



DOCUMENTO DI SINTESI N°1

Relazioni sul lavoro e contrattazione collettiva Tendenze nella copertura percentuale della contrattazione collettiva: stabilità, erosione o declino?*

Le pratiche di contrattazione collettiva in merito ai salari e altre condizioni lavorative che intercorrono tra organizzazioni sindacali e datori di lavoro è una delle istituzioni-chiave del mercato del lavoro nelle società democratiche. Il livello di copertura e l'impatto di questa istituzione varia nel tempo ed è variabile da nazione a nazione. Questo breve documento di sintesi politica esamina le differenze nella copertura della contrattazione collettiva per 75 nazioni. Pratiche di contrattazione inclusiva condotte dai sindacati e dalle organizzazioni dei datori di lavoro hanno ricevuto un significativo sostegno pubblico durante la Depressione tra le due Guerre Mondiali, e successivamente, dopo il 1945. Per contro, le pratiche di contrattazione collettiva sono state sottoposte a notevole pressione in molte nazioni a partire dalla crisi finanziaria del 2008. Questo fenomeno fu successivo ad un declino di più lungo termine dei tassi di iscrizione alle associazioni sindacali. Le nazioni nelle quali la copertura della contrattazione collettiva rimase stabile o si accrebbe erano anche quelli che avevano sostenuto la contrattazione collettiva inclusiva attraverso una gamma di misure politiche.

La contrattazione collettiva è un processo di negoziazione tra associazioni sindacali indipendenti e datori di lavoro (oppure associazioni datoriali) in merito alla definizione di termini e condizioni di impiego, tipicamente salari e orari lavorativi, nonché le relazioni tra le parti.

Il risultato è un accordo collettivo, firmato dalle parti coinvolte nei negoziati. Tale accordo garantisce protezione sul lavoro ai lavoratori, legittimità (delle regole) e stabilità ai datori di lavoro e offre alle istituzioni pubbliche un tipo di regolamentazione che è determinata dalle parti sociali e può pertanto essere tagliata su misura sulle loro esigenze specifiche – allo stesso tempo rafforzando il rispetto degli standard minimi. La contrattazione collettiva è fondata sul rispetto del diritto di organizzazione e il riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva. E' un principio fondamentale e un diritto sul lavoro, riconosciuto come tale dalla comunità internazionaleⁱ. Il *Diritto di Organizzazione e la Convenzione sul Negoziato Collettivo* del 1949 (n° 98) è una delle otto Convenzioni fondamentali della OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro). Essa garantisce la contrattazione collettiva come processo volontario tra parti autonome e indipendenti. L'Articolo 4 invita le autorità pubbliche a intraprendere:

Misure adeguate alle condizioni nazionali [...] al fine di incoraggiare e promuovere il pieno sviluppo e l'utilizzo degli apparati per la negoziazione su base volontaria tra datori di lavoro o organizzazioni dei datori di lavoro ed organizzazioni dei lavoratori, con il fine di regolamentare termini e condizioni d'impiego attraverso lo strumento della contrattazione collettiva

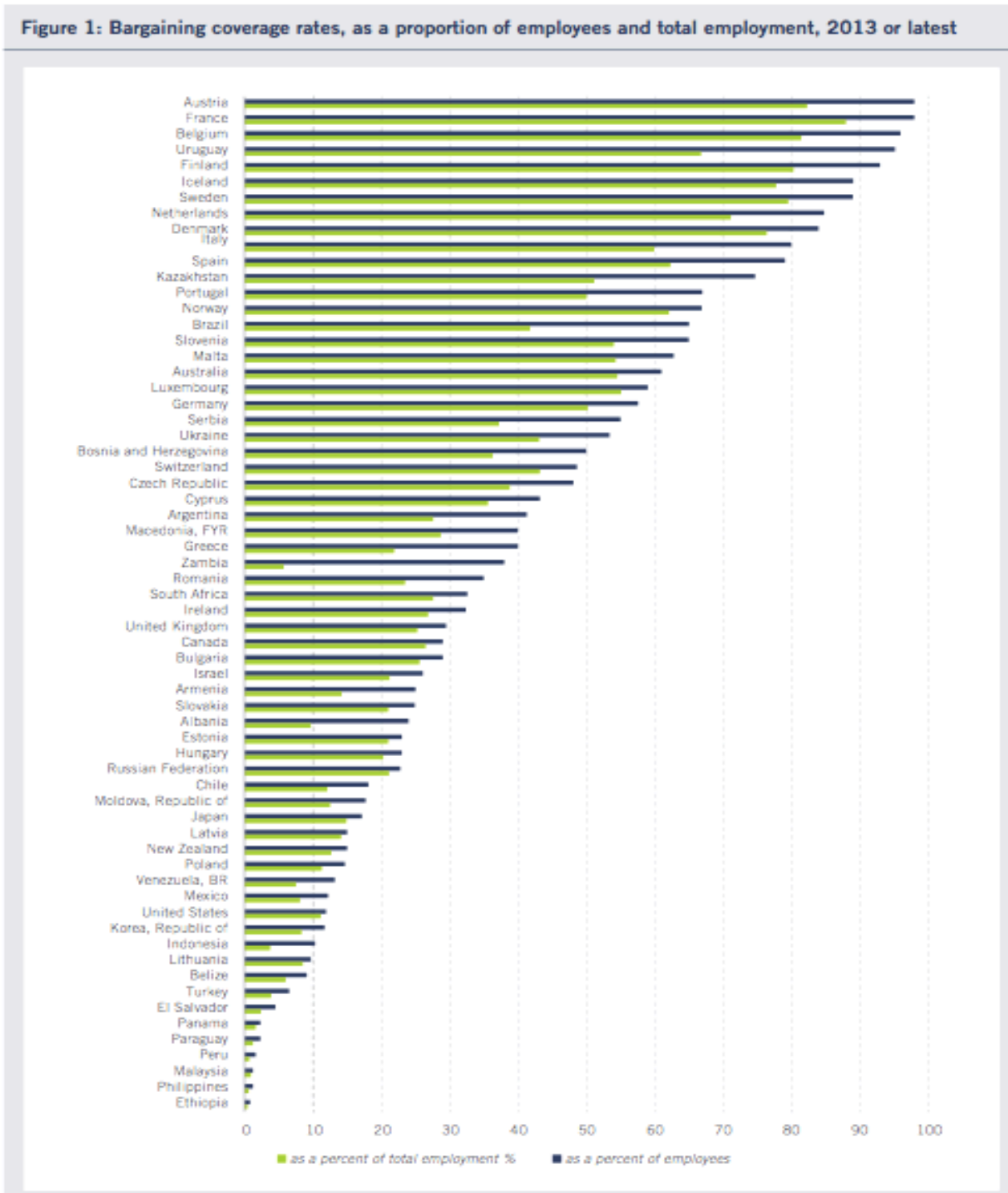
* Questo breve documento di sintesi è stato redatto da Jelle Visser, Susan Hayter e Rosina Gammarano

ⁱ la Convenzione n° 98 è stata ratificata da 164 Stati. L'Articolo 2 della Dichiarazione dei Principi Fondamentali e dei Diritti sul Lavoro dichiara che tutti gli Stati Membri di OIL, anche se non hanno ratificato la Convenzione in questione, hanno un obbligo derivante dalla sola affiliazione all'Organizzazione di rispettare, promuovere ed organizzare, in buona fede e in accordo con la Costituzione, i principi riguardanti i diritti fondamentali che sono il soggetto di queste Convenzioni, e precisamente: (a) la libertà di associazione e l'effettivo riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva; (b) l'eliminazione di ogni forma di lavoro coercitivo o obbligatorio; (c) l'abolizione effettiva del lavoro minorile; e (d) l'eliminazione della discriminazione in merito all'occupazione e all'impiego.

La Convenzione sulla Contrattazione Collettiva, 1981 (n° 154) e la Raccomandazione di accompagnamento (n°163) descrivono alcune di queste misure, che includono l'entrata in vigore di regole e procedure concordate, i procedimenti corretti per la regolazione dei contenziosi e l'accesso alle informazioni per negoziati significativi. La Raccomandazione per gli Accordi Collettivi, del 1951 (n° 91) considera, nei casi in cui ciò sia appropriato e conforme con le prassi nazionali, le azioni che dovrebbero essere intraprese al fine di estendere l'applicazione di alcune o di tutte le clausole di un accordo collettivo a tutti i datori di lavoro e ai lavoratori inclusi entro il raggio di applicazione industriale e territoriale dell'accordo stesso. Assieme, questi strumenti, caratterizzano l'adozione di pratiche che promuovono la contrattazione collettiva e supportano la copertura inclusiva dei lavoratori da parte degli accordi collettivi.

Fig.1: Tassi di copertura negoziale

(Espressi come percentuale di dipendenti e di impiego totale). Dati 2013 o più recenti.



(Elenco nazioni, dall'alto verso il basso: Austria, Francia, Belgio, Uruguay, Finlandia, Islanda, Svezia, Olanda, Danimarca, Italia, Spagna, Kazakistan, Portogallo, Norvegia, Brasile, Slovenia, Malta, Australia, Lussemburgo, Germania, Serbia, Ucraina, Bosnia-Erzegovina, Svizzera, Repubblica Ceca, Cipro, Argentina, Macedonia e Repubblica ex jugoslava, Grecia, Zambia, Romania, Sud Africa, Irlanda, Regno Unito, Canada, Bulgaria, Israele, Armenia, Slovacchia, Albania, Estonia, Ungheria, Federazione russa, Cile, Repubblica di Moldavia, Giappone, Lettonia, Polonia, Venezuela, Messico, Stati Uniti, Repubblica di Corea, Indonesia, Lituania, Belize, Turchia, El Salvador, Panama, Paraguay, Perù, Malesia, Filippine, Etiopia)

Commento al grafico: In un numero ridotto di nazioni, Stati Uniti, Canada, Regno Unito e, in anni recenti anche Estonia e Finlandia, le indagini sulle famiglie o sulle forze -lavoro contenevano una domanda inerente la copertura di contrattazione; per molte nazioni, tuttavia, facciamo riferimento a dati amministrativi e stime prodotte dai ministeri del lavoro, dalle organizzazioni dei datori di lavoro, dalle organizzazioni sindacali e dai consigli congiunti. Per la Germania, i dati di copertura sono derivati dalle indagini annuali sulla produzione. Le differenze nei metodi di raccolta dati collettivi, nel campionamento, nel trattamento del settore pubblico e nelle pratiche di registrazione possono influenzare la compatibilità degli stessi. Fonti dei dati sono disponibili all'indirizzo www.ilo.org/stat (IRData)

Che proporzione di lavoratori è coperta dalla contrattazione collettiva?

L'indicatore considerato in questo rapporto breve è la copertura di contrattazione, definita come la quota di dipendenti ai quali si applica un accordo collettivo. Tale copertura statistica fornisce una prima approssimazione di quanto risulti inclusiva la pratica della contrattazione collettiva nell'offrire protezione lavorativa.

I dati sulla copertura di contrattazione per 75 nazioni mostrano una significativa variazione nella copertura, da valori vicini ad 1-2 % di dipendenti in Etiopia, Malesia, Filippine e Perù, fino a valori vicini al 100% in Francia, Belgio, Austria e Uruguayⁱⁱ. C'è una variazione significativa nella copertura negoziale che varia da livelli molto bassi in Turchia, Stati Uniti, Repubblica di Corea e Messico, livelli medio-bassi in Giappone, Canada, Regno Unito e Sudafrica, livelli medio-alti in Brasile, Germania e Australia e livelli alti in Italia e Francia.

I tassi di copertura rappresentano la proporzione di lavoratori le cui paghe e condizioni lavorative sono regolate da uno o più accordi di contrattazione collettiva. Sebbene sia stata pratica standard in materia di occupazione il calcolare i tassi di copertura per coloro che ottengono una retribuzione da lavoro dipendente, in nazioni con una economia informale molto diffusa, la categoria formale di coloro che sono regolarmente assunti può risultare piccola in confronto al tasso di occupazione totale e tassi di copertura alti possono rappresentare una fotografia distorta in merito alla significatività della contrattazione collettiva nei mercati del lavoro.

La figura 1 (nella pagina precedente) presenta dati sulla copertura di contrattazione collettiva espressa come quota del tasso di occupazione totale e come quota di lavoratori dipendenti per nazioni per le quali entrambi questi tassi sono disponibili. Per quanto è possibile entrambi i tassi sono stati adattati per comprendere la possibilità che alcuni lavoratori non abbiano effettivamente il diritto di contrattare i propri salari in modo collettivo, in particolare i lavoratori pubblici che possono avere il salario determinato da regolamenti statali o altri metodi che prevedono una consultazione.

Come ci si attendeva, i tassi di copertura calcolati come percentuale del tasso di occupazione totale (ampio) sono sempre più bassi dei tassi di copertura calcolati come percentuale di dipendenti (sottile). In alcune nazioni le differenze sono molto marcate, ad esempio in Zambia (6% contro 38%), Venezuela (7 contro 13), Brasile (42 contro 65), Albania (10 contro 24), Grecia (22 contro 40), Portogallo (50 contro 67) e Italia (60 contro 80).

ⁱⁱ: questo include dati raccolti annualmente da OIL, dati raccolti da corrispondenti nazionali e la compilazione di dati da parte di Jelle Visser (ICTWSS). E' disponibile dal sito OIL, IRDData (www.ilo.org/stat) e J.Visser, ICTWSS Database, Versione 5, AIAS (<http://uva.aias.net/208>)

Persino in alcuni paesi nordeuropei in cui il mercato del lavoro è regolamentato, come l'Olanda; la differenza è piuttosto grande (71% contro 84%), come risultante del numero crescente di lavoratori autonomi. Tuttavia, che il tasso di copertura sia ampio o sottile, ciò non sembra influenzare l'ordinamento gerarchico delle nazioni in base ai tassi di copertura, da alti a bassiⁱⁱⁱ. Perciò, ai fini di comparazione, considereremo i tassi di copertura espressi come percentuale di lavoratori dipendenti.

La figura 2, (nella pagine successiva) mostra i tassi di copertura per uomini e donne rispettivamente- si tratta di copertura maschile e femminile espressa come percentuale sul totale dei dipendenti maschi e femmine. Nelle nazioni per le quali esistono dati, esistono differenze molto ridotte nei tassi di copertura per uomini e donne, in particolare dove gli accordi di contrattazione collettiva sono più inclusivi.

La variazione nei tassi di copertura è dovuta alle differenze nei tassi di sindacalizzazione?

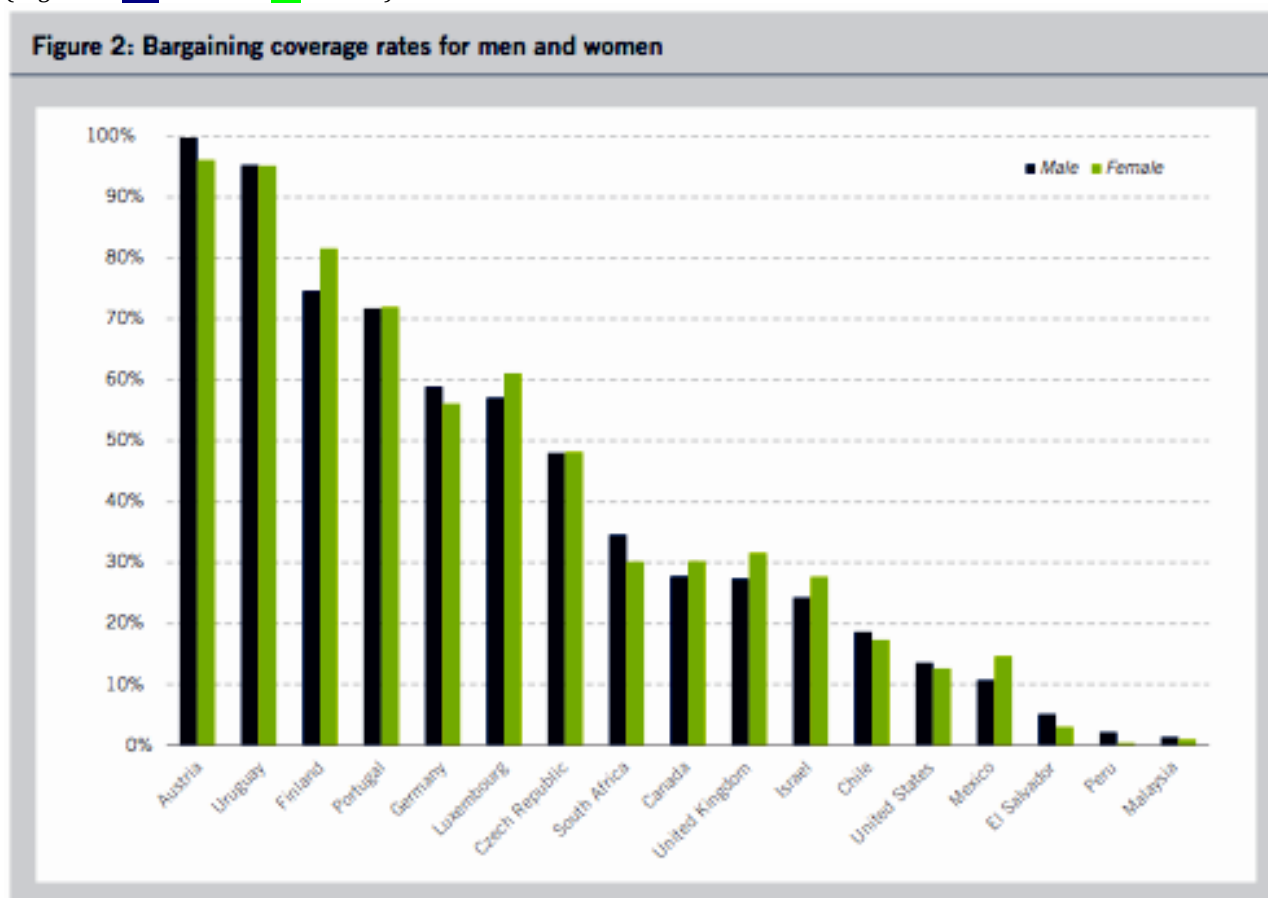
La contrattazione collettiva in merito a trattamento salariale e condizioni lavorative è l'attività principale di molti sindacati. Pertanto potremmo aspettarci che un numero maggiore di lavoratori fossero coperti da accordi collettivi quanto più essi sono sindacalizzati. Tuttavia, questa relazione non regge perfettamente.

La Figura 3 (a pagina 7) compara la densità sindacale (iscrizione espressa come percentuale di dipendenti) e i tassi di copertura di contrattazione in 60 nazioni per le quali vi siano dati recenti per entrambi questi indicatori. Sebbene questi due parametri tendano a spostarsi assieme, differenze significative possono nondimeno essere osservate in nazioni con elevata copertura di contrattazione collettiva e bassi tassi di densità sindacale (come la Francia), e nazioni con densità sindacale relativamente elevata e bassi tassi di copertura da contrattazione collettiva (Moldovia, Filippine, El Salvador e Malesia). In 13 nazioni la densità sindacale oltrepassa la copertura da contrattazione, all'incirca nella metà di queste, di un ampio margine. Ci sono quattro possibili spiegazioni per questo. In primo luogo errori di misurazione causati da ritardi nella gestione dei dati di iscrizione ai sindacati, che riportano errori e fonti di tipo differente, possono contribuire a dare una immagine distorta della situazione reale.

Ad esempio, i dati riguardanti la Federazione Russa sono più completi ed esaustivi per quanto riguarda l'adesione ai sindacati (che comprendono anche le iscrizioni ai sindacati minori) rispetto ai dati di copertura di contrattazione, che riguardano solo gli accordi conclusi dai sindacati membri della federazione dominante. In secondo luogo, le iscrizioni al sindacato possono essere concentrate nel servizio pubblico, nel quale metodi diversi da quello della contrattazione collettiva (organi consultivi per il pubblico impiego) possono essere usati per determinare termini e condizioni di impiego. In terzo luogo, i sindacati stessi possono considerare come loro ruolo principale l'azione politica di lobby e la gestione della sicurezza sociale, e non le pratiche di contrattazione collettiva. Infine, i dipendenti possono opporre resistenza alle pratiche di contrattazione collettiva e i sindacati possono incontrare difficoltà ad ottenere la maggioranza necessaria agli scopi di condurre una contrattazione collettiva, pur mantenendo i loro iscritti..

iii: la corrispondenza tra i due indicatori è molto alta, con un Coefficiente di Correlazione (rho di Spearman) di 0,97.

Figura 2: tassi di copertura di contrattazione per uomini e donne
(Legenda: ■ = uomini ■ = donne.)



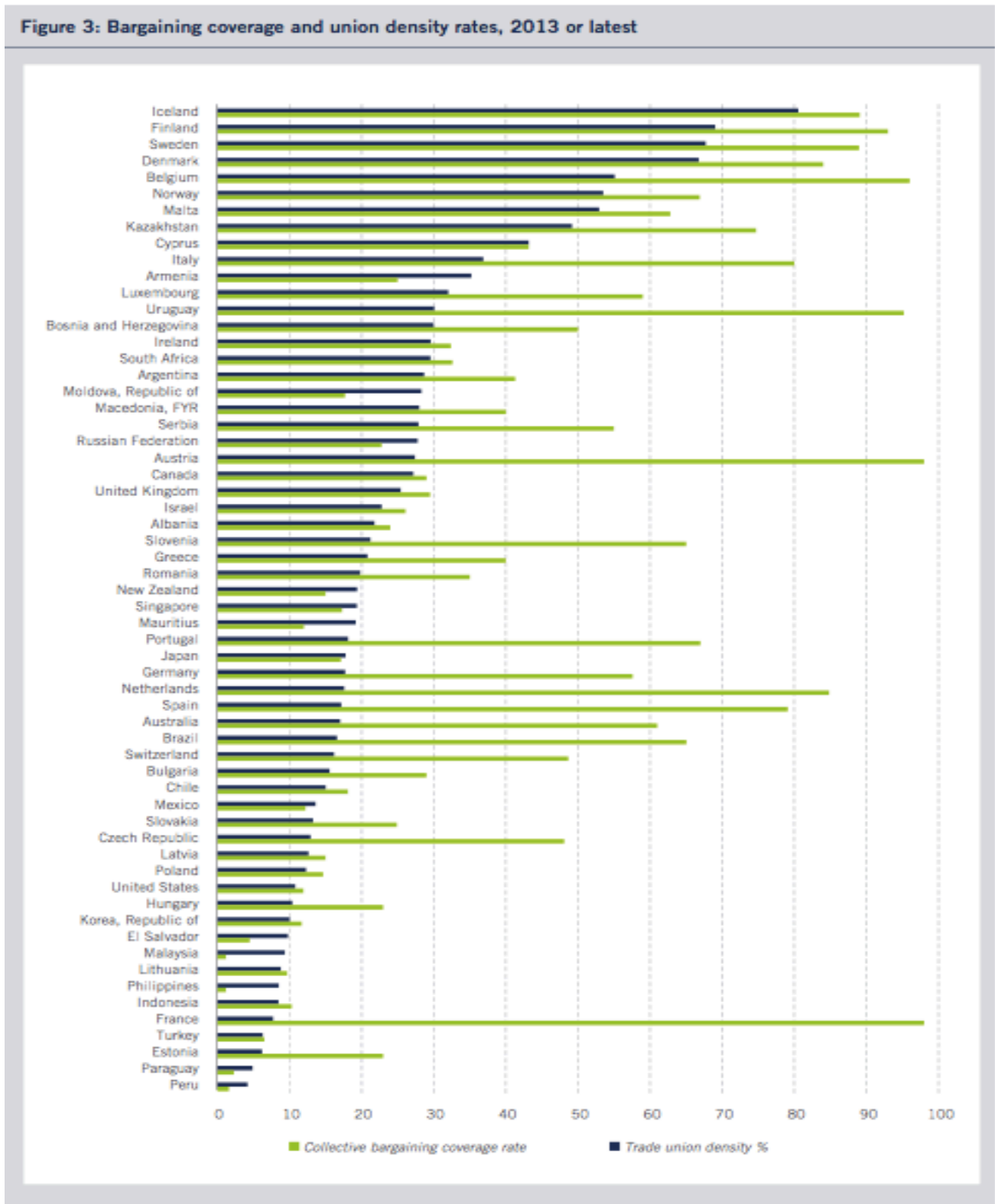
(elenco nazioni da sinistra a destra: Austria, Uruguay, Finlandia, Portogallo, Germania, Lussemburgo, Repubblica Ceca, Sud Africa, Canada, Regno Unito, Israele, Cile, Stati Uniti, Messico, El Salvador, Perù, Malaysia)

In 47 nazioni i tassi di copertura superano la densità sindacale, in 15 nazioni li superano di più del doppio. Questo è possibile a causa del fatto che molti, se non la maggior parte dei datori di lavoro, avendo firmato un accordo di contrattazione collettiva con il sindacato, applicano di conseguenza i suoi termini e condizioni anche ai non iscritti. In alcune nazioni i datori di lavoro sono obbligati a farlo per legge (ad esempio in Belgio, Brasile, Olanda, Giappone, Paraguay, Indonesia, ed alcuni degli Stati degli USA). Tuttavia, in molte altre nazioni, questa pratica può avere molto poco a che fare con la legge. Per esempio, alcuni datori di lavoro possono applicare i termini di un accordo di contrattazione collettiva a tutti i lavoratori, proprio per ridurre l'incentivo ad unirsi ad un sindacato, e al fine di limitare rivalità e conflitti sul posto di lavoro. Questa dinamica può causare ai sindacati un problema di "parassitismo" o fruizione indebita di vantaggi. In alcune nazioni i sindacati ricevono una compensazione sotto forma di una trattenuta sullo stipendio dei dipendenti che copre i costi degli accordi di negoziazione collettiva. Il cosiddetto "negoziato sindacale" secondo il quale i lavoratori automaticamente si iscrivono a un sindacato se gli accordi entrano in vigore è ormai raro.

Infine, nei casi in cui i datori di lavoro conducono il negoziato congiuntamente in associazioni che comprendano strutture per la negoziazione composte da numerosi datori di lavoro (*contrattazione multidatoriale*) per un settore o per un territorio, gli accordi includono imprese piccole e medie, molte delle quali non sono sindacalizzate. Come risultato, i tassi di copertura tendono a superare i tassi di densità sindacale. In modo analogo, quando vengono conclusi accordi per l'intera economia, essi includono settori che potrebbero non essere sindacalizzati, come la vendita al dettaglio, hotel e catering, imprese di pulizia ecc. Infatti in tutte le 15 nazioni nelle quali i tassi di copertura superano i tassi di densità sindacale di un

ampio margine, le attività di contrattazione si svolgono a livello settoriale o nazionale (o entrambi).

Figura 3: copertura di contrattazione e tassi di densità sindacale. Dati 2013 o più recenti (Legenda: ■ : tasso di copertura di contrattazione collettiva ■ : densità sindacale)



(Elenco nazioni, dall'alto in basso: Islanda, Finlandia, Svezia, Danimarca, Belgio, Norvegia, Malta, Kazakistan, Cipro, Italia, Armenia, Lussemburgo, Uruguay, Bosnia-Erzegovina, Irlanda, Sudafrica, Argentina, Repubblica Moldava, Macedonia, Ex Repubblica Jugoslava, Serbia, Federazione russa, Austria, Canada, Regno Unito, Israele, Albania, Slovenia, Grecia, Romania, Nuova Zelanda, Singapore, Mauritius, Portogallo, Giappone, Germania, Olanda, Spagna, Australia, Brasile, Svizzera, Bulgaria, Cile, Messico, Slovacchia, Repubblica Ceca, Lettonia, Polonia, Stati Uniti, Ungheria, Repubblica di Corea, El Salvador, Malesia, Lituania, Filippine, Indonesia, Francia, Turchia, Estonia, Paraguay, Perù)

In che modo la copertura di contrattazione è correlata al livello di contrattazione?

I dati sul livello prevalente di contrattazione sono disponibili per 57 nazioni^{iv}. Questo produce un punteggio che parte dal valore 1 (contrattazione a livello aziendale) e arriva a 5 (contrattazione nazionale), con 3 (contrattazione a livello settoriale) nel mezzo, con due punteggi intermedi (2 e 4) per situazioni di livello misto. La figura 4 mostra che il livello a cui si svolge la contrattazione (nazionale, settoriale o aziendale) risulta il fattore predittivo singolo più importante di copertura di contrattazione. La contrattazione effettuata con più datori (da qui in poi, denominata *contrattazione multidatoriale*) a livello settoriale o nazionale risulta la più inclusiva forma di contrattazione collettiva.

Nei casi di contrattazione intrapresa con un singolo datore di lavoro (da qui in poi, denominata *contrattazione monodatoriale*) (a livello di impianto, impresa, compagnia), solo un numero limitato di dipendenti è solitamente tutelato, solitamente quelli impiegati in imprese o unità produttive di dimensioni medio-grandi. Tra le 25 nazioni dove la contrattazione avviene a livello aziendale (sezione bassa, Figura 4), i tassi di copertura variano tra 1% e 35%; la media è pari al 14%. All'estremità superiore di questo intervallo, vi sono nazioni come il Canada, il Regno Unito, l'Irlanda e la Romania, in cui i datori di lavoro negoziano ancora congiuntamente in alcuni settori (per esempio nello Stato del Quebec, nel settore sanitario nel Regno Unito, nel settore edilizio in Irlanda, o nel caso di alcuni gruppi di imprese in Romania). Sotto il livello di pura contrattazione aziendale, la copertura non supera mai il 25%.

In nazioni dominate da pratiche di contrattazione multidatoriale a livello settoriale o a livello nazionale (sezione superiore in Figura 4), la variazione nella copertura negoziale spazia dal 49% in Svizzera al 98% in Francia o Austria. Per le 19 nazioni per le quali il settore prevalente è quello settoriale o nazionale (o combinazioni dei due) una media pari al 76,8% di dipendenti sono coperti da accordi di contrattazione collettiva. nel mezzo troviamo un gruppo di 13 nazioni che non possono essere classificate come appartenenti ad una delle due categorie dominanti (o impresa o settore) e, prevedibilmente, i tassi di copertura tendono a ricadere in un livello intermedio. Inoltre, questa associazione tra livello di contrattazione e copertura negoziale persiste nel tempo. Ovunque le pratiche di contrattazione multidatoriale vengano meno e siano rimpiazzate da contrattazione monodatoriale, il tasso di copertura decresce drammaticamente, dal momento che sempre meno imprese scelgono di riconoscere i sindacati come interlocutori e negoziare accordi collettivi^v. Esempi drammatici di questa situazione includono la brusca contrazione nella copertura negoziale che seguì alcuni cambiamenti legislativi nel Regno Unito negli anni '80 e '90 e la Nuova Zelanda negli anni '90. Esempi più recenti includono il considerevole declino in Grecia e in Romania a seguito della fine degli accordi salariali nazionali, e in Portogallo, a seguito di cambiamenti legislativi che bloccarono la contrattazione di nuovi accordi di settore.

IV: J. Visser, ITCWSS Database, Version 5 AIAS (<http://www.uva-aias.net/208>)

V: può verificarsi, naturalmente, il caso che alcuni gruppi di dipendenti preferiscano negoziare individualmente, sebbene il caso più frequente sembri essere quello in cui, con una contrattazione al solo livello d'impresa, come negli Stati Uniti, molti lavoratori che avrebbero preferito una rappresentanza collettiva non abbiano potuto concretizzare questa preferenza (Frreman and Rogers, 2006).

Gli accordi collettivi ottenuti attraverso la contrattazione multidatoriale possono essere estesi a tutti i datori, inclusi coloro che non sono iscritti all'associazione datoriale che ha negoziato l'accordo. Le autorità pubbliche usano questo mezzo per fissare uno standard minimo per il salario, per le condizioni lavorative e altri termini di impiego in aziende che operano con condizioni largamente comparabili, solitamente in un settore o una branca dell'economia (Visser, 2013a). All'incirca nella metà delle nazioni per le quali abbiamo dati recenti su copertura negoziale e strutture di contrattazione, la possibilità di estendere gli accordi di contrattazione esiste all'interno della legislazione. In 14 nazioni questi provvedimenti di estensione giocano un ruolo molto limitato nell'aumentare l'inclusività della copertura negoziale collettiva, sia perché la contrattazione avviene principalmente a livello aziendale, oppure a causa di requisiti amministrativi, quali una soglia di rappresentanza alta oppure il diritto di esercizio di veto da parte dell'uno o dell'altro dei partner sociali. In 16 nazioni l'estensione degli accordi collettivi gioca un ruolo importante nell'innalzare l'inclusività della copertura negoziale. Queste sono tutte nazioni nelle quali la negoziazione ha luogo in organizzazioni multi datoriali, al livello settoriale e/o intersettoriale (nazionale).

Perché i partner sociali si impegnano in attività di negoziazione multidatoriale?

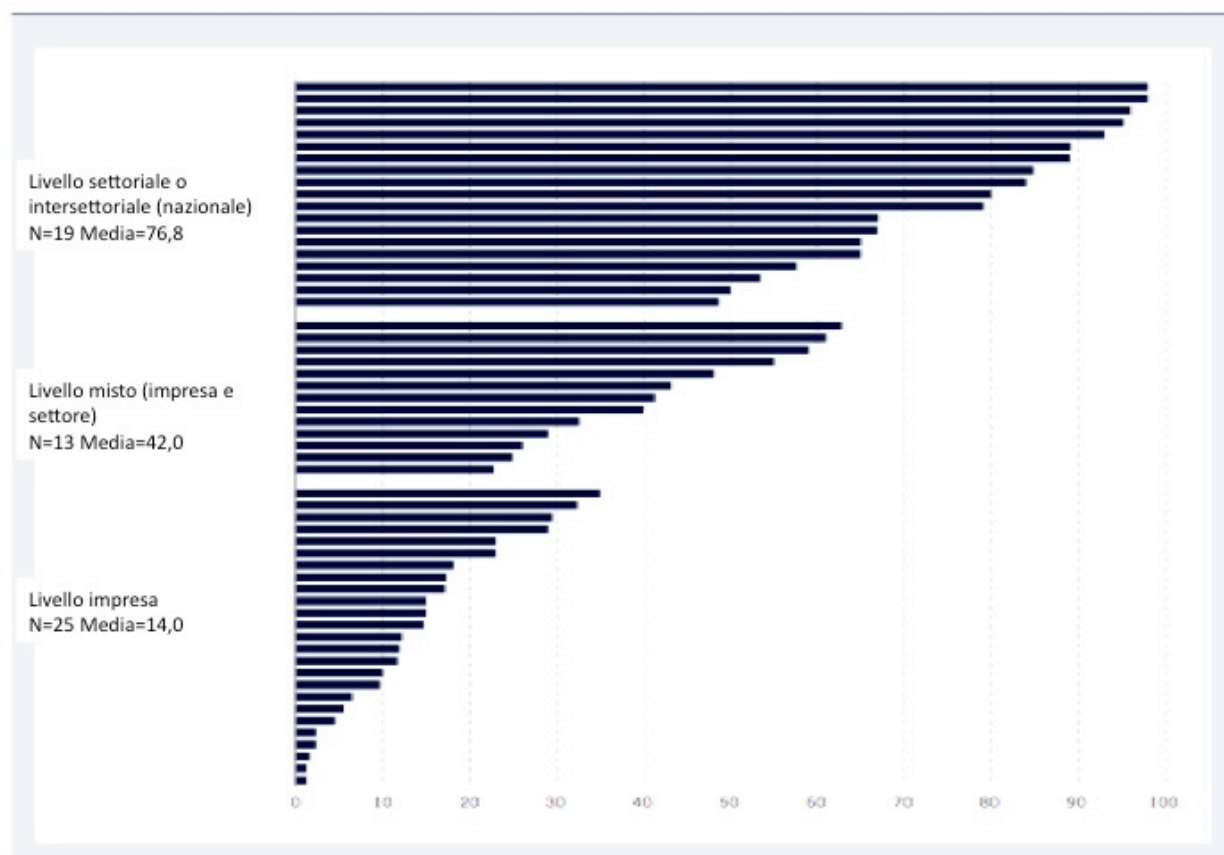
In una dinamica di contrattazione monodatoriale, ogni datore di lavoro contratta in modo indipendente. Nella situazione di contrattazione multidatoriale, i datori di lavoro si uniscono in associazioni con il mandato di contrattare, il fatto che i datori di lavoro preferiscano unirsi prima di negoziare un accordo collettivo con il sindacato dipende da numerosi fattori.

Messi di fronte ad associazioni sindacali forti per il comparto industriale, i datori di lavoro possono tentare di aumentare il loro potenziale negoziale formando un fronte unito. Possono anche vedere questo come un tentativo di garantirsi una pace industriale e portare stabilità all'intero comparto (Sisson, 1987).

La contrattazione multidatoriale può permettere anche di risparmiare sui costi di contrattazione per la singola impresa, specialmente in comparti industriali omogenei e per piccole o medie imprese, che non hanno la capacità di fronteggiare da sole i sindacati (Godfrey, Theron e Visser, 2007). In particolari circostanze – come nel caso di agenzie di lavoro interinale, nelle imprese di pulizie e nel settore della sicurezza privata – le imprese possono impegnarsi in attività di contrattazione multidatoriale come strategia per garantire una protezione lavorativa inclusiva ed efficace.

Questa è stata una delle ragioni-chiave, ad esempio, per cui agenzie olandesi di lavoro interinale già avviate, negoziarono un contratto di settore con i sindacati e richiesero la sua estensione alle imprese non organizzate, in modo di limitare sia le attività delle aziende che non versavano i contributi di sicurezza sociale, sia da prevenire interventi statutari per modificare la normativa settoriale. La contrattazione multidatoriale tende ad essere altamente coordinata e può avere un effetto di moderazione sui salari, avvantaggiando le imprese più produttive in un settore. Dal punto di vista dei lavoratori, la contrattazione multidatoriale ha vantaggi così come svantaggi. Lavoratori non qualificati tendono a cavarsela meglio in condizioni di contrattazione a livello di intero settore industriale o di intera economia nazionale, laddove invece lavoratori qualificati possono trarre maggior vantaggio da contrattazione aziendale, specialmente dove ciò permetta alcune opportunità di contrattazione sulle retribuzioni individuali (Iversen, 1999).

Fig.4: livello di contrattazione prevalente e copertura negoziale



La contrattazione multidatoriale tende ad offrire una protezione più inclusiva per categorie di lavoratori vulnerabili, come i migranti, coloro non assunti con contratti standard e per lavoratori impiegati in imprese piccole. Può anche aiutare a stabilire standard minimi per le condizioni di lavoro in un settore industriale o in una categoria, permettendo loro di essere svincolate dalla concorrenza. La contrattazione multidatoriale può quindi essere usata dalle parti sociali per stabilire una “regola comune” ed un regolamento condiviso, con il vantaggio di ridurre la necessità ed i costi connessi ad un intervento legislativo da parte dello Stato – un punto che è esplicitamente citato nella legislazione svizzera e olandese. Alcune autorità pubbliche fanno riferimento alla contrattazione multidatoriale come importante strumento regolativo, ad esempio, per regolamentare un orario lavorativo flessibile e standard retributivi variabili in alcuni settori industriali, per ottenere la collaborazione dei datori di lavoro nelle pratiche di formazione, e per instaurare e gestire gli schemi pensionistici volontari. Essi favoriscono le pratiche di contrattazione multidatoriali attraverso l’estensione degli accordi collettivi raggiunti dalle rappresentanze. Ciò può a sua volta fungere da incentivo per i datori di lavoro per unirsi alle associazioni datoriali al fine di avere una maggiore influenza su un esito che, in ogni caso, sarà vincolante (Traxler, 2000).

La contrattazione multidatoriale riduce l'abilità delle singole imprese e dei sindacati locali di agire in modo indipendente ed entrambi possono preferire mantenere la loro autonomia^{VI}. Al contrario, esistono numerose nazioni in cui le imprese potrebbero impegnarsi nella contrattazione multidatoriale, ma scelgono di non farlo e in cui questa pratica resta di limitata applicazione. Le imprese possono preferire negoziare accordi collettivi che riflettano la propria situazione particolare. In aggiunta, con l'aumentata eterogeneità delle imprese all'interno di un settore industriale o di una nazione, i costi per raggiungere e gestire accordi multidatoriali tendono ad alzarsi. I sindacati che sperimentano un indebolimento nell'efficacia della contrattazione collettiva possono preferire concentrare piuttosto il loro potere sul posto di lavoro.

Una soluzione che mantiene i benefici della coordinazione, pur permettendo al contempo la personalizzazione degli accordi, è quella di combinare la contrattazione di livello aziendale e settoriale in un sistema di contrattazione su più livelli, nel quale gli accordi di settore istituiscono un quadro per la contrattazione a livello di compagnia (Jimeno and Thomas, 2011). In Europa sta crescendo la pratica di includere clausole di apertura negli accordi nazionali e settoriali. Queste clausole, tipicamente permettono alle imprese di deviare dai termini stabiliti ad un livello più elevato, attraverso un accordo negoziato. Questo ad esempio schiude la possibilità di aumentare l'orario di lavoro e la flessibilità contrattuale, nell'interesse della sicurezza d'impiego (per l'Olanda, si veda Visser, 2013b). La principale linea di demarcazione è situata tra le nazioni (o i settori) dove questa decentralizzazione è "organizzata" e quelle in cui è "disorganizzata" (Traxler, 1995). Nel primo caso di "decentralizzazione organizzata", il livello ulteriore di contrattazione aziendale è altamente coordinato con accordi-quadro settoriali o nazionali, con disposizioni minime e procedure di risoluzione dei contenziosi, che aiutano ad assicurare la stabilità delle pratiche di contrattazione collettiva. Nel secondo caso, invece, queste deviazioni, spesso imposte dalla legge, fanno avanzare l'erosione e la distruzione della contrattazione di livello settoriale e nazionale.

Come è cambiata la copertura negoziale collettiva dopo la recente crisi economica?

I dati sui cambiamenti nei tassi di copertura negoziale dal 2008 al 2013 per 48 nazioni evidenziano che, in media, c'è stata una flessione nella copertura negoziale pari al 4,6 per cento, comparata con un declino medio nella densità sindacale nello stesso periodo di tempo e per lo stesso campione di nazioni, pari al 2,3 per cento. Queste medie, tuttavia, riflettono diversi modelli di sviluppo nelle diverse nazioni, come si può vedere dalla figura 5.

La tabella 1 presenta un riepilogo delle iniziative politiche intraprese dai governi e delle strategie delle parti sociali che hanno contribuito alla stabilità, all'incremento e inclusività della copertura negoziale collettiva, o hanno accelerato il suo declino.

^{VI}: La Raccomandazione sulla Contrattazione Collettiva 1981 (n° 163) stabilisce che "dovrebbero essere intraprese misure adeguate alle condizioni nazionali, se necessario, in modo che sia resa possibile la contrattazione collettiva ad ogni livello, inclusi quelli di stabilimento, impresa, settore di attività, industria, o i livelli regionali nazionali". (paragrafi 4(1)). La Commissione Esperti per l'Applicazione dello Standard OIL, ha anche sottolineato "la necessità di assicurarsi che la contrattazione collettiva sia possibile a tutti i livelli" e che "il tema sia essenzialmente una questione delle parti" OIL, *Dare alla globalizzazione un volto umano – Rapporto generale sulle Convenzioni Fondamentali riguardanti i diritti sul lavoro alla luce della Dichiarazione OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta*, 2008 (OIL, Ginevra, 2012) p.89.

Durante gli anni della Grande Recessione, la copertura negoziale si accrebbe in 10 nazioni, talvolta, come nel caso dell'Australia, per merito di un cambiamento nelle regole procedurali che sostenevano la contrattazione fiduciaria, oppure come nel caso della Finlandia, a causa della conclusione di un accordo generale nazionale da parte dei partner sociali. In alcune nazioni, come l'Olanda, la contrattazione collettiva si espanse in nuovi settori e/o gli accordi collettivi vennero estesi (imprese di pulizie, servizi, sicurezza, ecc.).

In Svizzera e Norvegia, le autorità pubbliche mutarono il loro orientamento politico e ricorsero in misura maggiore all'estensione degli accordi di contrattazione collettiva per proteggere i lavoratori vulnerabili, specialmente nei settori con prevalenza di piccole imprese e in quelli che impiegavano una più alta proporzione di lavoratori migranti. In Brasile, l'aumento di copertura di contrattazione collettiva fu il risultato della crescita dell'impiego, assieme con la sua crescente regolarizzazione. C'è poi un piccolo gruppo di nazioni, che includono Francia, Italia, Canada, Austria e Belgio, nelle quali la copertura negoziale rimase stabile. In alcune di queste, ad esempio Belgio e Francia, l'estensione degli accordi di contrattazione collettiva giocò un ruolo importante. Queste sono anche nazioni in cui la contrattazione collettiva fu un elemento-chiave della risposta alla crisi, inclusa la negoziazione di accordi "salva lavoro", molti dei quali ricorsero a schemi lavorativi a tempo ridotto. Tuttavia, in molti casi, la ragione alla base della stabilità osservata è la perseveranza delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei sindacati di negoziare le une con gli altri – e di agire come parti sociali nella regolazione del mercato del lavoro- in un contesto in cui esiste una pressione crescente per indirizzare gli sforzi verso la contrattazione ed i processi decisionali a livello di impresa. Ciò spesso comporta l'instaurazione di condizioni quadro negli accordi di settore e/o intersettoriali che consentano una successiva contrattazione a livello di impresa su singoli temi e l'uso di deroghe condizionali negoziate, che rafforzino un percorso di decentralizzazione organizzata. In Danimarca, ad esempio, per il 75 per cento dei dipendenti coperti da accordi di contrattazione collettiva, lo stipendio è stabilito a livello di impresa – ciononostante i tassi di copertura si sono alzati, come risultato della copertura inclusiva degli accordi di settore.

C'è poi un gruppo più ampio di nazioni per le quali l'erosione nella copertura negoziale iniziò molto prima del 2008. Il caso più eclatante è l'erosione della contrattazione collettiva in Germania dopo l'unificazione della Germania Est e Ovest nel 1990. Un punto di vista via via più restrittivo da parte delle organizzazioni datoriali che prendevano parte al Comitato di Contrattazione Collettiva (deputato a confermarne l'estensione) condusse ad un declino nel numero di accordi collettivi che vennero estesi (Bispinck, Dribbusch e Schulten, 2010). Una adesione al sindacato in progressivo declino, l'uso crescente di clausole di apertura che permettevano deroghe dagli accordi collettivi e la possibilità per i datori di lavoro di aderire ad associazioni datoriali "non gravate da accordi collettivi" (in tedesco *ohne Tarifbindung*, o adesione OT), tutti questi fattori assieme contribuirono alla erosione della copertura negoziale (Haupter, 2011). Negli USA, nel Regno Unito, in Giappone ed in altre nazioni dominate da pratiche di contrattazione a livello di impresa, l'erosione della copertura negoziale è proseguita per parecchi decenni. In Israele, l'erosione della copertura negoziale è avanzata a causa della scarsità di accordi di settore conclusi con successo. In tutti i paesi il rinnovo di accordi pre-esistenti durante la recessione è divenuto più difficile, ciò ha prodotto una diminuzione nel numero di accordi collettivi. Il declino più brusco nella copertura negoziale si verificò nel gruppo di nazioni europee che soffrirono dure difficoltà economiche durante la crisi (settore basso di figura 5). Il tasso di copertura negoziale per questo gruppo di 10 nazioni precipitò in media del 21 per cento. Molte di queste nazioni – Cipro, Grecia, Irlanda, Lettonia, Portogallo e Romania – necessitarono di assistenza finanziaria internazionale.

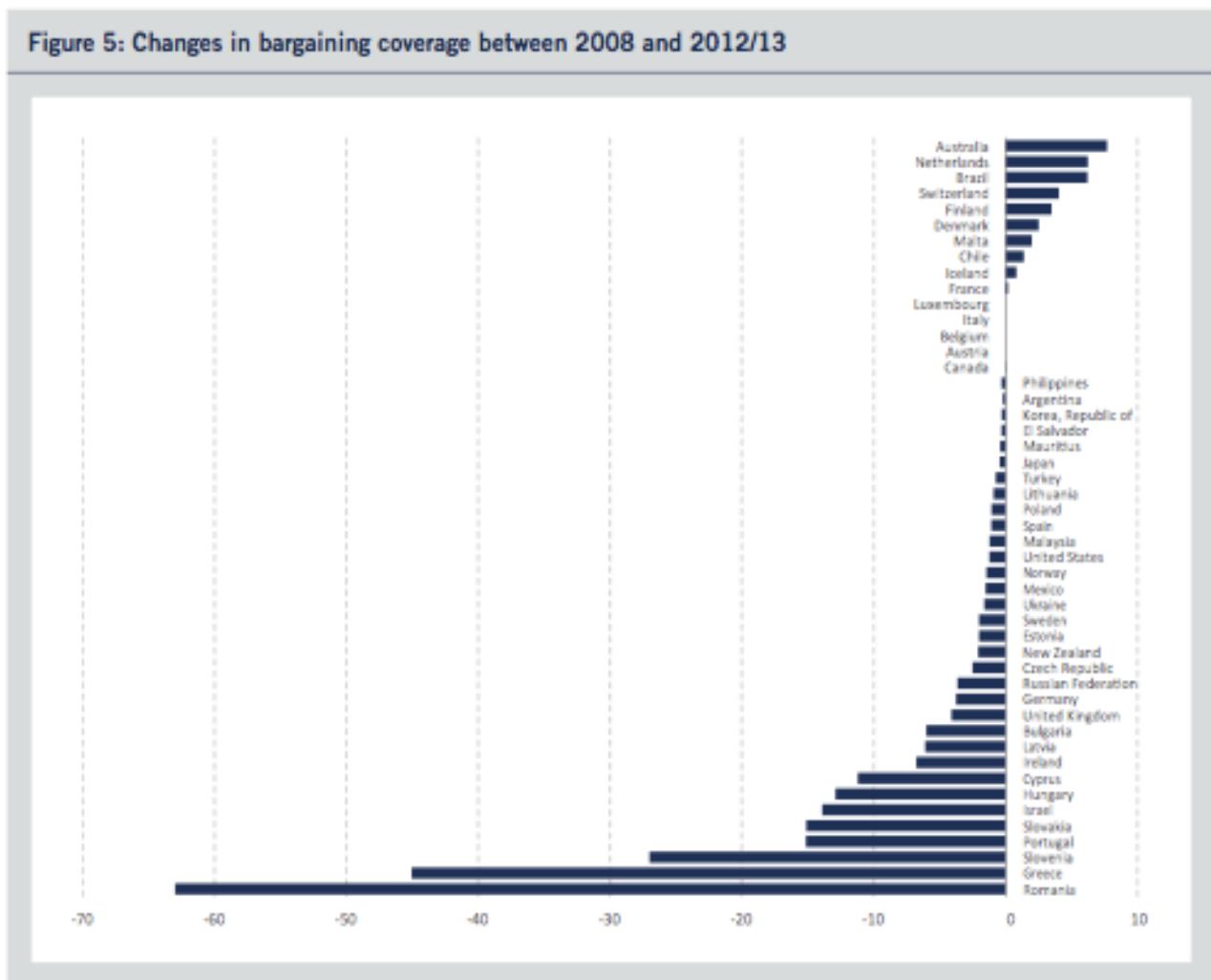
I programmi che accompagnavano i pacchetti di prestito dell'F.M.I., della Banca Centrale Europea e dell'Unione Europea, spesso erano vincolati a cambiamenti nella regolazione salariale^{VII}.

La risultante fu l'introduzione di cambiamenti, da parte dei governi, nel quadro delle pratiche di contrattazione collettiva, che desse priorità agli accordi di livello aziendale sugli accordi di livello settoriale e nazionale; il riconoscimento di altri rappresentanti dei lavoratori (non sindacali) a livello di impresa; la limitazione nella continuità degli accordi collettivi oltre la data di scadenza, e la sospensione, o la maggior difficoltà di applicazione, dei provvedimenti di estensione (Marginson e Weltz, 2014). In Romania, Irlanda, Grecia e Slovenia, gli accordi nazionali in materia salariale furono interrotti nel 2009 o nel 2010.

In Grecia, Portogallo e Spagna, il Principio della norma più favorevole venne messo da parte e venne data priorità agli accordi di livello aziendale sugli accordi di settore. In Spagna la validità degli accordi scaduti fu limitata ad un solo anno, in Portogallo a diciotto mesi, in Grecia e Croazia a tre mesi. In Estonia i cambiamenti legislativi obbligarono le parti a convenire per la continuazione degli accordi esistenti. In Grecia l'estensione venne sospesa per la durata del programma, fino al 2015. In Slovacchia, Portogallo e Romania divenne sempre più difficile l'estensione degli accordi. In Irlanda, gli ordini di estensione (REAs) vennero sospesi dopo una sentenza della Corte Suprema (per ulteriori dettagli su queste misure, si veda Marginson e Weitz, 2014). In tali casi estremi, il netto declino nelle pratiche di contrattazione collettiva e nei tassi di copertura, non fu il risultato diretto della resistenza dei datori di lavoro alle pratiche di contrattazione collettiva, né il declino nella adesione ai sindacati –sebbene entrambi questi fattori non abbiano aiutato– ma il risultato di cambiamenti indotti a livello politico, che hanno depotenziato la contrattazione collettiva.

VII: Si veda: Cipro Protocollo Tecnico d'Intesa, 29 aprile 2013, Grecia, Protocollo Tecnico d'Intesa su condizioni specifiche di politica economica 6 agosto 2016 (e MOU, 21 dicembre 2012); Irlanda: Protocollo Tecnico d'Intesa su condizioni specifiche di politica economica, 3 dicembre 2010, Lettonia, Protocollo Tecnico d'Intesa, 27 luglio 2009; Portogallo, Protocollo Tecnico d'Intesa su condizioni specifiche di politica economica, 17 maggio 2011; e Romania: Protocollo Tecnico d'Intesa, 16 giugno 2010.

Figura 5. Cambiamenti nella copertura negoziale tra il 2008 e il 2012/13



(Legenda: nazioni dall'alto in basso. Australia, Olanda, Brasile, Svizzera, Finlandia, Danimarca, Malta, Cile, Islanda, Francia, Lussemburgo, Italia, Belgio, Austria, Canada, Filippine, Argentina, Repubblica di Corea, El Salvador, Mauritius, Giappone, Turchia, Lituania, Polonia, Spagna, Malesia, Stati Uniti, Norvegia, Messico, Ucraina, Svezia, Estonia, Nuova Zelanda, Repubblica Ceca, Federazione Russa, Germania, Regno Unito, Bulgaria, Lettonia, Irlanda, Cipro, Ungheria, Israele, Slovacchia, Portogallo, Slovenia, Grecia, Romania)

Tabella 1: misure politiche governative e strategie delle parti sociali

Situazione di stabilità o incremento di copertura	Decremento di copertura
Accordi sociali o accordi nazionali generali	Cessazione degli accordi generali nazionali
<p>Misure politiche per incrementare l'inclusività degli accordi collettivi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abbassamento delle soglie per l'estensione e l'introduzione di considerazioni di pubblico interesse (esempio: quote di lavoratori atipici, migranti o categorie vulnerabili) • Applicazione di accordi collettivi ai lavoratori distaccati 	<p>Indebolimento del supporto per la contrattazione multidatoriale:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estensione dei provvedimenti sospesa o regolata nuovamente • Incremento della soglia di rappresentatività (per il riconoscimento) • Prosecuzione limitata degli accordi
<p>Decentralizzazione organizzata:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accordi quadro che facilitino l'articolazione di temi tra diversi livelli • Clausole di deroga condizionale (definite in termini temporali, in relazione a difficoltà economiche) che permettano la rinuncia mediante accordo negoziato. • Esenzioni condizionali da accordi estesi per le imprese attraverso accordi negoziati (con standard minimi adeguati) 	<p>Decentralizzazione disorganizzata:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legislazione che stabilisce priorità agli accordi aziendali rispetto agli accordi multidatoriali (rimozione del Principio della norma più favorevole) • Legislazione che introduce la possibilità per le imprese in difficoltà economiche di rinunciare agli accordi di settore • Riconoscimento di rappresentanze (non sindacali) nei processi di negoziazione presso l'azienda.

Conclusioni

La contrattazione inclusiva condotta da sindacati e organizzazioni di datori di lavoro ha ricevuto un significativo supporto pubblico durante la Depressione tra le due Guerre Mondiali ed anche successivamente al 1945. Per contro, la contrattazione collettiva è stata messa sotto pressione in molte nazioni dalla crisi finanziaria del 2008. Questo ha seguito un declino di lungo termine nei tassi di iscrizione ai sindacati. Le nazioni in cui la contrattazione collettiva è rimasta stabile o è aumentata, sono quelle che hanno favorito la contrattazione collettiva inclusiva, attraverso una gamma di misure politiche.

Chiaramente le politiche governative hanno un ruolo-chiave da svolgere nel sostegno alla contrattazione inclusiva. Ciò significa un quadro legale abilitante, che assicuri il rispetto per i diritti di organizzazione e faciliti il riconoscimento effettivo dei sindacati e dei datori di lavoro (e/o delle loro organizzazioni) per gli scopi connessi alla contrattazione collettiva. Richiede anche dei governi che siano in grado di intraprendere misure appropriate e adottare politiche che promuovano la contrattazione collettiva.

Considerata l'avanzata della diseguaglianza e la domanda di giustizia sociale, le politiche pubbliche hanno la necessità di rafforzare la contrattazione collettiva e incrementare la sua copertura e inclusività. Vi è anche una necessità di rinforzare le sue fondamenta: sindacati e associazioni datoriali forti e rappresentative.

References

- Bispinck, R.; Dribbusch, H. and Schulten, T. 2010. "German Collective Bargaining in a European Perspective: Continuous Erosion or Re-Stabilisation of Multi-Employer Agreements", *WSI Discussion Paper* No. 171
- Freeman, R. and Rogers, J. 2006. *What Workers Want*. New York, Cornell University Press.
- Godfrey, S.; Theron, J. and Visser, M. 2007. "The State of Collective Bargaining in South Africa An Empirical and Conceptual Study of Collective Bargaining", as *Development Policy Research Unit Working Paper* 07/130. Labour and Enterprise Policy Research Group University of Cape Town.
- Haupter, T. 2011. "'Unbound' employers' organizations and derogations: erosion and renewal of collective bargaining in the German metalworking industry", in *Industrial Relations Journal*, Vol. 42 (2). Blackwell Publishers, Oxford.
- Iversen, T. 1999. *Contested Economic Institutions. The Politics of Macroeconomics and Wage Bargaining in Advanced Democracies*. Cambridge, Mass., Cambridge University Press
- Jimeno J.F., and Thomas, C. 2011. "Collective Bargaining, Firm Heterogeneity and Unemployment", *Documentos de Trabajo* no. 1131. Madrid, Banco de España.
- Marginson and Weltz, 2014. "Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime". European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin. 17 June 2014. <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/EurWORK>
- Sisson, K. 1987. *The Management of Collective Bargaining: An International Comparison*. Oxford, Basil Blackwell.
- Traxler, F. 1995. "Farewell to Labour Market Associations? Organized versus disorganized decentralisation as a map for industrial relations", in Traxler, F. and Crouch, C.J. (Eds.) *Organized Industrial Relations in Europe. What future?* Hants, Vermon.
- Traxler, F. 2000. "Employers and employer organizations in Europe: membership, density and representativeness", in *Industrial Relations Journal*, Vol. 31 (4). Blackwell Publishers, Oxford.
- Visser, J. 2013a. "Wage Bargaining Institutions – from crisis to crisis", *European Economy Economic Papers*, 488. April 2013. Brussels, European Commission. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/ecp488_en.htm
- Visser, J. 2013b. "Flexibility and Security in Post-Standard Employment Relations: The Case of the Netherlands", in Arthurs, H. and Stone, K. (Eds.) *Beyond the Employment Contract*, Arthurs, H. and Stone, K. (Eds.). New York, Russell Sage

Inclusive Labour Markets, Labour Relations and Working Conditions Branch (INWORK)

International Labour Office
 4, route des Morillons
 CH-1211 Geneva 22, Switzerland
 Tel: + 41 22 799 67 54
 Fax: + 41 22 799 84 51
inwork@ilo.org
www.ilo.org/collectivebargaining

ISSN 2227-9334 (web)
 October 2015