

Il ruolo del dialogo sociale durante la pandemia: alcune evidenze emerse da una indagine comparata. L'identificazione dei gruppi vulnerabili

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 6 novembre 2023 n. 38

Lo scoppio della pandemia da Covid-19, sia per la sua imprevedibilità sia per l'impetuosità con la quale si è diffusa, ha rappresentato un evento dirompente per il nostro Paese e in generale per tutti gli Stati che si sono trovati a gestire situazioni fino a questo momento mai sperimentate. Sin dalle prime fasi dell'emergenza, quindi, come ricercatori nel campo del diritto del lavoro e delle relazioni industriali, ci siamo occupati di indagare le principali strategie introdotte dai governi e dagli attori sociali per limitare l'impatto sociale delle conseguenze generate dallo scoppio della pandemia.

Successivamente a questa prima fase di studio del fenomeno, **a partire dalla fine del 2021, Fondazione Adapt è stata coinvolta in un ampio progetto di ricerca (*DEFEN-CE: Social dialogue in defense of vulnerable groups in post covid-19 labour markets*)**, finanziato dalla Commissione Europea e finalizzato a indagare le misure adottate nei diversi paesi nei confronti dei gruppi vulnerabili durante il periodo pandemico. Il progetto, guidato dall'Università di Helsinki, è stato condotto da un partenariato composto da Fondazione ADAPT, CELSI (*Central European Labour Studies Institute*), University of Stockholm, University of Duisburg-Essen, Lithuanian Social Research Centre e l'University of Belgrade. In questo e in alcuni articoli successivi, verranno presentati i principali risultati del progetto, con lo scopo di divulgare anche in lingua italiana quanto emerso a livello comparato.

L'indagine si è sviluppata con lo scopo di studiare quale sia stato il ruolo del dialogo sociale, durante e dopo la fase più acuta della pandemia di Covid-19, in merito alla tutela dell'occupazione e della protezione sociale dei gruppi vulnerabili nei mercati del lavoro. Per rispondere a questa domanda di ricerca è stato adottato un approccio comparato. In questi termini, come anticipato, il progetto è stato realizzato da un *team* di ricerca

Il ruolo del dialogo sociale durante la pandemia: alcune evidenze emerse da una indagine comparata. L'identificazione dei gruppi vulnerabili

interdisciplinare e internazionale e ha coinvolto 12 paesi, di cui 10 stati membri dell'Unione Europea (Italia, Spagna, Repubblica Ceca, Slovacchia, Lituania, Lettonia, Finlandia, Svezia, Paesi Bassi, Germania) e 2 paesi candidati (la Serbia e la Turchia). Grazie a questo ampio partenariato, e alla luce di una precisa scelta metodologica, sono state quindi oggetto di analisi tutte le macro-aree geografiche che compongono l'Unione Europea (Nord, Sud, Est, Ovest e Centro), le quali differiscono tra loro, oltre che per aspetti socio-culturali, anche per i rispettivi regimi di welfare, le forme di governo e i modelli di relazioni industriali. ADAPT, nello specifico, si è occupata di svolgere la ricerca riferita al contesto italiano e spagnolo. Per rispondere alla domanda di ricerca alla base del progetto, è stato adottato un approccio misto, combinando strumenti tipici della metodologia qualitativa con quelli più quantitativi. In primo luogo, è stata condotta una preliminare analisi *desk* della letteratura di riferimento, utile a inquadrare il fenomeno nella sua totale complessità. Successivamente, è stata effettuata una analisi documentaria delle principali *policy* implementate dai vari paesi a sostegno dei gruppi vulnerabili durante la pandemia ed è stata realizzata una analisi secondaria dei dati sui principali indicatori del mercato del lavoro nei paesi oggetto d'indagine. Infine, sono state condotte 125 interviste semi-strutturate (di cui dieci in Italia e dieci in Spagna) a testimoni privilegiati, quali rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro e professori universitari esperti delle tematiche trattate.

Nell'ambito della ricerca desk, una prima attività ha riguardato la delimitazione e definizione del concetto di "gruppi vulnerabili". La "vulnerabilità" è infatti uno di quei concetti dai confini labili e che può differire in base alla situazione, al contesto e dal punto di vista dal quale viene osservato. A partire dalla definizione di gruppi vulnerabili fornita dalla Commissione Europea, che li identifica come quei "gruppi all'interno delle nostre società che affrontano un rischio più elevato di povertà ed esclusione sociale rispetto alla popolazione generale" (CE, 2010), in questo progetto sono stati definiti come **"gruppi vulnerabili" quei segmenti della popolazione che hanno risentito in misura più acuta delle conseguenze sociali e occupazionali innescate dallo scoppio della pandemia.**

Il progetto, a partire da un'analisi della letteratura, ha poi riconosciuto **tre diverse tipologie di vulnerabilità: (1) la vulnerabilità legata allo status occupazionale**, cioè legata a condizioni di lavoro precarie e incerte che espongono i lavoratori a una scarsa sicurezza sul breve e lungo periodo, a una bassa retribuzione e talvolta anche a una scarsa o addirittura assente rappresentanza degli interessi collettivi, nonché a condizioni di salute e sicurezza rischiose; **(2) la vulnerabilità connessa alle condizioni economiche e all'andamento del mercato del lavoro.** Questo secondo tipo di vulnerabilità si riferisce a quei settori del mercato del lavoro che

Il ruolo del dialogo sociale durante la pandemia: alcune evidenze emerse da una indagine comparata. L'identificazione dei gruppi vulnerabili

sono stati maggiormente colpiti dalle misure di contrasto alla pandemia, come ad esempio le chiusure, il calo della domanda o l'interruzione delle catene di approvvigionamento; **(3) la vulnerabilità sociale**, che si riferisce invece alla difficoltà delle persone di resistere agli impatti negativi di molteplici fattori di stress a cui sono esposte. Questo tipo di difficoltà può derivare da fattori di varia natura come per esempio condizioni familiari, esperienze migratorie o condizioni di salute psico-fisica.

L'individuazione di una chiara definizione di "gruppi vulnerabili" e la classificazione delle tre tipologie di vulnerabilità ha permesso, grazie alla conduzione delle interviste e all'analisi documentaria, di identificare queste categorie di persone. In particolare, l'**analisi comparata tra Spagna e Italia** ha permesso di rilevare che, nei due paesi, le **fasce più vulnerabili** comprendono **categorie di persone** con le seguenti **caratteristiche**: donne, giovani, stranieri, persone con disabilità, individui con un basso livello di istruzione, lavoratori con contratti atipici e lavoratori a basso reddito. Un **ulteriore esame, trasversale ai dodici paesi oggetto di indagine**, ha individuato **altri gruppi a rischio**, come le famiglie monogenitoriali per lo più composte da madri single, le persone anziane, i membri della comunità LGBTQ+ e le minoranze etniche. L'**analisi dei dati a livello comparato** ha consentito altresì di riconoscere **specifiche categorie professionali e occupazionali che hanno subito un impatto significativo in tutti i paesi coinvolti**. Si tratta dei lavoratori domestici di cura, dei lavoratori irregolari, degli stagisti, dei lavoratori stagionali, dei lavoratori autonomi, e coloro che erano impiegati nei settori maggiormente colpiti dalle chiusure e allo stesso tempo impossibilitati allo svolgimento del lavoro da casa (si pensi per esempio al settore dei pubblici esercizi ma anche al settore delle cooperative).

Basandosi sulla definizione precedentemente fornita di gruppi vulnerabili e analizzando i dati disponibili nonché le testimonianze raccolte, emerge un quadro chiaro. La pandemia ha accentuato la fragilità di specifici gruppi nel mercato del lavoro di Spagna e Italia e ha ampliato l'elenco di coloro che sono tradizionalmente riconosciuti come vulnerabili, includendo disabili, migranti, minoranze etniche, persone senza fissa dimora, bambini, anziani in isolamento e nuclei familiari con redditi limitati. Come è possibile notare, la vulnerabilità di questi gruppi deriva tanto da fattori intrinseci, quali età, genere, nazionalità, grado di istruzione e condizioni di disabilità, quanto dalla posizione occupata nel mercato del lavoro, spesso contraddistinta da una fragile o assente contratto di lavoro. In tal senso, la pandemia da Covid-19 ha aggiunto un ulteriore strato di vulnerabilità, di stampo sanitario, a numerosi individui che già si confrontavano con altri livelli di fragilità (sociale, economica, occupazionale). È indispensabile, infatti, sottolineare come spesso i diversi livelli di vulnerabilità tendano a

Il ruolo del dialogo sociale durante la pandemia: alcune evidenze emerse da una indagine comparata. L'identificazione dei gruppi vulnerabili

convergere e a sommarsi, dando origine a un complesso intreccio di sfide di natura diversa.

In conclusione, la pandemia ha colpito il mercato del lavoro italiano e spagnolo in modo estensivo e multiforme, intensificando notevolmente le sfide sociali, economiche e lavorative già presenti. I risultati di questa prima attività di inquadramento del problema evidenziano quindi la necessità di individuare una definizione condivisa a livello centrale e tra gli addetti ai lavori sul concetto di vulnerabilità, d'altronde necessaria per guidare i differenti attori che, a livello istituzionale, possono e devono avere un ruolo nel sistema di protezione di questi gruppi vulnerabili. È poi emersa nettamente la complessità delle intersezioni dei diversi livelli di vulnerabilità che la pandemia ha acuito. Nel prossimo approfondimento, saranno invece presentati i risultati della specifica indagine sul ruolo del dialogo sociale nell'attuazione di strumenti e misure per la protezione delle persone in condizioni di fragilità.

Stefania Negri

ADAPT Research Fellow

 [@StefaniaNegri6](https://twitter.com/StefaniaNegri6)

Valeria Virgili

ADAPT Junior Fellow

 [@Virgil11Valeria](https://twitter.com/Virgil11Valeria)