi che portano all'allungamento dell'orario di lavoro.

- ▶ *Politiche salariali che supportano la valutazione del lavoro essenziale.* Due istituzioni che si occupano di lavoro possono ridurre il divario salariale tra dipendenti essenziali e non e garantire che i salari dei lavoratori essenziali riflettano meglio il loro contributo sociale:
 - ▶ *La contrattazione collettiva.* Il divario retributivo dei lavoratori essenziali è minore laddove i sistemi di contrattazione collettiva sono inclusivi e diffusi. I sistemi di contrattazione collettiva dovrebbero essere rafforzati, aumentandone l'inclusività, in modo da consentire ad una popolazione più ampia di dipendenti di poterne beneficiare.
 - ▶ *I salari minimi legali* sono un altro strumento efficace per affrontare la sottovalutazione del lavoro essenziale, considerato che i lavoratori essenziali sono sovrarappresentati nei livelli inferiori della distribuzione salariale. Un primo mezzo per compensare le loro retribuzioni più basse è garantire che tutti i lavoratori siano coperti dal salario minimo — per esempio, il lavoro agricolo e domestico a volte sono esclusi. Nel fissare i salari minimi, i governi e le parti sociali dovrebbero tenere conto del contributo sociale dei lavoratori essenziali. Infine, il rispetto dei salari minimi dovrebbe essere migliorato attraverso un'applicazione più rigorosa.
- ▶ *Estendere la protezione sociale per una forza lavoro resiliente.* La pandemia di COVID-19 ha reso evidente l'importanza dell'accesso a un'adeguata protezione sociale, in particolare il congedo per malattia retribuito e le indennità di malattia. I paesi dovrebbero adattare i quadri giuridici in modo che tutti i lavoratori, indipendentemente dal loro status occupazionale e dall'accordo contrattuale, possano beneficiare della protezione sociale. L'adeguamento dei piani di pagamento e dei livelli contributivi alle alla categoria dei lavoratori autonomi, part-time e temporanei rende i sistemi di protezione sociale più inclusivi.
- ▶ *Attività di formazione per una forza lavoro essenziale che sia flessibile e reattiva.* La formazione è un mezzo per preparare i lavoratori alle mansioni che svolgono, in modo che possano svolgere il proprio lavoro in modo efficace e sicuro, e per preparare i lavoratori a situazioni di crisi. La formazione non può essere di esclusiva responsabilità del lavoratore; sistemi di formazione efficaci richiedono il coinvolgimento attivo delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, oltre ai governi.
- ▶ *Mettere in pratica la legge attraverso la sua applicazione e i suoi adempimenti.* Le politiche, i sistemi e i programmi per la promozione del lavoro, la SSL e le leggi sulla sicurezza sociale risultano indeboliti se non si mettono in atto adeguati sistemi di applicazione. Agli ispettori dovrebbero essere conferiti ampi poteri di raccolta delle prove e di esecuzione, anche per vietare talune attività e ordinare miglioramenti o, se necessario, disporre la chiusura delle strutture. Ampi poteri esecutivi possono contribuire ad affrontare più efficacemente i rischi in materia di SSL o le violazioni del diritto del lavoro.

Gli investimenti settoriali sostengono i lavoratori e le imprese essenziali

Gli investimenti in infrastrutture fisiche e sociali nei settori essenziali sono una condizione necessaria per migliorare le condizioni di lavoro e rafforzare la continuità delle imprese. Tali investimenti gettano le basi per creare economie e società resilienti in grado di resistere, adattarsi e trasformarsi di fronte a crisi ed emergenze.

- ▶ *Investire nella salute e nelle misure di assistenza a lungo termine.* Gli effetti negativi delle malattie infettive e delle annesse crisi sanitarie possono essere mitigati se i sistemi sanitari dispongono di risorse e di personale adeguati. Sfortunatamente, l'insufficiente accesso ad adeguate cure e spese sanitarie affligge molte parti del mondo, in particolare i paesi a basso e medio-reddito, che, al riguardo, hanno tassi di copertura dei servizi più bassi e quote più alte di spese vive. Adeguati investimenti nella sanità e nell'assistenza a lungo termine sono costosi, ma danno i loro frutti. L'OIL stima che l'aumento della spesa per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite sulla salute genererebbe 173 milioni di posti di lavoro. Sebbene le carenze di finanziamento nei paesi a basso reddito siano più acute, non affrontarle sarebbe ancora più costoso: durante la pandemia di Ebola del 2014-2016, ad esempio, gli aiuti internazionali per combattere la pandemia sono stati superiori alla somma necessaria per stabilire l'assistenza sanitaria universale nei paesi più colpiti.
- ▶ *Investire in sistemi alimentari resilienti.* Le recenti crisi hanno aumentato la vulnerabilità delle catene di approvvigionamento alimentare, incidendo sulla disponibilità e sull'accessibilità, in termini economici, del cibo, nonché sui mezzi di sussistenza di coloro che lavorano nell'agricoltura. I lavoratori agricoli sono molto sensibili alle fluttuazioni del reddito, a causa della stagionalità della produzione e del peggioramento dei rischi climatici, ma anche a causa della volatilità dei prezzi alimentari, che è aumentata dal 2005. Le misure di contro-bilanciamento includono prezzi minimi garantiti e sistemi assicurativi, comprese azioni mirate per promuovere l'adozione da parte degli agricoltori. È necessario adottare e rafforzare i meccanismi assicurativi, compresa la protezione sociale, tenendo conto delle specificità di questo settore, come l'elevata prevalenza del lavoro autonomo e il contributo del lavoro familiare. Gli investimenti infrastrutturali sosterranno ulteriormente la produttività e la sostenibilità dei sistemi alimentari. Oltre agli investimenti generali in infrastrutture stradali, elettriche, di telecomunicazione e di altro tipo nelle aree rurali, il settore privato e i governi hanno un ruolo importante per quanto riguarda gli investimenti nei segmenti intermedi dei sistemi delle catene alimentari, come la lavorazione, lo stoccaggio e il trasporto, che possono aumentare l'accesso ai mercati e migliorare la produttività.
- ▶ *Investire in imprese sostenibili.* L'85 per cento dei lavoratori essenziali sono nel settore privato. Garantire che le imprese possano disporre di risorse e capacità adeguate rappresenta, quindi, un prerequisito per ottenere un lavoro dignitoso per i lavoratori essenziali, nonché per rafforzare la capacità delle economie di mantenere la fornitura di prodotti e servizi essenziali durante una crisi. Durante la pandemia di COVID-19, le micro e piccole imprese, che spesso sono informali, hanno sofferto a causa delle ridotte risorse finanziarie e umane e del limitato accesso al credito e al sostegno del governo. Queste imprese dovrebbero essere sostenute nella transizione verso la formalizzazione. Maggiori investimenti in infrastrutture, risorse umane e innovazione sono ulteriori fattori abilitanti che possono migliorare la produttività. Dato il crescente rischio di crisi, le imprese dovrebbero partecipare attivamente alla pianificazione della gestione delle crisi da parte del governo, nonché alla progettazione dei propri piani di continuità operativa o dei propri settori.

Il dialogo sociale è necessario per costruire la resilienza

I mercati, così come non assimilano gli effetti esterni ambientali, allo stesso tempo, non hanno assimilato il contributo economico e sociale fondamentale del lavoro essenziale. È necessario un ordinato processo di valutazione e pianificazione condiviso attraverso il dialogo sociale per rafforzare le istituzioni del lavoro e aumentare gli investimenti nei settori essenziali al fine di affrontare i basilari rischi relativi alla capacità di resilienza dal loro interno.

Questi dialoghi strategici sulla resilienza potrebbero essere organizzati a livello nazionale nonché all'interno di settori specifici.

I governi e le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori trarrebbero vantaggio da una azione comune mirata a stabilire un percorso attuabile, verso l'identificazione e gestione delle carenze specifiche che possono ostacolare la fornitura di beni e servizi essenziali, sia in tempi di crisi che non. Come una polizza assicurativa, una strategia del genere si ripagherebbe da sola qualora un'altra crisi dovesse verificarsi. Questa è una delle lezioni, in termini di politiche, più importanti da trarre dalla pandemia di COVID-19.

Promuovere la giustizia sociale e il lavoro dignitoso

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro è l'agenzia delle Nazioni Unite per il mondo del lavoro che riunisce governi, datori di lavoro e lavoratori per definire un approccio al futuro del lavoro incentrato sulla persona, attraverso la creazione di occupazione, i diritti sul lavoro, la protezione sociale e il dialogo sociale.

ilo.org

Organizzazione Internazionale del Lavoro

Dipartimento della ricerca
Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Svizzera
ilo.org/research

Ufficio per l'Italia e San Marino
Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
rome@ilo.org
ilo.org/rome