Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro

Il dialogo sociale in tempi di crisi

Sintesi

Introduzione

Il principio del dialogo sociale è una componente fondamentale dell'Unione europea e della sua costituzione, sancito negli articoli 154 e 155 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Da tempo il dialogo sociale è considerato uno dei meccanismi essenziali ai fini dell'elaborazione e dell'attuazione delle politiche, in particolare nell'ambito delle politiche sociali e per l'occupazione.

Il dialogo sociale europeo costituisce un livello chiave della governance europea fin dall'entrata in vigore, nel 1993, del protocollo sociale, con il trattato di Maastricht, che ha sancito l'autonomia delle parti sociali in Europa e stabilito una serie di responsabilità condivise con gli attori politici al fine di contribuire alla definizione dell'"Europa sociale".

Questo studio rileva, esamina e valuta le varie risposte fornite in tutta Europa dal dialogo sociale alla crisi economica globale, analizzando in particolare:

- il ruolo svolto dal dialogo sociale nell' attenuare l'impatto e superare gli effetti negativi della crisi;
- gli esiti del dialogo sociale in termini di misure negoziate e concordate dalle parti sociali ai vari livelli del sistema europeo di relazioni industriali;
- l'efficacia e la sostenibilità degli esiti del dialogo sociale in risposta alla crisi.

Contesto delle politiche

Lo studio prende in esame il periodo compreso fra l'inizio della crisi nel 2008 e la metà del 2010. La ricerca analizza pertanto l'impatto e le conseguenze della crisi finanziaria ed economica globale e non la successiva crisi del debito pubblico. Lo studio mira a rilevare e analizzare gli esiti, e in alcuni casi la mancanza di esiti, del dialogo sociale in risposta alla crisi nel corso del periodo considerato. Vengono valutati il grado di coinvolgimento delle parti sociali nell'introduzione di misure volte a mitigare gli effetti della crisi, nonché l'efficacia e la sostenibilità del dialogo sociale nel reagire alla crisi.

Risultati principali

Un fattore determinante ai fini del successo o del fallimento del dialogo sociale è rappresentato dalla misura in cui il governo ha fornito il proprio sostegno al processo e dal grado di coerenza e legittimazione di cui godevano le relazioni fra gli attori nella fase pre-crisi. Lo studio dimostra inoltre che il contesto politico nazionale nel quale operano le parti sociali influisce in misura significativa sull'approccio al dialogo sociale adottato dalle parti, così come sulle loro strategie interne e sulle relazioni fra i vari partner. È altresì confermato che l'ambiente delle relazioni industriali istituzionali degli Stati membri ha contribuito al successo o al fallimento del dialogo sociale e che una vasta gamma di istituzioni e relazioni sono state duramente messe alla prova. Complessivamente sembra esserci una tendenza convergente in Europa a conferma del fatto che le parti sociali sono state invitate dai propri governi a partecipare alle discussioni o persino sollecitate dai propri governi a intraprendere proprie iniziative specifiche.

La crisi non ha creato condizioni evolutive, nelle quali gli attori potessero innovare e stabilire nuove forme di dialogo sociale. D'altra parte, la crisi non ha neppure impedito che emergessero esiti innovativi. Sono state adottate alcune soluzioni a breve e lungo termine in paesi in cui non erano mai state sperimentate in precedenza, quali il ricorso per la prima volta a regimi di disoccupazione parziale (short-time working) in nove Stati membri.

Nei settori ben organizzati, l'azione delle parti sociali ha contribuito in genere a preservarli dagli effetti della crisi che ha investito l'economia su scala più ampia.

Per tutta la durata della crisi il dialogo sociale ha avuto tendenzialmente esiti di natura integrativa, più che distributiva. Le contrattazioni fra le parti sociali si sono generalmente concentrate su questioni connesse all'occupazione, quali la formazione professionale e la sicurezza del posto di lavoro, in particolare con il ricorso a regimi di disoccupazione parziale, anziché sul tradizionale ambito delle retribuzioni. Il margine di compromesso necessario per la contrattazione integrativa sembra essere stato assicurato prontamente dalla forza lavoro, disposta a rinunciare alle rivendicazioni salariali in cambio di garanzie sulla sicurezza dell'occupazione.

L'attuale crisi economica globale ha messo a dura prova la tenuta di tutti i sistemi nazionali di relazioni industriali. Anche nei paesi che vantano una lunga tradizione di collaborazione delle parti sociali con il governo, spesso i negoziati non hanno consentito di raggiungere il consenso e l'adozione di un approccio comune su come affrontare la crisi.

Nei paesi con un dialogo sociale consolidato si è constatata tendenzialmente una migliore cooperazione fra lo Stato, i datori di lavoro e i loro dipendenti. Va tuttavia sottolineato che è stato ai livelli settoriali in cui vi è una lunga consuetudine alla consultazione e alla collaborazione che le discussioni fra le parti sociali hanno prodotto gli esiti più positivi.

È evidente, nondimeno, che in alcune aree il dialogo sociale si è indebolito, in particolare laddove l'impatto della crisi ha esacerbato difficoltà preesistenti come ad esempio quelle connesse alla coerenza fra i vari livelli del dialogo sociale, alla diminuzione della densità sindacale e degli iscritti alle organizzazioni sindacali, nonché al calo del potere negoziale di queste ultime.

Sia l'aumento di processi decisionali unilaterali da parte dei governi su questioni relative al settore pubblico che il crescente decentramento della negoziazione collettiva a livello d'impresa sono sintomatici delle sfide poste dalla crisi. Nella maggior parte dei paesi, i sindacati hanno dovuto svolgere un ruolo duplice e contrastante: da un lato, nel settore privato, hanno contribuito a mitigare la conflittualità sociale, diminuendo il numero di scioperi a livello d'impresa e convincendo i lavoratori ad assumere un punto di vista pragmatico sulle misure di razionalizzazione; dall'altro lato, nel settore pubblico, i sindacati hanno spesso svolto un ruolo di coordinamento dell'energica e diffusa opposizione alle misure di austerità introdotte dai governi.

La crisi ha offerto l'opportunità di elaborare nuove forme di dialogo sociale volte ad affrontare in modo migliore gli aspetti chiave, anche se tali opportunità non sono state sempre sfruttate appieno.

Spunti per le politiche

- Sebbene la crisi non abbia prodotto un ambiente favorevole all'innovazione, in alcuni paesi essa ha messo alla prova le forme preesistenti di dialogo sociale, incoraggiato le parti sociali a reagire e, occasionalmente, offerto loro l'opportunità di rompere con le forme tradizionali di dialogo sociale.

- Nella maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea il dialogo sociale ha avuto come esito l'introduzione di regimi di disoccupazione parziale (short-time working arrangements, STWA), una misura in cui le parti sociali hanno investito molto. Tale provvedimento ha richiesto l'accordo di entrambe le parti sociali e talvolta anche il sostegno del governo, nei casi in cui si sono resi necessari sussidi a integrazione della perdita di reddito dei lavoratori o fondi per la riqualificazione professionale.

- Il processo del dialogo sociale ha dimostrato di essere un valido mezzo per superare l'impatto delle crisi finanziarie. Sebbene si sia dunque rivelato uno strumento chiave per affrontare la crisi e mantenere la stabilità all'interno dei sistemi di relazioni industriali in Europa, il dialogo sociale è stato indebolito laddove vi erano difficoltà pre-esistenti nell'assicurare la coerenza fra i suoi vari livelli.

- La ricerca dimostra chiaramente che esistono un'interazione e un certo grado di coordinamento fra le parti sociali su scala nazionale, sia a livello orizzontale che verticale, mentre sono piuttosto scarsi i dati a conferma di un coordinamento fra il livello nazionale e quello dell'UE e viceversa.

Ulteriori informazioni

Il testo integrale della relazione *Social dialogue in times of crisis* (Il dialogo sociale in tempi di crisi) è disponibile all'indirizzo http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1221.htm

Per ulteriori informazioni contattare Christian Welz, responsabile della ricerca, cwe@eurofound.europa.eu