



Una “cartolina” dal Portogallo sul mercato del lavoro: quali problematiche?

di Diogo Silva

Tag: #mercatodelavoro #Portogallo #LVRL2016 #contrattazionecollettiva #orariodilavoro #relazioniindustriali

Il giorno 22 marzo 2017 scorso è stato pubblicato online il “[Livro Verde das Relações Laborais](#)” (Libro verde sui rapporti di lavoro 2016), elaborato dal Ministero del Lavoro, della Solidarietà e della Sicurezza Sociale del Portogallo.

Il libro si compone dell’analisi dei principali fattori relativi al mercato del lavoro, così da conoscerne lo stato di salute. Data la lunghezza e la complessità del Libro, si è deciso di limitare l’analisi ai punti principali di questo rapporto.

Ma non si deve pensare che questo tipo di analisi sia innovativa per il Portogallo: il Libro Verde del 2016 interviene quale aggiornamento del [Libro Verde sui rapporti di lavoro del 2006](#) che, dopo dieci anni di continui cambiamenti del mercato del lavoro e successive modifiche legislative, risultava evidentemente obsoleto.

Di conseguenza, **la finalità del Libro Verde è rimasta invariata nel corso del tempo: l’analisi dei rapporti di lavoro in base a fattori oggettivi, funzionale a possibili modifiche normative che potrebbero curare le principali difficoltà in cui versa il mercato del lavoro e nello stesso tempo, adattarsi alle nuove sfide della competitività globale.** Inoltre, questo rappresenta anche uno **strumento informativo fondamentale, come riconosce il ministro, per lo sviluppo della contrattazione collettiva** volta alla ricerca di soluzioni appropriate per la situazione attuale, rafforzando in tal modo il livello di copertura della contrattazione collettiva, che rimane uno dei principali problemi che l’affliggono.

In primo luogo, si dovrebbe fare menzione speciale del contesto sociale ed economico del mercato del lavoro portoghese. **Il tessuto economico portoghese è composto principalmente da piccole e medie imprese, circostanza che ha un forte impatto sui rapporti di lavoro, in particolare in sede di contrattazione collettiva.** Va inoltre osservato che il tasso di disoccupazione è sceso, sia per quel che riguarda la disoccupazione giovanile, che quella globale, che presentava precedentemente dei tassi molto più elevati.

Tuttavia, **vi è stato un forte aumento dell’emigrazione temporanea e permanente:** tra il 2011 e il 2015 hanno lasciato il Paese 586.000 persone, 240.000 in modo permanente; per una rilevante percentuale si tratta di soggetti con elevate competenze (nel 2015, per esempio, ha inciso per il 30% la quota di emigranti con un titolo universitario).

Questi dati ci pongono due punti interrogativi: **uno sull’esclusione e conseguente emigrazione della popolazione attiva, con dinamiche di brain drain (l’italiana “fuga dei cervelli”), e altri circa la**

stabilità a medio-lungo termine del sistema di sicurezza sociale (cfr C. Biavaschi et al., [The Gain from the Drain: Skill-Biased Migration and Global Welfare](#). IZA Discussion Paper n. 10275).

Il Libro Verde evidenzia che la componente della popolazione in età lavorativa con un titolo d'istruzione superiore ha più probabilità di trovare un lavoro. Tuttavia, si scopre che questa dinamica non si connette a forme stabili di lavoro, come si evince da una maggiore assunzione tramite contratti precari: dal 17,7% nel 2014 al 19,8% nel 2015. In tal modo, risulta coerente il Piano posto in essere dal governo per l'anno 2017 ([Lei n.° 41/2016, de 28 de Dezembro, Grande Opções do Plano para 2017](#)), la cui finalità è quella di escludere l'utilizzo del contratto a termine per giovani in cerca di prima occupazione con questo tipo di contratto, così come un vincolo temporale più stretto per quanto riguarda l'uso dei medesimi contratti.

Tuttavia, permangono dubbi che queste misure possano risultare efficaci per l'assunzione a titolo definitivo, dal momento che i datori di lavoro possono ricorrere ad altri metodi per evitare l'assunzione a tempo indeterminato.

Essendo intrinsecamente connessa con questo punto, non è così sorprendente che **il principale canale di risoluzione del contratto di lavoro sia la scadenza normale del termine del contratto**: costituisce il 62,9% delle risoluzioni di contratti di lavoro come motivo per la concessione delle prestazioni la disoccupazione iniziale in Portogallo.

Un altro aspetto interessante evidenziato è quello dell'**orario di lavoro**: il Libro verde indica che il **76,3% dei lavoratori sono coperti da accordi per l'organizzazione flessibile dell'orario di lavoro**, mentre solo il 23,7% esercita il suo impiego in base ad un orario prestabilito. La modalità che potrebbe essere considerata normale e che, in realtà, diventa l'eccezione. Si può a questo proposito sottolineare che uno dei piani del governo in questa sede passa dalla **abrogazione del regime individuale della banca delle ore**, sulla base del fatto che questa pratica, applicata su base individuale, comporti una perdita di efficacia del sistema. Inoltre, tale revoca comprende anche un rafforzamento del contratto legale, dal momento che il datore di lavoro sarà costretto a ricorrere alla contrattazione collettiva per l'apposizione del sistema.

Questo ci porta, poi, ad un altro punto focale del presente Libro verde: **le relazioni industriali, che riscontrano in Portogallo le stesse difficoltà presenti altrove in Europa, vale a dire il livello di adesione alle associazioni collettive di rappresentanza** (sia dei lavoratori che dei datori di lavoro) **e in ambito degli strumenti di regolamentazione collettiva del lavoro (la contrattazione)**. Dal 2010 le percentuali di questi indicatori sono scesi in modo significativo, anche se il tasso di applicazione personale dei contratti collettivi rimangono molto più alti dei tassi di sindacalizzazione. Non possiamo dimenticare come la contrattazione collettiva sia un fattore chiave per il raggiungimento della giustizia sociale (cfr L. Gonçalves da Silva, "Princípios gerais da contratação colectiva no código do trabalho", in: *Estudos de direito do trabalho, vol. I*, Coimbra: Almedina, 2004, pp. 169-170).


L'apparente contraddizione tra un basso tasso di sindacalizzazione e un ambito applicativo della contrattazione collettiva assai più elevato si giustifica con l'importanza della "portaria de extensão" nell'ordinamento giuridico portoghese. L'appartenenza a un sindacato è *conditio sine qua non* per l'applicazione del contratto collettivo (articolo 496, comma 1, del Codice del Lavoro), quindi lo strumento della "portarias de extensão" ha come funzione principale quella dell'estensione della contrattazione a lavoratori (che svolgano la stessa o analoga professione) e che non sono affiliati ad una associazione sindacale (o che siano associati a un sindacato che non ha firmato il contratto applicato) o ancora a lavoratori il cui datore di lavoro non sia vincolato o non sia associato ad una

associazione sindacale che applichi il contratto collettivo, quando le circostanze sociali ed economiche lo giustifichino.

Data la rilevanza dello strumento, il Piano del governo consiste nel concedere un'**ordinanza semplificata di approvazione dell'estensione**, con un massimo di 35 giorni (ora la media è di circa 120 giorni), così come l'eliminazione delle esigenze emergenti della Risoluzione n.° 90/2012 del 31 ottobre per l'emissione di un'ordinanza di estensione, considerata come responsabile dell'abbassamento dei livelli di contrattazione collettiva, per i forti requisiti introdotti, in particolare il requisito della composizione della forza lavoro impiegata dal datore per almeno il 50% da lavoratori nel settore.

Anche se è da lodare questa riflessione sulla necessità di eliminare i requisiti della estensione delle ordinanze (già ammorbiditi dalla riforma prevista dalla Risoluzione n.° 43/2014 del 27 giugno), **augmentando lo spazio per la contrattazione collettiva** e, di conseguenza, la copertura da strumenti di regolamentazione collettiva del lavoro, **sarebbero preferibili misure per incoraggiare l'adesione dei sindacati da parte di piccole e medie imprese** (nella stessa direzione, A. T. Ribeiro, "Portarias de extensão – um breve olhar", *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, 2015, n.° 25, pp. 25-27).

In conclusione, dal quadro delle condizioni di lavoro e delle relazioni industriali contenuto nel Libro Verde **emergono alcune sfide che il mercato del lavoro portoghese deve affrontare in modo da essere in grado di adattarsi alla competitività globale e alla realtà futura del lavoro.**

Diogo Silva
ADAPT Junior Fellow
 @DiogoD_Silva