

Coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche durante la pandemia di COVID-19

Introduzione

Dal 2016 Eurofound monitora il coinvolgimento delle parti sociali nazionali nel processo del semestre europeo e documenta tale processo in una serie di relazioni. Per il 2020 la relazione si è soffermata sull'analisi del coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche durante i primi mesi della pandemia della malattia da coronavirus 2019 (COVID-19), oltre a trattare il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione dei programmi nazionali di riforma (PNR) per il 2020 nel contesto del semestre europeo. Lo studio si concentra sul dialogo sociale tripartito a livello nazionale.

Contesto delle politiche

La pandemia di COVID-19 ha messo a dura prova l'attività economica e sociale, tale da indurre un cambiamento delle priorità nelle agende politiche degli Stati membri a livello dell'UE e nazionale. Le misure strategiche intraprese durante i primi mesi della pandemia hanno dato la priorità alla resilienza dell'assistenza sanitaria e al mantenimento dell'occupazione e della continuità operativa. Poiché le politiche sono state spesso adottate in situazioni di emergenza, il coinvolgimento delle parti sociali nell'ideazione di tali misure strategiche si è affievolito.

Inoltre, il ciclo del semestre europeo 2020 ha subito importanti cambiamenti. Al pacchetto di primavera dell'UE è stata data una nuova linea per attenuare gli effetti socioeconomici della crisi mentre le raccomandazioni specifiche per paese (RSP) approvate dal Consiglio nel

luglio 2020 miravano principalmente a fornire risposte finanziarie, economiche, occupazionali e sociali alla crisi.

Risultati principali

- La pandemia di COVID-19 ha messo in discussione il dialogo sociale nazionale e avuto ripercussioni sui quadri e sulle pratiche esistenti riguardo al coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche. In questo contesto, la maggior parte dei paesi ha adottato numerose misure strategiche senza una consultazione tempestiva e significativa delle parti sociali.
- I tempi stretti a livello di scambi e consultazioni in questo periodo difficile sono considerati il problema principale per la qualità del dialogo sociale e, di conseguenza, per il coinvolgimento delle parti sociali. In generale, le parti sociali sono consapevoli delle circostanze eccezionali e dei vincoli imposti dalla pandemia di COVID-19, che hanno interrotto i sistemi e le istituzioni di riferimento esistenti per il coinvolgimento. Pur riconoscendo tali circostanze difficili, le parti sociali ritengono che la maggior parte dei governi avrebbe potuto fare molto meglio.
- La pandemia di COVID-19 ha mostrato che, dove il dialogo sociale tripartito è ben consolidato e permanente, la crisi sanitaria ha prodotto effetti relativamente limitati sul coinvolgimento delle parti sociali. In alcuni casi, la crisi ha persino accelerato le consultazioni tanto che alcune parti sociali hanno riferito che le loro posizioni sono state ascoltate con maggiore attenzione.
- Diversamente, in altri paesi, pur essendo mantenuto, il dialogo sociale ha subito una drastica limitazione. A tal proposito, in alcuni sistemi di relazioni industriali la crisi sanitaria ha messo in luce le carenze strutturali del fondamento del dialogo sociale.
- L'andamento della pandemia è stato variabile e la qualità del coinvolgimento nella definizione delle politiche è migliorata nel tempo in alcuni paesi, come Francia, Lussemburgo, Malta, Polonia (valutazione

fornita solo da un'organizzazione dei datori di lavoro), Portogallo e Slovacchia. In questi paesi, mentre le prime misure del governo sono state adottate senza un'adeguata consultazione, i processi di consultazione sono migliorati e, nella maggior parte dei casi, le parti sociali sono risultate ragionevolmente soddisfatte della qualità del coinvolgimento.

- Le parti sociali di alcuni paesi (come Belgio, Finlandia, Italia e Spagna) hanno avviato iniziative per concordare azioni comuni a sostegno delle imprese e della società in risposta all'emergenza sociale ed economica. I governi hanno per lo più sostenuto queste iniziative congiunte.
- Oltre al dialogo sociale tripartito ai livelli massimi, è stato riferito che le misure strategiche adottate a livello nazionale per affrontare la crisi COVID-19 hanno molto probabilmente intensificato il dialogo sociale a livello settoriale e aziendale. Le discussioni tra i datori di lavoro e i responsabili delle risorse umane intese ad attuare le misure hanno potenzialmente portato a soluzioni costruttive. La salute e la sicurezza sul lavoro nonché l'attuazione del telelavoro sono senza dubbio in cima all'agenda dei rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, così come a livello dei negoziati per la contrattazione collettiva in alcuni settori.
- Stando al quadro analitico applicato nell'ambito dello studio, i risultati mostrano che sia le organizzazioni sindacali sia quelle dei datori di lavoro di soli quattro paesi (Cechia, Estonia, Paesi Bassi e Svezia) registrano un coinvolgimento di elevata qualità delle parti sociali nello sviluppo dei rispettivi PNR 2020. Ciò significa che entrambe le parti riferiscono che vi è ampio margine di tempo per l'informazione e la consultazione, che sono soddisfatte del riscontro e delle risposte che il governo ha ricevuto e che i loro contributi sono stati debitamente inseriti o presi in considerazione.
- In altri Stati membri emerge un margine di miglioramento del coinvolgimento delle parti sociali nei PNR. Al contrario, nonostante le insufficienze e le carenze, le parti sociali hanno avuto nell'ambito della definizione generale delle politiche un coinvolgimento più significativo rispetto allo sviluppo dei PNR nel contesto del semestre europeo.

Spunti per le politiche

- La pandemia di COVID-19 ha evidenziato in che modo un dialogo sociale efficace possa essere utilizzato per orientare le iniziative strategiche e trovare soluzioni alle situazioni di emergenza che si ripercuotono su imprese, lavoratori, economia e società. Le sfide derivanti dalla crisi economica e sociale dovrebbero sottolineare il valido contributo delle parti sociali nel creare la coesione sociale e nel sostenere la ripresa economica.
- A differenza della precedente crisi finanziaria mondiale, le parti sociali, i governi e le istituzioni europee hanno per lo più condiviso la loro posizione riguardo alle risposte strategiche necessarie per mitigare gli effetti della pandemia e promuovere la ripresa economica. Questo approccio comune deve proseguire e i governi dovrebbero incoraggiare la cooperazione con le parti sociali e la fiducia verso queste ultime per un'attuazione partecipativa delle risposte strategiche al livello adeguato. Questo vale soprattutto nei paesi dove le parti sociali hanno sottolineato la mancanza di un adeguato coinvolgimento nella definizione delle politiche.
- I governi dovrebbero assicurare un coinvolgimento significativo e tempestivo delle parti sociali nel ciclo rinnovato del semestre europeo 2021. Alla luce dei cambiamenti introdotti nella strategia annuale di crescita sostenibile, la partecipazione delle parti sociali all'ideazione, al monitoraggio e all'attuazione dei piani di ripresa e di resilienza presentati insieme ai PNR in un unico documento integrato nel 2021 sarà fondamentale per rafforzare il dialogo sociale e assicurare una ripresa equa.
- Nel coordinare le politiche economiche in risposta agli effetti della crisi COVID-19, il semestre europeo dovrebbe far sì che le parti sociali siano significativamente coinvolte e che il dialogo sociale nazionale faccia la sua parte orientando le risposte strategiche dinanzi alle sfide derivanti dalle priorità climatiche, ambientali, sociali e digitali dell'UE, in particolare in quei paesi in cui vengono ripetutamente segnalate lacune e carenze strutturali che ostacolano un vero e proprio dialogo sociale.

Ulteriori informazioni

Il testo integrale della relazione *Involvement of social partners in policymaking during the COVID-19 outbreak* (Coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche durante la pandemia di COVID-19) è disponibile all'indirizzo <http://eurofound.link/ef20035>

Responsabile della ricerca: Ricardo Rodríguez Contreras
information@eurofound.europa.eu