

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

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 7 gennaio 2020, n. 1

Con il rapporto **“Negotiating Our Way Up - Collective Bargaining in a Changing World of Work”**, pubblicato lo scorso 18 novembre^[1], l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) si è interrogata sul ruolo della contrattazione collettiva e della voce dei lavoratori in un mondo del lavoro in costante evoluzione. Attraverso una ricostruzione degli attori chiave e del funzionamento della contrattazione collettiva nei Paesi OCSE, il rapporto evidenzia il contributo delle relazioni industriali nella promozione dell'occupazione, della qualità del lavoro e dell'inclusione sociale, nonché la capacità di adattamento dei tradizionali sistemi contrattuali alle più recenti sfide connesse alla digitalizzazione, alla globalizzazione e all'invecchiamento della popolazione.

Contrattazione collettiva e voce dei lavoratori: uno sguardo d'insieme

Negli ultimi decenni, il tasso di partecipazione sindacale è notevolmente diminuito, passando dal 33% nel 1975 al solo 16% nel 2018. Questa tendenza al ribasso, tuttavia, non riguarda Islanda, Belgio, Canada, Corea e Norvegia: nei primi due Paesi la densità sindacale è aumentata, negli altri risulta relativamente stabile. Anche laddove si è registrato un declino nei tassi di sindacalizzazione, esso ha avuto velocità e tempistiche diverse. Nei soli anni '90, i Paesi dell'est Europa, Israele e Nuova Zelanda hanno registrato un calo di almeno il 30%, mentre molto più graduale (e di minore entità) è stato il declino che ha interessato Paesi come la Danimarca, la Svizzera e il Cile. Infine, se in diversi Paesi il trend di decrescita è iniziato negli anni '80, Stati Uniti, Austria e Paesi Bassi hanno cominciato a sperimentarlo già a partire dagli anni '60, mentre i Paesi nordici sono interessati dal fenomeno solo dagli anni '90.

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

Anche la copertura della contrattazione collettiva si è contratta: nel 1985, il 45% dei lavoratori dell'area OCSE era coperto da un accordo collettivo; tale quota è però scesa considerevolmente arrivando al 32% nel 2017. Come per la densità sindacale, il declino è stato più robusto nei Paesi dell'Europa centrale e orientale, dove il crollo dei vecchi regimi ha portato a bruschi cambiamenti nel ruolo dei sindacati e della contrattazione collettiva. Forti diminuzioni sono state osservate anche in Australia, Nuova Zelanda e Regno Unito, dove si sono verificate profonde riforme negli anni '80. Un elemento chiave a sostegno della copertura della contrattazione è la rappresentatività delle organizzazioni datoriali che, nella maggior parte dei Paesi, firmano contratti collettivi applicabili a tutti i lavoratori delle aziende associate. Di fatto, nei Paesi in cui è forte l'associazionismo datoriale, anche la copertura contrattuale è relativamente ampia. **Interessante è altresì notare che non sempre i livelli di partecipazione sindacale e quelli di copertura della contrattazione collettiva presentano un andamento omogeneo.** Talvolta, gli ultimi si mantengono più stabili rispetto ai primi, soprattutto grazie alla presenza di procedure per l'estensione dei contratti collettivi a tutte le aziende di un determinato settore e non solo a quelle aderenti all'organizzazione datoriale firmataria. Queste procedure sono presenti in due terzi dei Paesi OCSE, seppur con funzionamenti e criteri differenti: contratti collettivi possono essere estesi, ad esempio, solo se firmati da organizzazioni datoriali con una certa rappresentatività, oppure se rispondono a un interesse pubblico debitamente definito; alcuni Paesi consentono comunque alle aziende di essere esentate, anche solo temporaneamente e in determinate circostanze, dall'applicare un contratto collettivo, mentre in altri contesti, si offre l'opportunità alle imprese di uniformarsi agli standard del contratto collettivo pur non applicandolo formalmente.

Come già si evince, sono diversi, tra i Paesi analizzati, gli assetti e le caratteristiche della contrattazione collettiva. In due terzi dei Paesi OCSE, la contrattazione collettiva si svolge prevalentemente a livello aziendale, mentre accordi collettivi di settore svolgono un ruolo significativo solo nei Paesi dell'Europa continentale. Ma le differenze non si fermano qui: in alcuni contesti, e in particolare nell'area scandinava, gli accordi di settore definiscono il quadro generale ma lasciano un ampio margine di contrattazione a livello aziendale; in altri Paesi, come la Germania e l'Austria e più recentemente la Spagna, pur prevalendo la contrattazione di settore, essa permette agli accordi aziendali di applicare condizioni meno favorevoli per i dipendenti, soprattutto in situazioni temporanee di crisi; infine, in un terzo dei Paesi, tra cui l'Italia, la Slovenia e il Portogallo, la diffusione della contrattazione aziendale resta limitata e, nella maggior parte dei casi, strettamente regolata da accordi di livello superiore. Un'altra dimensione di disomogeneità tra i Paesi OCSE riguarda quindi il grado di coordinamento della contrattazione collettiva che si ritiene

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

centrale, come vedremo meglio successivamente, per la flessibilità dei sistemi economici. Questo risulta particolarmente elevato, soprattutto con riferimento al ruolo giocato da alcuni settori nel determinare standard poi seguiti anche da altri comparti, in Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia e Giappone. In altri Paesi, invece, il coordinamento avviene attraverso linee guida stabilite a livello intra- o inter-associativo dalle confederazioni sindacali e datoriali. È il caso dei Paesi scandinavi, della Francia e dell'Italia.

Riguardo alla voce dei lavoratori, essa è spesso mediata da istituzioni rappresentative, come rappresentanti sindacali, consigli di fabbrica e delegati dei lavoratori. A livello aziendale, dipendenti o rappresentanti sindacali possono anche essere presenti nei consigli di amministrazione o sorveglianza. Si tratta di una forma di *voce* che tende anche a rafforzare il potere contrattuale dei lavoratori e potenzialmente a migliorare gli atteggiamenti cooperativi, consentendo ai lavoratori di impegnarsi nelle scelte strategiche dell'azienda. Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Repubblica slovacca, Slovenia e Svezia hanno istituzionalizzato una qualche forma di partecipazione strategica. **Al di là della rappresentanza, la voce dei lavoratori si può concretizzare anche attraverso scambi diretti con i responsabili e i dirigenti.** Le due forme di *voce* non devono intendersi come alternative ma possono coesistere l'una con l'altra. In Europa, le forme miste di *voce* (che combinano canali diretti e rappresentativi) sono, infatti, le più diffuse.

Il ruolo della contrattazione collettiva nel bilanciare inclusione sociale e flessibilità

Secondo il rapporto OCSE, il futuro della contrattazione collettiva dipenderà dalla sua capacità di adattarsi alle condizioni del mercato del lavoro, bilanciando le esigenze di flessibilità delle imprese con i bisogni di inclusione dei lavoratori. Negli ultimi due decenni, molti Paesi dell'area OCSE hanno adottato misure a sostegno del decentramento della contrattazione collettiva, **ma solo quando il decentramento è "organizzato" o "coordinato" dal centro (cioè inserito all'interno di un quadro regolatorio definito dagli accordi di settore), è possibile ottenere buoni risultati sia in termini occupazionali che di flessibilità.** Per un coordinamento efficace, sono necessarie parti sociali forti e indipendenti, nonché validi organismi di conciliazione.

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

Il decentramento organizzato, come precedentemente accennato, **può assumere varie forme. In un primo modello, gli accordi settoriali forniscono un quadro generale ma lasciano ampio spazio agli accordi di secondo livello per meglio declinare le condizioni di lavoro in relazione alle realtà specifiche.** Questo approccio si riscontra in Danimarca, Norvegia e Svezia, dove il principio del *favor* nei confronti del lavoratore non è stabilito dalla legge, ma è definito dalle parti sociali, che decidono se e in che misura si applica. In questo primo gruppo di Paesi, gli accordi settoriali possono assumere le seguenti forme:

Minimum agreements, che stabiliscono standard di base che non possono essere derogati da parte della contrattazione aziendale, a cui comunque spetta il compito di fissare i salari e le condizioni effettive di lavoro;

Corridor agreements, che stabiliscono i limiti minimi e massimi entro i quali può muoversi la contrattazione aziendale;

Default agreements, che stabiliscono salari e condizioni di lavoro, che entrano in vigore solo nel caso in cui le parti, a livello locale, non trovino un accordo. Pertanto, la contrattazione aziendale può anche stabilire salari e condizioni di lavoro al di sotto dei livelli di default;

Figureless agreements, che non contengono minimi salariali, lasciati invece interamente alla contrattazione aziendale.

In un secondo modello di decentramento organizzato, riscontrabile in particolare in Germania e Austria, i contratti collettivi di settore stabiliscono condizioni di lavoro standard ma consentono agli accordi di secondo livello di derogare anche *in peius* a questi standard. In Germania, l'opzione derogatoria è esercitabile solo a fronte del consenso da parte delle organizzazioni firmatarie l'accordo di settore, le quali stabiliscono altresì in quali circostanze e su quali temi è possibile derogare alla contrattazione di primo livello. Secondo uno studio recente, gli accordi di deroga conclusi in Germania riguardano principalmente l'orario di lavoro, i salari, le indennità, i premi annuali e la retribuzione per gli apprendisti.

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

Il contributo delle parti sociali alla qualità degli ambienti di lavoro

Pur riconoscendo la difficoltà di individuare relazioni causali tra contrattazione collettiva e qualità del lavoro, il rapporto dell'OCSE evidenzia che la qualità dell'ambiente di lavoro è mediamente più alta nei Paesi con parti sociali ben organizzate e un'ampia copertura della contrattazione collettiva. A livello aziendale, inoltre, entrambe le forme di *voice*, sia diretta che mista (in cui, cioè, possibilità di interlocuzione diretta tra lavoratori e responsabili coesistono con meccanismi di rappresentanza istituzionale), sono associate a un ambiente di lavoro di qualità superiore. Al contrario, la presenza di sole forme di *voice* rappresentativa, senza canali di dialogo diretto tra lavoratori e responsabili, non risulterebbe associata ad ambienti di lavoro di migliore qualità. Si tratterebbe, tuttavia, di una correlazione tra fattori e non di vere e proprie relazioni causa-effetto. Per spiegare queste evidenze, si potrebbe infatti soltanto ipotizzare, ad esempio, che datori di lavoro e dirigenti che creano canali di scambio diretto con i propri dipendenti, siano anche più inclini ad impegnarsi nel miglioramento della qualità dell'ambiente di lavoro e che al contrario, in contesti con soli meccanismi rappresentativi di *voice*, i datori di lavoro siano meno collaborativi e i rapporti con i lavoratori più tesi.

Dati i limiti di un'analisi quantitativa su questi temi, i ricercatori dell'OCSE affrontano la questione anche su un piano qualitativo, verificando il ruolo giocato dalla contrattazione collettiva rispetto a cinque dimensioni della qualità del lavoro: salute e sicurezza dei lavoratori, orario di lavoro, politiche di formazione e riqualificazione dei lavoratori, organizzazione del lavoro, molestie e discriminazioni sul luogo di lavoro. Per ogni ambito, sono raccontate alcune pratiche ed esperienze di successo, come l'istituzione, nella gran parte dei Paesi OCSE, di rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, che contribuiscono ad accrescere il livello di consapevolezza su questi temi e a migliorare i meccanismi di prevenzione a livello aziendale, o la contrattazione di soluzioni di conciliazione vita-lavoro in risposta alle esigenze dei singoli lavoratori, come avvenuto nell'ultima tornata contrattuale per il settore metalmeccanico in Germania, ma anche in Danimarca, Austria e Paesi Bassi. Nell'ambito della formazione e riqualificazione professionale, è citata l'esperienza dei cosiddetti *Sector Skills Councils*, gestiti da datori di lavoro e rappresentanti dei lavoratori del Regno Unito, con il compito di produrre norme per la definizione degli standard professionali, approvare i piani di apprendistato e monitorare i fabbisogni di competenze a livello settoriale. Di rilievo sono anche le molteplici previsioni contrattuali sulla formazione continua dei lavoratori (in questo ambito, è menzionato il "diritto

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

soggettivo alla formazione” introdotto dalle parti sociali del settore metalmeccanico in Italia) e i fondi per il finanziamento della formazione professionale, attivi in diversi Paesi. Relativamente alle iniziative delle parti sociali contro le discriminazioni nei luoghi di lavoro, il rapporto OCSE fa riferimento a clausole sull’equa retribuzione indipendentemente dall’età, dal genere e dall’orientamento sessuale dei lavoratori, alla negoziazione di periodi di permesso che riconoscono le esigenze di una forza lavoro diversificata (in particolare, per quanto riguarda il credo religioso) e ad accordi sulla gestione delle diversità al lavoro. Di interesse è anche l’introduzione, da parte della Federazione austriaca dei sindacati, di rappresentanti dei giovani sul posto di lavoro, con il compito di facilitare il reclutamento dei nuovi ingressi, identificare le loro esigenze e promuoverle in azienda. In questo campo, sono infine attive molte collaborazioni tra organizzazioni sindacali e associazioni della società civile.

La contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori in un mondo del lavoro in evoluzione

Anche in un mondo in evoluzione, la contrattazione collettiva può giocare un ruolo di primo piano, conciliando gli interessi di aziende e lavoratori. Non a caso, è stato proprio un collettivo nel settore della consulenza in Francia ad aver introdotto, nel 2014, il cosiddetto “diritto alla disconnessione” (cioè la facoltà riconosciuta al lavoratore di spegnere i dispositivi elettronici e non rispondere a e-mail o telefonate al di fuori dell’orario di lavoro), ora regolato da molti accordi aziendali in diversi Paesi. Mentre per la gestione delle sempre più frequenti transizioni occupazionali, è sottolineato l’apporto di soluzioni negoziali già operative, come i cosiddetti *Job Security Councils* svedesi che, istituiti da associazioni datoriali e sindacati, forniscono servizi di orientamento, sostegno e riqualificazione professionale ai lavoratori in esubero, tenendo conto delle competenze richieste sul mercato, e in qualche caso, anticipandole.

Ma anche considerando questi casi di successo, restano diverse sfide all’orizzonte per la rappresentanza sindacale: tra tutte, la difficoltà di mobilitare e aggregare i cosiddetti lavoratori atipici. Ad incidere negativamente su questo processo, sono tra l’altro alcuni ostacoli legislativi, perlopiù derivanti dalla normativa sulla concorrenza, che considerando i lavoratori autonomi alla stregua di singole imprese, ha da sempre interpretato la contrattazione collettiva in questo ambito come un cartello a scapito dei consumatori. Tuttavia, particolari criticità emergono di fronte a una quota sempre maggiore di lavoratori che occupano quell’area grigia tra autonomia e

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

subordinazione (si pensi ai lavoratori delle piattaforme o a quelli che operano in regime di mono-committenza) e per i quali, ancora oggi, l'accesso alla contrattazione collettiva è oggetto di dibattito.

Alla luce di queste sfide, il rapporto OCSE non solo sollecita un aggiornamento dei quadri legislativi nazionali ma illustra anche le strategie messe in atto dai sindacati per allargare la loro base associativa. Queste includono lo sviluppo di nuovi strumenti e l'adattamento delle strutture organizzative tradizionali all'inclusione di nuove tipologie di lavoratori. Un esempio è rappresentato dalla creazione, ad opera del sindacato dei metalmeccanici tedesco IG Metall e della Confederazione sindacale austriaca, con il coinvolgimento della Camera del lavoro austriaca e del sindacato svedese Unionen, della piattaforma *Faircrowd.work*, che offre informazioni e consigli ai lavoratori su piattaforma e permette agli stessi di classificare le piattaforme sulla base delle condizioni lavorative offerte. Particolarmente diffuse sono le pratiche di costituzione, all'interno delle organizzazioni sindacali, di specifiche sezioni o federazioni di lavoratori atipici, come NIDiL della CGIL o Felsa della CISL in Italia. In qualche caso, infine, i sindacati sono arrivati alla sottoscrizione di contratti collettivi con alcune piattaforme (come Hilfr.dk in Danimarca) e alla costituzione di una qualche forma di rappresentanza dei lavoratori: Deliveroo Hero ha recentemente firmato un accordo per la costituzione di un Comitato Aziendale Europeo.

Contemporaneamente, l'emergere di nuove sfide ha determinato lo sviluppo di nuove forme di mutualismo, viste comunque come complementari alla rappresentanza sindacale tradizionale. Tra queste, si cita la cooperativa belga di lavoratori autonomi *SMart*, che aiuta i suoi membri a compilare la dichiarazione dei redditi, a ricevere un compenso come dipendenti e ad accedere alla formazione e a spazi di co-working. Altre forme di collaborazione e voce dei lavoratori sfruttano invece il potenziale delle nuove tecnologie. È il caso, ad esempio, di *Turkopticon*, che permette ai lavoratori della piattaforma Amazon Mechanical Turk di recensire i diversi committenti, e di *Coworker.org*, che consente ai lavoratori di tutto il mondo di unirsi e coalizzarsi in campagne comuni.

Giacomo Pigni

ADAPT Junior Fellow

Come cambiano la contrattazione collettiva e la voce dei lavoratori? Dati e spunti dall'ultimo rapporto OCSE

 @PigniGiacomo

Ruben Schiavo

Dottorato di ricerca in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro

Università degli Studi di Siena

 @ruben_schiavo

[1] Per un commento al rapporto da parte di A. Garnero e C. Touzet, economisti OCSE, si veda [“Negotiating Our Way Up: i punti chiave dell’ultimo rapporto OCSE sulla contrattazione collettiva”](#), pubblicato sul Bollettino ADAPT del 2 dicembre 2019.