

Emergenza occupazionale da Covid-19: modelli a confronto

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro
Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)
Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti**
scrivi a: selezione@adapt.it*

Bollettino ADAPT 15 giugno 2020, n. 24

L'emergenza occupazionale legata alla diffusione del virus Covid-19 ha esaltato una volta ancora, nel dibattito pubblico e tra gli addetti ai lavori, la contrapposizione tra il modello sociale europeo e quello liberista degli Stati Uniti. Un solo dato evidenzia plasticamente questa contrapposizione e cioè i 42 milioni di domande per poter beneficiare degli ammortizzatori sociali in Europa contro i 36 milioni di richieste di sussidio di disoccupazione registrati negli Stati Uniti fino a metà maggio. Da un lato gli sforzi (compreso il blocco temporaneo dei licenziamenti) per tutelare il mantenimento dei posti di lavoro, dall'altro lato il credo nella forza del mercato della libertà d'impresa come motore della creazione di posto di lavoro.

Nell'analisi comparata la ricerca di modelli non può tuttavia fermarsi all'Europa e agli Stati Uniti. Altri casi nazionali meritano, per importanza e peculiarità delle misure adottate, attenzione. Questo è quanto emerso nel confronto promosso lo scorso 4 giugno dall'associazione americana di relazioni industriali (LERA - Labor and Employment Relations Association) su "Implications of COVID-19 for Workers: International Comparisons of Government, Employer and Union Policies and Practices", che ha segnalato la rilevanza dei modelli cinese e australiano nella reazione alla crisi occupazionale e che qui di seguito andremo a sintetizzare.

Caso australiano

Il caso australiano rappresenta un modello in piena evoluzione. Tale sistema si è sviluppato in maniera importante nel corso degli anni grazie a un sistema di relazioni industriali proficue caratterizzato, negli anni '70, da una densità sindacale molto alta e

Emergenza occupazionale da Covid-19: modelli a confronto

in questo si differenzia rispetto ad un “classico” modello anglosassone o statunitense. A riprova di quanto detto è possibile evidenziare la presenza di un sistema di *universal health care*, di natura assicurativa, di un sistema di *national minimum pay level* e di una normativa di tutela dei lavoratori in caso di un licenziamento illegittimo o discriminatorio. Questi tre esempi sono il frutto di un modello imperniato dal concetto di *fair work*, il quale è implementato oggi dal *Fair Work Ombudsman* e dalla *Fair Work Commission*. Queste istituzioni hanno rispettivamente il compito di garantire che i lavoratori ricevano i loro salari, ferie e diritti, fornendo consulenza sui loro diritti minimi, e di aiutare i datori di lavoro e i lavoratori a mantenere i luoghi di lavoro equi e produttivi.

Con alle spalle un modello di questo tipo, in Australia sono state messe in atto, in una prima fase, alcune importanti misure. A titolo esemplificativo, si possono citare uno specifico programma gratuito di assistenza all’infanzia, la modifica, per mano della *Fair Work Commission*, di alcuni aspetti riguardanti i congedi e la flessibilità nei principali contratti collettivi di settore e infine la rimodulazione di alcuni contratti collettivi aziendali, su iniziativa delle parti sociali, con lo scopo di mantenere il maggior numero di posti di lavoro. Le misure principali sono però state messe in atto in una fase successiva direttamente dal governo. Quest’ultimo ha cercato di muoversi su tre direttrici differenti: il mantenimento dei posti di lavoro, la facilitazione dell’incontro di domanda e offerta all’interno del mercato del lavoro e l’aumento del livello occupazionale. Per far fronte a questi propositi sono stati valorizzati due programmi già presenti nell’ordinamento australiano – il *job keeper payment* e il *job seeker payment* – e ne è stato introdotto uno nuovo: il *job maker program*. Nello specifico, il *job seeker payment*, che è una forma di indennità di disoccupazione, è stato raddoppiato sospendendo, fino al 9 giugno, le specifiche condizionalità per accedervi. Il *job keeper payment* è invece una specifica misura di sostegno al reddito dei lavoratori erogata dai datori di lavoro le cui attività produttive sono state sospese causa Covid-19, mentre il *job maker plan*, consiste nello stanziamento di circa 1,5 miliardi di dollari di finanziamenti federali per la formazione professionale. In questo ambito sarà conferito alle parti sociali un importante ruolo di definizione dei percorsi formativi in base ai bisogni del sistema produttivo.

Da quest’ultimo elemento è possibile notare l’impatto che il Covid-19 ha avuto sul rapporto tra governo e parti sociali. Infatti, se prima della pandemia il governo conservatore stava mettendo in atto una serie di riforme volte a ridurre il campo di azione delle organizzazioni sindacali, il bisogno di agire rapidamente sul mercato del lavoro ha condotto lo stesso su una strada opposta rispetto a quella iniziata pochi mesi prima con il c.d. “*Ensuring Integrity Bill*”. Il ritiro di

Emergenza occupazionale da Covid-19: modelli a confronto

questo progetto di legge da parte del governo, in data 29 maggio, segnala una rilevante inversione di tendenza volta ad aprire, probabilmente, una nuova fase di relazioni industriali in vista di una riforma condivisa del sistema giuslavoristico australiano.

Caso cinese

Parlare delle risposte sul piano economico e occupazionale all'emergenza Covid-19 in Cina significa innanzitutto fare i conti con un intervento pervasivo dello Stato sulla società e sull'economia del Paese. Nella situazione di emergenza sanitaria, il governo cinese ha infatti potuto adottare misure ancora più ampie, rispetto a quelle generalmente previste, con un incisivo intervento sull'attività delle imprese. In questo contesto, sono state adottate da un lato misure per mantenere i posti di lavoro, quali, in primo luogo, il divieto di licenziamento dei lavoratori entrati in contatto col virus e l'obbligo per le imprese di continuare a pagare i lavoratori interessati con l'ordinario stipendio. Tale operazione è stata supportata da contemporanee misure per fornire "ossigeno" alle imprese, con specifiche agevolazioni ed esenzioni. Dall'altro lato, il governo si è mosso nella direzione di incoraggiare in maniera importante l'economia informale, attraverso un'ulteriore flessibilizzazione delle regole, per far fronte alla pressione del mercato del lavoro, spingendo i lavoratori "respinti" dalla crisi nei diversi settori verso questo tipo di attività. In particolar modo, la crisi occupazionale legata all'emergenza ha visto una fascia di lavoratori particolarmente colpiti, i *rural migrant workers*, ossia lavoratori che lasciano le proprie aree rurali per lavorare nelle zone urbane. La situazione emergenziale ha contribuito ad acuire le difficoltà per questa ampia fetta di lavoratori, a causa soprattutto delle restrizioni alla libertà di movimento che hanno impedito a molti di costoro di rientrare nelle grandi città per cercare lavoro. Con questo scenario, 50 milioni di *rural migrant workers* attendono risposte e opportunità di lavoro, con la grande incognita delle condizioni effettive che saranno loro offerte.

Di fronte a questo complesso di misure, per comprendere appieno il contesto in cui sono nate, è necessario infine accennare al ruolo dell'unico sindacato ufficialmente riconosciuto dal governo cinese, ossia l'Acftu (All-China Federation of Trade Unions), la cui capacità di rappresentare effettivamente i lavoratori e dare voce alle loro esigenze è messa in discussione dalla mancata indipendenza dal Partito Comunista Cinese, sotto la cui autorità l'Acftu opera, e dalla scarsa possibilità di incidere effettivamente sulle decisioni finali, anche alla luce della

Emergenza occupazionale da Covid-19: modelli a confronto

mancanza del diritto di organizzare scioperi e altre azioni collettive. Sotto questo punto di vista, l'emergenza Covid-19 e la relativa necessità di gestire le principali problematiche sul piano occupazionale non ha rappresentato un'occasione per invertire tale tendenza. L'Acftu ha mantenuto un basso profilo nella fase emergenziale, senza poter incidere sulle principali decisioni e senza portare avanti azioni di protesta né di contrattazione, sebbene in determinati contesti si siano svolte consultazioni collettive, anche sulla base di alcuni inviti alla negoziazione da parte delle istituzioni. Ne è emerso quindi un ruolo piuttosto defilato del sindacato, incentrato principalmente sull'organizzazione di percorsi formativi a favore dei disoccupati.

Tutti questi elementi invitano quindi a pensare a un ulteriore rafforzamento del ruolo dello Stato, anche in vista delle sfide che attendono il mondo del lavoro cinese per la ripresa, a partire da questioni rimesse al centro dall'emergenza, quali la mancanza di regole adeguate in merito a questioni come la malattia, la determinazione del tempo di lavoro e la gestione del lavoro straordinario.

Conclusioni

Alla luce di quanto esposto, sulla base di questi primi spunti, sono emersi in maniera chiara due differenti approcci. Il caso australiano ha mostrato come una situazione emergenziale abbia spinto il governo a bloccare un'importante transizione in atto per ritornare ad un modello di relazioni industriali più inclusivo, abbandonando le iniziali tentazioni dirigiste. Il caso cinese, al contrario, ha mostrato il rafforzamento di un modello implementato da anni, che vede lo Stato quale protagonista assoluto anche nel campo delle relazioni industriali, lasciando al sindacato un ruolo marginale e poco incisivo.

Di fronte a questi primi spunti offerti da modelli meno studiati, appare chiara l'utilità di volgere lo sguardo oltre i classici Paesi oggetto di comparazione, ampliando così il novero di possibili soluzioni e comprendendo al meglio, in una prospettiva più ampia, il proprio caso nazionale.

Michele Dalla Sega

ADAPT Junior Fellow

Emergenza occupazionale da Covid-19: modelli a confronto

 @Michele_ds95

Giacomo Pigni

ADAPT Junior Fellow

 @PigniGiacomo