

Condizioni e criteri per il dialogo sociale in Europa: la prospettiva dei lavoratori

Dalle prove scientifiche alle linee guida orientate alla pratica

Sintesi



La presente relazione è il risultato di un programma di ricerca in due fasi su "Condizioni e criteri per un dialogo sociale riuscito in Europa". Questo progetto di studio era legato al programma di formazione della rete EZA sul dialogo sociale in generale. Il Centro europeo per le questioni dei lavoratori (EZA) è una rete costituita da 69 organizzazioni dei lavoratori provenienti da 26 paesi diversi in Europa che si riconoscono nei valori cristiano-sociali. Sono soci di EZA organizzazioni dei lavoratori, oltre che enti per la formazione e istituti di ricerca che si occupano di questioni in materia di lavoratori. Il fulcro della relazione è prima di tutto la definizione e la concettualizzazione del dialogo sociale e delle relazioni industriali organizzate nella tradizione europea. In una seconda fase si discutono le condizioni strutturali o istituzionali ed i criteri processuali di tale tradizione del dialogo sociale. Questo dibattito è basato su una lettura selettiva della letteratura scientifica esistente con lo scopo di sviluppare linee guide orientate alla pratica. Tali linee guida orientate alla pratica sono state inoltre avvalorate in una serie di seminari organizzati all'interno della rete EZA (vedi appendice).

1 | La tradizione europea del dialogo sociale

1.1 Elementi essenziali

Negli Stati membri dell'Unione Europea, le organizzazioni che rappresentano datori di lavoro e lavoratori svolgono insieme un ruolo importante, influenzando gli sviluppi sul posto di lavoro e partecipando alla più ampia governance sociale ed economica. Anche se la natura e la portata di tale ruolo varia notevolmente da paese a paese, il dialogo sociale costituisce parte dell'*acquis communautaire*. Esso è promosso dal Trattato di formazione della Comunità Europea. La Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE include il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa (Articolo 27) ed il diritto di negoziazione e di azioni collettive (Articolo 28). Il dialogo sociale e le relazioni industriali organizzate sono considerati un elemento costitutivo pieno del Modello Sociale Europeo.

Di conseguenza, i quadri normativi ed il coinvolgimento dei sindacati sono considerati caratteristiche importanti del modello europeo delle relazioni industriali. Le istituzioni europee intimano proprio questa definizione di dialogo sociale e le parti sociali coinvolte a ricoprire un ruolo essenziale nella modernizzazione dell'economia in tutta Europa. Così facendo, queste autorità dell'UE non si riferiscono ad una specifica forma idealizzata di relazioni industriali, ma sostengono in generale qualunque sistema di relazioni industriali dominato dal dialogo sociale e che è abbastanza forte da svolgere un ruolo essenziale nella modernizzazione del modello sociale europeo.

Questo sviluppo del dialogo sociale (organizzato) in Europa è il risultato di tre processi storicamente interconnessi in quest'area:

- a) la creazione di gruppi d'interesse organizzati, specialmente sindacati, ma anche organizzazioni dei datori di lavoro, a livello settoriale, nazionale e sovranazionale;
- b) il riconoscimento di tali gruppi d'interesse in qualità di soggetti che possono ricoprire un ruolo fondamentale nel sistema delle relazioni industriali e possono svolgere un'ampia gamma di compiti all'interno di tale sistema;
- c) l'interesse crescente di governi e legislatori per tale sistema delle relazioni industriali.

Tradizionalmente, in Europa Occidentale le principali caratteristiche di tale dialogo sociale sono state le seguenti:

- a) organizzazioni centralizzate e forti su entrambi i fronti (associazioni dei datori di lavoro e sindacati);
- b) una forma relativamente centralizzata e coordinata di contrattazione collettiva;

- c) concertazione politica nel campo socioeconomico da parte di livelli governativi diversi delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei sindacati (le parti sociali);
- d) l'integrazione dei lavoratori a livello di impresa attraverso meccanismi di informazione e consultazione (per esempio comitati aziendali o delegati di fabbrica).

Questa tradizione europea del dialogo sociale è stata supportata da una serie di principi politici fondamentali che possono essere sintetizzati come segue:

- il riconoscimento reciproco di organizzazioni dei datori di lavoro e sindacati costituisce il fondamento della pace sociale e di una cooperazione leale.
- tale cooperazione punta ad un obiettivo comune: migliorare le condizioni di vita dell'intera popolazione grazie al benessere economico.
- il benessere economico richiede l'incoraggiamento delle buone pratiche nelle aziende.
- una distribuzione del reddito considerata equa, risultato di una produzione maggiore, dovrebbe essere garantita dalla contrattazione collettiva e dall'istituzionalizzazione dei sistemi di previdenza sociale.
- gli aumenti della produttività realizzati all'interno dei settori o ambiti dell'industria sono distribuiti su salari ed utili.

La relazione completa è costituita da tre parti. La Parte I delinea un abbozzo della definizione di dialogo sociale europeo, del modo in cui si è sviluppato e delle sfide per il futuro; in particolare, solleva la questione del rapporto tra dialogo sociale e rendimento economico. La Parte II affronta il dialogo sociale all'interno dell'azienda: discute i vari modelli che esistono nell'UE e le loro rispettive differenze e fornisce una gamma di indicazioni, basate su prove scientifiche, della questione dell'efficacia con cui può svilupparsi la consulenza congiunta all'interno dell'impresa. Infine, la Parte III si concentra sul dialogo sociale tra aziende: a livello settoriale e regionale/nazionale.

1.2 Una tradizione sulla difensiva

1.2.1 I cali economici hanno un impatto sulle pratiche del dialogo sociale

Negli ultimi decenni, la natura stessa della contrattazione collettiva formalizzata in modo particolare è lentamente cambiata. L'aumento esponenziale dei prezzi dell'energia negli anni '70 dell'ultimo secolo ha provocato un calo economico mondiale ed accelerato evoluzioni socioeconomiche latenti. Ha segnato così anche l'inizio di un cambiamento nelle pratiche del dialogo sociale. Dalla metà degli anni '80 il numero degli iscritti ai sindacati sta diminuendo, così come l'influenza di questi ultimi in molti paesi europei. La perdita di occupazione nel settore manifatturiero, l'aumento del settore occupazionale dei servizi e l'insorgere di cambiamenti politici hanno modificato l'organizzazione dell'occupazione nelle economie altamente industrializzate di oggi. Tali evoluzioni possono essere sintetizzate come segue:

- la posizione dello stato nazionale in materia delle relazioni dei lavoratori è stata rafforzata piuttosto che indebolita, in contrapposizione con la filosofia tipicamente definita neo-liberale di un'ingerenza inferiore dello stato;
- il dialogo sociale a livello interaziendale non mira più esclusivamente a consentire ai sindacati di presentare richieste, ma si è trasformato in un canale per le rivendicazioni dei datori di lavoro;
- la voce della classe media e delle PMI è diventata più importante, rispetto alla situazione passata in cui erano le aziende dalle dimensioni maggiori a stabilire la direzione da prendere;
- il dibattito sulla competitività, definita in termini di costi del lavoro e sistemi fiscali, ha sostituito quello sui guadagni derivanti dalla produttività e sulla suddivisione dei suoi risultati vantaggiosi tra lavoro e capitale;

- una tendenza verso la decentralizzazione che ha indebolito il livello nazionale o settoriale a vantaggio di singole aziende o entità regionali.

Molto recentemente il nuovo sistema europeo di governance economica realizzato successivamente dall'UE e dai suoi stati membri per garantire l'implementazione efficace di politiche di austerità e riforme strutturali ha modificato nella sostanza le precondizioni per la contrattazione collettiva nazionale. Il nuovo sistema di governance economica europea segna quindi un cambiamento fondamentale nell'approccio dell'UE al dialogo sociale, spostandosi dall'accettazione della libera contrattazione collettiva all'intervento politico diretto sui risultati e sulle procedure delle trattative nazionali.

Strutture centralizzate di contrattazione collettiva sono state parzialmente eliminate, in un processo che è stato sostenuto da raccomandazioni dell'UE, indirizzate in primo luogo a stati membri che hanno richiesto assistenza finanziaria supplementare per superare la crisi finanziaria. Tale decentralizzazione ha assunto la forma dello spostamento da contrattazioni a livello settoriale verso contrattazioni a livello aziendale e l'introduzione, o l'utilizzo crescente, di clausole di deroga dai contratti collettivi, consentendo accordi a livello aziendale che si distanziano dagli accordi del settore.

Parallelamente, in numerosi paesi si è riaperto il dibattito su temi considerati a lungo non oggetto di dibattito. Paesi con indicizzazione salariale (Belgio, Cipro, Lussemburgo, Malta e Spagna) sono stati invitati dall'UE a riesaminare tale sistema. In altri paesi che hanno introdotto minimi salariali nazionali il valore aggiunto di tale sistema è stato sottoposto ad attento esame. In quasi tutti gli stati membri, i dibattiti sulle riforme / sui tagli del settore pubblico e sui cambiamenti nella previdenza sociale sono diventati ancora una volta una forte priorità politica. Oltretutto, la maggior parte degli stati membri dell'UE ha riconosciuto una serie di fusioni e riorganizzazioni delle parti sociali, su entrambi i fronti. Dal lato sindacale, si è registrata una tendenza verso fusioni per ridurre i costi ed unire le risorse. Dal lato dei datori di lavoro, il quadro è pure eterogeneo, anche se dati precisi sono disponibili in misura decisamente inferiore.

1.2.2 La situazione specifica degli stati membri dell'Europa Orientale

Per i paesi che sono entrati a far parte dell'UE più o meno recentemente la sfida è costituita da superare il divario di sviluppo con la media dell'UE o almeno con gli stati membri attuali meno sviluppati: la convergenza reale del prodotto interno lordo richiederà probabilmente alcuni decenni, anche nelle stime più ottimistiche con tassi di crescita continuamente più elevati rispetto al resto dell'UE. Tuttavia, la convergenza economica non è sufficiente; essa dovrebbe infatti essere accompagnata dalla progressiva convergenza nel campo sociale. Tale progetto altamente ambizioso non può essere realizzato senza il pieno coinvolgimento ed impegno delle parti sociali. Tuttavia, il dialogo sociale in questi paesi attraversa notevoli difficoltà.

In primo luogo, in numerosi stati dell'Europa Orientale le organizzazioni sindacali soffrono di una sostanziale mancanza di legittimità. I sindacati sono spesso considerati una mera prosecuzione dei loro predecessori derivanti da un passato comunista non troppo lontano ed hanno attraversato un periodo difficile nel restare in sintonia con il loro pubblico. Lo stesso sembra valere anche sul fronte dei datori di lavoro che sperimenta un deficit simile. Organizzazioni dei datori di lavoro che difendono collettivamente i loro interessi professionali e commerciali e contribuiscono ad aprire il mercato del lavoro costituirebbero un fenomeno sociologico nuovo in queste società.

In secondo luogo, in molti di questi paesi i sistemi di contrattazione collettiva formali non si sono sviluppati con forza nella pratica. Nella maggior parte degli stati membri è stato fornito un quadro legale per un miglior funzionamento del dialogo sociale, mentre le pratiche decentralizzate della contrattazione collettiva al fine di regolare le condizioni di lavoro sono emerse progressivamente a livello imprenditoriale. Tuttavia, a livello intermedio (per es. settoriale) non sembra essere in atto un dialogo considerevole. Inoltre, gli accordi collettivi per settore in alcuni di questi stati membri dell'Europa Orientale tendono a contenere principalmente raccomandazioni piuttosto che disposizioni obbligatorie, anche in relazione a questioni salariali. Oppure spesso non vengono rinnovati una volta scaduti, sollevando quindi dubbi riguardo al loro impatto ed alla loro sostenibilità.

In terzo luogo, nonostante alcuni sforzi in questo campo, il quadro legale ed istituzionale volto a supportare le trattative collettive lascia molto a desiderare.

1.3 Anche all'interno dell'UE non esiste alcun modello universale di dialogo sociale

Le modalità in cui si svolge il dialogo sociale, oltre alla sua portata, possono variare sostanzialmente da un paese all'altro. Il suo contenuto di base è abbastanza flessibile da essere adattato alle situazioni più disparate, a livello aziendale, settoriale, regionale o nazionale, nella misura in cui il dialogo sociale influenzi la governance sociale ed economica.

Lo scopo e la profondità del dialogo sociale possono variare notevolmente a seconda del grado di impegno delle varie parti sociali.

- Al livello inferiore le parti si limitano a *scambiare informazioni* e fornire spiegazioni. Questo avviene ad es. con una presentazione periodica da parte della dirigenza sulla situazione finanziaria o commerciale dell'azienda. Questi incontri mirano principalmente a facilitare questo tipo di comunicazione che si riduce fondamentalmente semplicemente a chiarire posizioni e punti di vista.
- Un passo avanti è costituito da contatti formali tra datori di lavoro e dipendenti di natura *consultiva*, dove cioè entrambe le parti chiedono l'opinione dell'altra su questioni specifiche, senza essere legati a tenere conto della posizione dell'altra parte. Comitati congiunti interni all'azienda in numerosi stati membri dell'UE hanno in effetti una connotazione consultiva: i lavoratori o i rappresentanti dei lavoratori vengono informati sulle operazioni pianificate ed è loro consentito o chiesto di esprimere la propria opinione.
- Un altro passo avanti sulla scala del dialogo sociale è il *controllo*. Ciò significa che i lavoratori stessi assumono un ruolo più diretto ed attivo nel processo decisionale. Una caratteristica specifica a tale proposito è il diritto di verifica: il datore di lavoro fornisce una serie di dati (dati su caratteristiche del personale, tassi di incidenti o emissioni di agenti contaminanti a diffusione aerea) e i lavoratori ed i loro rappresentanti possono esprimere il loro consenso o meno al riguardo ed, al tempo stesso, richiedere adeguamenti. Leggermente simili sono i *diritti al consenso*: un datore di lavoro non è autorizzato ad adottare una certa misura a meno che essa non sia approvata formalmente dai delegati dei lavoratori. Questo diritto deve essere confrontato con il *diritto di chiedere informazioni*, come inserito nel diritto sociale dei Paesi Bassi, che consente alle organizzazioni sindacali di richiedere indagini relative allo stato della situazione in una determinata azienda privata.
- La *partecipazione* autentica, tuttavia, è una condizione ancora diversa. Un contesto autenticamente partecipativo implica che misure, decisioni e piani siano letteralmente forgiati dal dialogo. Ciò presuppone una notevole maturità e conoscenza approfondita da parte di tutte le parti sociali, dal momento che le decisioni devono comunque essere prese e spesso la strada da percorrere è

- ancora poco chiara. La partecipazione, tuttavia, è a volte limitata "a varie forme di conferimento di poteri che mirano semplicemente a promuovere il contributo dei lavoratori all'organizzazione".
- L'ultimo passo conclusivo in questa forma di democrazia del posto di lavoro sarebbe ciò che in Germania è noto con il termine di *Mitbestimmung*, un termine quasi intraducibile (un possibile sinonimo potrebbe essere *co-determinazione*), che implica un tipo ideale di democrazia industriale vicino alla situazione in cui i lavoratori posseggono alcuni diritti formali per esercitare un'autentica influenza su una serie di questioni di natura operativa, tattica ed addirittura strategica.

1.4 Motori e motivazioni fondamentali

1.4.1 Argomentazioni economiche

Sulla base delle esperienze pratiche dell'ultimo secolo, non può più essere messo in discussione che attraverso la contrattazione collettiva i dipendenti possono e riescono ad ottenere termini e condizioni migliori. Nel complesso, il processo della contrattazione collettiva sembra essere un procedimento ragionevole di redistribuzione, anche se certamente non sempre perfetto.

Sono stati condotti numerosi studi sull'impatto del dialogo sociale sulle condizioni di lavoro fisiche e psicosociali, presumibilmente perché questi aspetti sono relativamente facili da monitorare. Generalmente si riconosce che un livello decente di sicurezza e salute occupazionale può essere raggiunto soltanto applicando metodi partecipativi: numerosi studiosi teorici ed esperti pratici sostengono che il dialogo sociale sia fondamentale per garantire condizioni di lavoro sicure e salutarie, una convinzione confermata da numerosi studi.

Forse la domanda più complessa a proposito delle argomentazioni a favore della contrattazione collettiva riguarda il loro impatto sull'efficienza economica. Da una panoramica sulla letteratura relativa all'impatto economico del dialogo sociale sono evidenti due conclusioni principali. In primo luogo, le istituzioni economiche come salari negoziati collettivamente, minimi salariali e leggi per la protezione sul lavoro hanno un impatto evidente sul funzionamento dell'economia, in termini di crescita occupazionale, crescita economica e disuguaglianza del reddito. In secondo luogo, questo impatto è condizionato all'ambiente delle contrattazioni collettive. Strutture istituzionali come la contrattazione centralizzata con elevata copertura e, in modo ancora più rilevante, la buona volontà di entrambe le parti sociali, oltre ad una base di adesione consolidata, possono interagire con le azioni dei sindacati per migliorare l'economia in maniera efficace.

4.2. Argomentazioni etiche

Oltre alle considerazioni economiche, un'argomentazione normativa importante per la democrazia sul posto di lavoro è che il posto di lavoro può essere un luogo per incoraggiare la partecipazione pubblica nel processo politico democratico più ampio. I sostenitori di tale punto di vista affermano che sperimentare la partecipazione ed il controllo sul posto di lavoro può costituire un motore critico per sviluppare i valori e le capacità di cittadinanza che formano a loro volta la base di una democrazia funzionante. Il posto di lavoro, infatti, per sua stessa natura è il luogo per eccellenza in cui i cittadini (in questo caso i lavoratori) possono sviluppare le attitudini personali e le qualità psicosociali necessarie per una democrazia politica più ampia ed autentica.

Evidentemente, esiste una serie di motivazioni di ispirazione religiosa per promuovere il dialogo sociale. Papa Francesco ha lasciato un segno indelebile nel novembre 2013 con la pubblicazione della sua prima esortazione apostolica o insegnamento scritto ufficiale, intitolata *Evangelii Gaudium*. Non limitandosi assolutamente alla proclamazione del Vangelo (come potrebbe suggerire il titolo), questo documento contiene due capitoli su questioni socioeconomiche: il secondo di essi comprende una panoramica delle "sfide del mondo di oggi" ed il quarto è completamente dedicato alla dimensione sociale dell'evangelizzazione. Vale la pena leggere i paragrafi 238-258, che si concentrano sul "dialogo sociale in virtù di contributo alla pace".

2 | Il dialogo sociale sul posto di lavoro

Un aspetto fondamentale del modello europeo di dialogo sociale è l'integrazione del fattore *lavoro* sul posto di lavoro attraverso lo sviluppo di strutture collettive di partecipazione:

- l'applicazione di diritti di informazione e consultazione introducendo comitati aziendali o il riconoscimento legale delle rappresentanze sindacali;
- e/o la contrattazione collettiva che si concentra più sullo scambio economico della relazione occupazionale (contrattazione su salari, orari di lavoro e contratto).

La contrattazione collettiva è stata estesa oltre l'azienda a livello settoriale nella tradizione del dopoguerra nell'Europa Occidentale. In relazione alla partecipazione dei lavoratori o alla democrazia sul posto di lavoro sono state stabilite forme istituzionali di rappresentanza dei lavoratori. Tali forme di rappresentanza dei lavoratori esistono in tutti i tipi differenti e sono inserite in un quadro diverso di disposizioni normative. Tali differenze nella struttura e nel quadro stabilito dalla legge comportano una differenziazione di diritti, doveri, competenza e poteri di tali rappresentanze dei lavoratori in tutta Europa. Riconoscimento istituzionale e ruoli sindacali dedicati costituiscono tuttavia caratteristiche chiave di tali forme europee di rappresentanza dei lavoratori sul posto di lavoro.

Il dialogo sociale sul posto di lavoro è uno strumento potente: dal punto di vista dei dipendenti, i sindacati dovrebbero garantire i seguenti miglioramenti nel lavoro e nell'ambiente lavorativo:

- ottenere aumenti salariali;
- offrire protezione contro trattamenti non equi;
- promuovere pari opportunità;
- rendere il lavoro interessante e piacevole;
- lavorare con la dirigenza per migliorare il rendimento;
- aumentare la reattività della dirigenza nei confronti dei lavoratori;
- rendere il posto di lavoro un luogo migliore per lavorare.

Oltre ad una politica delle risorse umane "decorosa" e nonostante sussistano interessi diversi, la base del dialogo sociale sul posto di lavoro dovrebbe includere: impegno di entrambe le parti; obiettivi e regole chiari riguardo ai temi da affrontare, in che modo ed in quale sede; ampie informazioni su attività ed occupazione fornite in maniera tempestiva. Un quadro normativo monitorato costituisce uno stimolo, laddove siano intrapresi degli sforzi per il riconoscimento formale dell'attività lavorativa di un rappresentante dei lavoratori come un passo valido della carriera.

Istituzionalmente la democrazia sul posto di lavoro deve essere organizzata da una serie di enti rappresentativi che forniscono ai rappresentanti le risorse necessarie per svolgere il ruolo di portavoce dei lavoratori. Tali risorse dovrebbero essere basate sul sindacato e (non "o") sui comitati

aziendali. Il legame (internazionale) tra aziende richiede sempre più un soggetto di rappresentanza a livello di gruppo o transnazionale. La partecipazione a livello della dirigenza è anche un aspetto da considerare a causa degli effetti occupazionali positivi individuati nella ricerca relativa all'impatto di tale partecipazione. Tuttavia, è un tipo ambizioso di co-determinazione che richiede competenze e una formazione adeguata. In relazione a piccole aziende occorre invitare a creare un quadro istituzionale ma esso dovrebbe avere caratteristiche particolari, con una struttura "leggera".

Le risorse importanti sono: protezione contro trattamento ingiustificato, diritti d'informazione specialmente su questioni commerciali e finanziarie, esonero dal lavoro e strutture di formazione. Il coinvolgimento di esperti (esterni) sembra necessario specialmente nel campo dei dati economici e commerciali. La rappresentanza deve essere cercata organizzando elezioni con una base più ampia possibile. Un processo riuscito di dialogo sociale all'insegna della fiducia inizia inoltre con il rispetto reciproco. Occorre acquisire numerose capacità processuali, in particolare in relazione alla risoluzione di problemi, al lavoro di squadra, alla gestione dei conflitti e dei cambiamenti, alle tecniche per gestire meeting e alle competenze di negoziazione.

3 | Dialogo interaziendale

La copertura di contrattazioni collettive costituisce uno degli aspetti essenziali delle relazioni industriali organizzate. Minore è il numero di dipendenti coperti da accordi collettivi e più irrilevanti diventano nel complesso le relazioni industriali organizzate. Per tale motivo, il meccanismo centrale di governance delle relazioni organizzate del lavoro è l'accordo collettivo.

Il dato principale che emerge dalla revisione della ricerca scientifica condotta all'interno del quadro della presente relazione è stato che il coordinamento delle trattative tra organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nello stabilire salari ed altri aspetti occupazionali (per esempio le condizioni di lavoro) è un aspetto determinante per influenzare i risultati del mercato del lavoro ed il rendimento macroeconomico. Paesi con una contrattazione collettiva altamente coordinata tendono ad essere associati a disoccupazione inferiore e meno persistente, livelli inferiori di disuguaglianza salariale e scioperi più rari e più brevi rispetto ai paesi dove tale contrattazione non è coordinata. In particolare, il coordinamento tra datori di lavoro tende a produrre una disoccupazione inferiore. Al contrario, una serie di esperti è giunta alla conclusione, sulla base di dati internazionali, che un panorama sindacale frammentato e numerose confederazioni sindacali diverse sono spesso associati a inflazione e disoccupazione superiori. Decisioni salariali centralizzate o coordinate sono considerate inoltre una fonte di moderazione salariale.

In realtà, non c'è dubbio che la copertura della contrattazione collettiva salariale differisca profondamente da paese a paese. Sulla base dei dati disponibili più recenti, che risalgono al 2009/2010, è stato possibile compilare la tabella seguente. Emerge chiaramente, in relazione alla copertura delle contrattazioni, che i paesi dell'Eurozona, e specialmente i paesi scandinavi, registrano i dati più elevati.

Tabella 1 Copertura della contrattazione collettiva*

Copertura (%)	Stati membri UE	Altri paesi
≥ 90	Austria, Belgio, Slovenia, Svezia, Finlandia, Francia	Nessuno
80 ≤ 90	Spagna, Paesi Bassi, Danimarca, Italia	Islanda
70 ≤ 80	Portogallo, Romania	Norvegia
60 ≤ 70	Grecia, Germania	?
50 ≤ 60	Lussemburgo, Malta, Cipro	Israele, Svizzera, Norvegia
40 ≤ 50	Irlanda, Repubblica Ceca, Slovacchia	Australia
30 ≤ 40	Ungheria, Regno Unito, Bulgaria	Canada
20 ≤ 30	Lettonia	?
10 ≤ 20	Estonia, Lituania	Nuova Zelanda, Giappone, USA
≤ 10	Nessuno	Messico

* Stime. Dati per 2007, 2008, 2009 e 2010, a seconda della disponibilità.

Fonte: http://collective.etuc.org/sites/default/files/Schulten_2012_Extension_procedures_in_Europe.doc

3.1 L'approccio settoriale

Il dialogo sociale settoriale, il livello intermedio tra le consultazioni nazionali (congiunte o tripartitiche) e la contrattazione collettiva aziendale, costituisce un elemento fondamentale nel tessuto socioeconomico occidentale. Infatti, molti autori attribuiscono la debolezza relativa del sistema delle relazioni industriali nei "nuovi" stati membri UE all'assenza di enti congiunti adeguatamente performanti, evidenziando quindi il numero ridotto di accordi collettivi, la mancanza di comunicazione tra le parti sociali a questo livello, e l'incapacità finora dimostrata di sviluppare il supporto legale ed istituzionale necessario.

Nella maggior parte dei paesi la copertura della contrattazione collettiva varia tra i diversi settori di attività. Sorge quindi una domanda logica: dove hanno origine tali differenze? Gli esperti sono ben lontani dall'individuare i fattori di successo della contrattazione settoriale. Alcuni ritengono che la copertura della contrattazione collettiva sia di gran lunga determinata dalla densità sindacale nel settore, ma la realtà sembra sostenere soltanto in parte questa tesi.

I cinque aspetti più importanti dello sviluppo del dialogo sociale settoriale possono essere elencati come segue:

- la capacità e le risorse organizzative di organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro in settori individuali;
- il quadro legale ed istituzionale richiesto per promuovere il dialogo sociale settoriale; un meccanismo di estensione legale ben funzionante ed adattato sembra molto importante a tale proposito;
- il ruolo dello stato nel promuovere, regolare e sviluppare tale dialogo;
- l'integrazione del dialogo sociale settoriale con il livello superiore ed inferiore del dialogo sociale (nazionale, regionale, aziendale);
- le caratteristiche della contrattazione collettiva a livello settoriale: numero, contenuti, durata, revisione ed applicazione.

3.2 L'approccio nazionale/regionale

La visione tradizionale in base alla quale i trattati sociali, e più nello specifico gli accordi interprofessionali, sono forse i risultati più evidenti del dialogo sociale riuscito su scala nazionale continua a persistere. In molti paesi europei, i trattati sociali sono diventati uno strumento importante per gestire le sfide economiche e sociali di globalizzazione, riforme economiche ed integrazione monetaria.

Esistono due livelli di dialogo sociale sul piano nazionale. Il primo livello elementare si concentra rigorosamente sulle questioni delle relazioni del lavoro; è spesso di natura bipartitica e si svolge in un ambiente dove i rappresentanti dei datori di lavoro e dei sindacati discutono questioni "interne", come salario, termini, condizioni e diritti sul posto di lavoro, programmi previdenziali e simili. Questa forma può essere denominata dialogo sociale "stretto", mentre il dialogo sociale "ampio" dibatte su politiche occupazionali generali, come la creazione di posti di lavoro, l'accesso ai sussidi di disoccupazione, le compensazioni per l'assunzione di disabili... Spesso, questa forma di dialogo sociale nazionale è tripartitica ed i dibattiti possono essere estesi fino ad includere l'intera gamma della politica economica e sociale. Il dialogo sociale "ampio" sarebbe quindi la forma più matura di processi decisionali congiunti, dove organizzazioni della società civile di varia natura svolgono il proprio ruolo.

Il rapporto EZA conclude che ci sono tre test che fungono da cartina tornasole della qualità delle pratiche di contrattazione sociale a livello nazionale e regionale:

- l'introduzione del minimo salariale;
- l'esistenza di patti sociali;
- iniziative di formazione professionale istituzionalizzate.

3.2.1 Qual è la situazione relativa al minimo salariale?

Tenendo conto delle ripercussioni sociali di ampia portata della crisi economica iniziata nel 2008, il dibattito sull'introduzione di un minimo salariale è tornato ad essere una priorità politica in tutti i paesi europei. Certamente, l'idea di un minimo salariale europeo è presentata sempre più come parte di un nuovo orientamento macroeconomico più ampio, volto a passare dalle politiche attuali concentrate sull'offerta verso un modello di crescita orientato sulla domanda e sul salario; ciò si basa sul presupposto che, nel contesto attuale di un tessuto economico in lenta ripresa, i salari ricoprono un ruolo importante per aumentare la domanda interna e la coesione sociale, oltre a prevenire la deflazione prolungata.

I regimi dei minimi salariali attualmente esistenti in tutta Europa possono essere raggruppati approssimativamente in due categorie: regimi di minimo salariale *universali* che definiscono una base salariale generale e regimi di minimo salariale *settoriali* che stabiliscono un salario minimo per settori e/o gruppi occupazionali specifici (in questo modo procedono i paesi dell'Europa Settentrionale, insieme a Germania, Austria ed Italia).

Evidentemente stabilire un minimo salariale è una soluzione percorribile soltanto in paesi in cui i processi di dialogo sociale sono centralizzati e coordinati.

3.2.2 Patti sociali

Negli ultimi quarant'anni, i governi di numerose economie avanzate hanno fatto ricorso ai "patti sociali" per implementare cambiamenti politici e anche riforme radicali nel settore fiscale ed in quello del mercato del lavoro. I patti sociali prevedono lo scambio politico, basato sull'impegno reciproco tra federazioni sindacali di punta, più spesso federazioni nazionali dei datori di lavoro e, in ogni caso, governi. Il contenuto di tali patti varia, ma la maggior parte di essi include previdenza sociale, occupazione, mercato del lavoro e politica del reddito.

Anche in questo contesto continua ad emergere l'eterna domanda: in quali contesti socioeconomici è più probabile che sussistano patti sociali e che essi siano efficaci? Naturalmente la logica dietro ai patti sociali è che i governi adottano un'iniziativa per concludere patti sociali soltanto se vi identificano dei vantaggi. Più precisamente, le prove scientifiche dimostrano che i patti sociali sono più probabili se la posta in gioco è alta, in epoche di difficoltà economiche ed alto rischio politico, quando la copertura sindacale è elevata ed il governo avverte una forte pressione temporale. Tuttavia, anche in questi casi, dovrebbero essere soddisfatte determinate condizioni politiche ed istituzionali, comprese le seguenti: governi deboli dal punto di vista elettorale, l'esistenza di organizzazioni sindacali centralizzate e forti, una tradizione di accordi collettivi interaziendali e forum politici tripartitici.

3.2.3 Formazione professionale

Tradizionalmente, i sistemi di formazione professionale sono stati realizzati per fornire ai cittadini qualifiche necessarie all'interno del processo di lavoro. Tuttavia, l'attenzione della politica al tema della formazione professionale è aumentata esponenzialmente dagli anni '90: da allora, infatti, il tema della formazione professionale è stato sviluppato completamente in funzione di strumento di politica occupazionale. Il miglioramento della trasparenza delle qualifiche e la riduzione dei costi per informarsi su temi e sedi di formazione sono diventati aspetti importanti; alcuni temi controversi da affrontare sono tuttavia: uguali diritti alla formazione (specialmente dei lavoratori poco qualificati), capacità che migliorano le possibilità di impiego al di là dell'occupazione attuale; riconoscimento di apprendimento informale e abilità implicite, coinvolgimento di soggetti "riluttanti all'apprendimento".

Come conseguenza di tali interessi convergenti e della maggiore attenzione politica, negli ultimi anni il tema della formazione professionale è diventato uno dei campi principali della contrattazione e cooperazione tra i soggetti delle relazioni industriali. La politica a livello dell'UE ha svolto un ruolo intermedio nell'attenzione crescente dedicata a questo tema. I politici europei riconoscono nella promozione della formazione e dell'apprendimento continuativo (lifelong learning) una delle strategie occupazionali principali. Le parti sociali sono invitate ad adottare iniziative nel campo della formazione professionale. Le prove dimostrano che essa può e dovrebbe essere un tema importante del dialogo sociale.

3.2.4 Partnership per l'innovazione

Le regioni possono sostenere un vantaggio competitivo attraverso la riflessività istituzionale in cui il trasferimento continuo di conoscenze tra aziende, istituzioni e governi consente la capacità di innovare, anticipare ed adattarsi al cambiamento. Un sistema di innovazione regionale è costituito da una rete di aziende che formano un aggregato produttivo locale e da infrastrutture istituzionali a

supporto di tale raggruppamento e rete. Un fattore chiave per un sistema di innovazione regionale sono gli strumenti istituzionali ed organizzativi con cui la regione, in qualità di sistema di ordine sociale collettivo:

- generalizza una cultura dell'apprendimento;
- aumenta la fiducia o il capitale sociale (e quindi diminuisce la necessità di contrattazione e contratti);
- stimola la riduzione al minimo dei conflitti incoraggiando un coinvolgimento più democratico ed inclusivo da parte della porzione più ampia dei soggetti coinvolti e delle loro associazioni.

La base di tale ordine è una rete politica costituita da soggetti pubblici e privati, gruppi, organizzazioni ed associazioni il cui fattore discriminante principale è che interagiscono intorno alla strategia di innovazione regionale specifica. La collaborazione tra le parti sociali può assumere la guida di tali reti e svolgere un ruolo d'avanguardia nello sviluppo di sistemi di innovazione regionale.

4 | Conclusioni

Per i lavoratori, il dialogo sociale e la contrattazione collettiva ricoprono una funzione protettiva (fornire salario e condizioni di lavoro adeguati), una funzione comunicativa (consentire di esprimere risentimenti ed aspirazioni) ed una funzione distributiva (garantire una porzione della crescita economica e dei frutti di formazione, tecnologia e produttività). Per i datori di lavoro la funzione principale della contrattazione collettiva è probabilmente dirimere i conflitti. Oltre a ciò, l'esperienza dimostra che il controllo della dirigenza tende ad essere più efficace se è legittimato da regole condivise. Da un punto di vista macroeconomico, tale contributo alla riduzione dell'incertezza tende a stimolare gli investimenti e la crescita in un modo più inclusivo, tenendo conto del lato della domanda dell'economia. Infine, la contrattazione collettiva solleva lo stato ed i politici dal compito complesso di fissare degli standard e risolvere problemi di coordinamento in un settore con elevato potenziale di conflitto ed alto rischio di fallimento nell'implementazione.

Il rapporto EZA indica che esistono ampie prove scientifiche che molte di tali richieste sono in effetti giustificate, ma che gli effetti positivi non sono garantiti e che l'instaurazione di un sistema performante di dialogo sociale non può essere considerata una soluzione rapida. Il coordinamento è a tale proposito l'aspetto centrale. Dal punto di vista delle istituzioni è stata sottolineata l'importanza dei meccanismi di estensione (equilibrati da procedure di "rinuncia"?). Concentrandosi sul dialogo sociale più diretto sul posto di lavoro, si è sostenuta una visione basata sulle risorse, oltre ad una forte attenzione alla cultura del rispetto ed alle competenze sociali.

Astraendo alcuni sviluppi politici recenti nella fase successiva alla recente crisi economica, non si può negare che il dialogo sociale organizzato continui ad essere considerato in tutta Europa un elemento fondamentale della democrazia del 21° secolo. Dall'altro lato, occorre tenere un dibattito crescente con rinnovata energia sulla natura auspicabile di tale dialogo sociale. Le discussioni devono concentrarsi su forme innovative di dialogo sociale e sul ruolo di istituzioni nazionali/internazionali al suo interno, un dibattito che, nel contesto europeo, è ulteriormente complicato dalla diversità istituzionale delle relazioni industriali nei vari stati membri.