

# Sindacati dei lavoratori portuali e strutture proprietarie dei porti in un oligopolio internazionale

Nicola Meccheri<sup>1</sup> \*

<sup>1</sup> *Dipartimento di Economia e Management, Università di Pisa*

Nonostante il progressivo spostamento verso il paradigma ad alta intensità di capitale, il fattore umano rimane una delle risorse produttive più importanti nel settore portuale (Satta et al., 2019; Bottalico, 2022; Bottalico et al., 2022). I lavoratori portuali (*dockworkers*) sono impiegati da una varietà di datori di lavoro – operatori di terminal privati, autorità portuali o da società controllate da un ente statale – e sono coinvolti nella movimentazione delle merci, compreso il riempimento e la rimozione dei container, il carico e lo scarico di navi, camion e vagoni ferroviari per la navigazione interna, nonché lo stoccaggio e la lavorazione semi-industriale di merci in magazzini e aree logistiche (Van Hooydonk, 2014; Notteboom et al., 2022).

I sindacati rappresentano la principale istituzione dei lavoratori nelle moderne economie capitaliste, svolgendo un ruolo chiave per il funzionamento dei mercati del lavoro (Freeman e Medoff, 1984; Calmfors e Driffill, 1988; Freeman, 1988; Layard e Nickell, 1999) e, nell'ambito portuale, hanno operato storicamente per la tutela degli interessi dei lavoratori. Già nel loro studio seminale sulle differenze inter-industriali relative alla propensione allo sciopero, Kerr e Siegel (1954) concludevano infatti che i portuali, insieme ai marinai e ai minatori, rappresentavano uno dei gruppi di lavoratori più inclini allo sciopero. Ai giorni nostri, sebbene si possano osservare delle differenze nel potere di contrattazione e nel grado di rappresentatività sindacale tra paesi e porti marittimi, la manodopera portuale include tipicamente lavoratori altamente sindacalizzati (Notteboom, 2010; Ahlquist et al., 2014).

I porti, e i lavoratori che vi operano, sono da sempre coinvolti nell'ambito del commercio internazionale (Trujillo e Nombela, 1999; González e Trujillo, 2008). Inoltre, la governance dei porti è cambiata radicalmente negli ultimi decenni e, a partire dagli anni ottanta, gli investimenti e il coinvolgimento gestionale da parte di operatori del settore privato sono aumentati in modo significativo in tutto il mondo (Rodal e Mulder, 1993; Trujillo e Nombela, 1999; Baird, 2000; Brooks, 2004; Midoro et al., 2005). In particolare, si è assistito in molti porti al passaggio da un modello di proprietà e gestione completamente pubblico (il cosiddetto *public service port*), in cui lo Stato possiede le infrastrutture portuali e le sovrastrutture, e impiega la manodopera portuale, ad altri assetti proprietari e modelli organizzativi, che prevedono un ruolo crescente delle imprese e degli operatori privati. In particolare, si sono diffusi modelli di proprietà e gestione dei porti che combinano la partecipazione pubblica e quella privata, quale il modello dei *tool ports*, in cui tutte le infrastrutture e le sovrastrutture portuali sono in mani pubbliche, mentre alcuni servizi, in particolare la movimentazione delle merci, sono trasferiti tramite concessioni al settore privato che impiega la manodopera necessaria, e quello dei *landlord ports*, in cui l'autorità portuale funge da organismo di regolamentazione e da proprietario,

---

\* Corresponding author: [nicola.meccheri@unipi.it](mailto:nicola.meccheri@unipi.it)

mentre gli operatori portuali sono società private. Inoltre, anche se meno diffuso, in alcuni paesi (principalmente nel Regno Unito e in Nuova Zelanda) si può anche ritrovare un modello portuale completamente privatizzato, in cui la proprietà dei terreni portuali, così come quella di tutte le infrastrutture e le attività operative sono trasferite dal governo a soggetti privati.

In molti Stati, i governi nazionali hanno valutato la possibilità di passare a modelli più orientati al privato nella gestione dei porti per renderli più efficienti e favorirne l'offerta di servizi più competitivi, in un contesto di maggiore competizione a livello internazionale (Tongzon e Heng, 2005). Inoltre anche ragioni strategiche potrebbero spingere i governi a optare per la privatizzazione, con l'obiettivo di favorire un aumento dei profitti portuali in quanto componente del benessere nazionale (Czerny et al., 2014). Tali riforme istituzionali di privatizzazione dei porti, da un lato, hanno prodotto effetti di vasta portata sui lavoratori portuali e sui sindacati che li rappresentano, ponendo loro di fronte a sfide cruciali per adeguare e ottimizzare le proprie competenze (The World Bank, 2007). D'altro canto, dato l'importante ruolo che svolgono e continueranno a svolgere nel settore portuale durante e in seguito al periodo di attuazione di tali riforme, una valutazione adeguata e complessiva dei loro effetti sui profitti portuali e sul benessere nazionale non può prescindere da un'attenta ponderazione del ruolo che i sindacati svolgono nel determinare i salari dei lavoratori (il costo del lavoro è stimato rappresentare tra il 30% e il 70% del costo di gestione di un terminal, a seconda del tipo; ITF, 2004), nonché degli effetti della privatizzazione sul benessere di questi ultimi.

L'obiettivo del lavoro è duplice. In primo luogo, mira a investigare teoricamente in che modo il ruolo dei sindacati nel processo di determinazione dei salari dei lavoratori portuali influisca sulla fissazione delle tariffe di utilizzo dei porti (*port usage fees*) e, di conseguenza, sulla loro performance economica, e come ciò si colleghi alla struttura proprietaria (pubblica o privata) del porto. In secondo luogo, mira a confrontare i risultati in termini di benessere di strutture proprietarie dei porti alternative in presenza di lavoratori sindacalizzati, nonché gli incentivi (endogeni) dei governi a privatizzare i loro porti in tale contesto.

A tale scopo, viene analizzato un modello teorico di oligopolio internazionale à la Brander e Krugman (1983) a due paesi, in cui un'impresa in ciascun paese può fornire il suo prodotto a entrambi i paesi, il che implica che le due imprese competono in entrambi i paesi e necessitano di due porti (uno in ciascun paese) per esportare i loro prodotti. Inoltre, ogni porto impiega lavoratori, i cui salari sono determinati dai sindacati. In questo quadro teorico, viene studiato un gioco a quattro stadi in cui, al primo stadio, il governo di ogni paese sceglie la struttura proprietaria del proprio porto (o, in altre parole, se privatizzare il proprio porto o mantenerlo di proprietà pubblica) con l'obiettivo di massimizzare il benessere nazionale. Al secondo stadio, i sindacati portuali fissano i salari dei loro lavoratori. Al terzo stadio, i porti scelgono le tariffe di utilizzo per massimizzare i loro obiettivi, che dipendono dalla struttura proprietaria del porto (profitti, in caso di proprietà privata, oppure benessere nazionale, nel caso di proprietà pubblica). Infine, all'ultimo stadio, le imprese competono nelle quantità in entrambi i mercati (paesi).

L'analisi teorica chiarisce come i processi di determinazione dei salari e delle tariffe di utilizzo portuale interagiscano tra loro e consente inoltre di definire una nuova chiave di lettura degli effetti della struttura proprietaria sul processo di determinazione delle tariffe portuali, che si ricollega all'importante ruolo svolto nelle organizzazioni pubbliche dal vincolo di bilancio. In effetti, i porti pubblici (come le altre organizzazioni pubbliche), che mirano a massimizzare il benessere nazionale (anziché i profitti), possono essere vincolati nelle loro scelte dal fatto di possedere delle risorse finanziarie limitate. In effetti, il vincolo più importante da rispettare nella fissazione dei prezzi portuali è la necessità di coprire, attraverso la determinazione delle tariffe, i costi sostenuti dall'ente portuale (United Nations, 1975, p. 8). Quando il vincolo di bilancio pubblico risulta stringente, il porto è costretto ad aumentare le sue tariffe di utilizzo ma, al tempo stesso, ciò può produrre un miglioramento del benessere in quanto, considerando tale evenienza e gli effetti sull'occupazione che essa può determinare, può inibire il sindacato dal diventare eccessivamente aggressivo nelle sue rivendicazioni salariali.

In particolare, nei porti pubblici, il vincolo di bilancio risulta stringente quando i sindacati sono sufficientemente orientati ai salari rispetto all'occupazione e i costi di spedizione (*shipping costs*) non sono troppo elevati. Gli alti costi di spedizione scoraggiano infatti le imprese dall'esportare merci, riducendo l'attività e l'occupazione dei porti, il che spinge i sindacati a moderare le proprie rivendicazioni salariali. Ciò porta a una situazione in cui i salari sono generalmente più alti nei porti pubblici che in quelli privati, salvo che i sindacati non siano fortemente orientati ai salari o i costi di spedizione siano elevati.

Per quanto riguarda le tariffe portuali, esse risultano generalmente più elevate in caso di proprietà privata del porto, a meno che i costi di spedizione non siano sufficientemente elevati. Tuttavia, man mano che i sindacati diventano più orientati al salario, la soglia dei costi di spedizione, al di sopra della quale le tariffe portuali sono maggiori nel caso di proprietà pubblica, aumenta, rendendo tale evenienza sempre meno probabile. Infatti, quando i sindacati sono fortemente orientati al salario, quindi i salari sono *ceteris paribus* più elevati e il vincolo di bilancio nei porti pubblici risulta stringente, questi ultimi vorrebbero fissare tariffe più basse ma sono costretti a fissarle esattamente pari ai salari. I porti privati invece possono scegliere liberamente le tariffe di utilizzo per massimizzare i loro profitti, il che porta loro a fissare tariffe superiori ai salari. Di conseguenza, man mano che i sindacati diventano più orientati al salario, la possibilità che le tariffe portuali siano più elevate nel caso di proprietà pubblica del porto si riduce drasticamente.

Inoltre, per effetto del fenomeno di *reciprocal dumping* tipico dei modelli con mercati oligopolistici internazionali (Brander e Krugman, 1983), le tariffe di utilizzo dei porti influenzano sia la quantità dei beni esportati che quella dei beni venduti nel proprio paese e guidano il confronto dei risultati di benessere (surplus dei consumatori, profitti, spesa salariale totale e benessere nazionale) tra strutture proprietarie alternative. In particolare, il surplus dei consumatori, la spesa salariale totale per i lavoratori portuali (*total wage bill*) e il benessere nazionale sono generalmente più alti sotto la proprietà pubblica dei porti, specialmente quando i sindacati sono orientati al salario. Il contrario vale per i profitti delle imprese, mentre la privatizzazione aumenta sempre i profitti portuali. Tali risultati si aggiungono a quelli ottenuti dalla letteratura precedente (Xiao et al., 2010; Czerny et al., 2014; Matsushima e Takauchi, 2014) e, rispetto a questi ultimi, suggeriscono come un'attenta valutazione del ruolo dei lavoratori portuali e dei sindacati nella determinazione dei loro salari accresca la desiderabilità sociale di una struttura di proprietà pubblica del porto.

Infine, rispetto alla scelta endogena dei governi sulla struttura proprietaria portuale, tutte le possibili configurazioni proprietarie, compresa quella asimmetrica con un porto statale e un porto privato, possono determinarsi in equilibrio in funzione del grado di orientamento sindacale verso i salari rispetto all'occupazione (che può anche visto come catturare il potere contrattuale relativo del sindacato *vis-à-vis* il porto) e dei costi di spedizione. Tuttavia, la struttura della proprietà pubblica, in cui entrambi i porti sono di proprietà statale, risulta essere quella più frequente, ossia quella che si determina in equilibrio per la maggior parte delle possibili combinazioni tra i parametri strutturali del modello. Più specificamente, un unico equilibrio in cui entrambi i porti sono di proprietà statale emerge quando i sindacati sono fortemente orientati al salario o i costi di spedizione sono sufficientemente elevati. Invece, un unico equilibrio in cui entrambi i porti sono privatizzati può determinarsi solo quando i sindacati sono orientati all'occupazione e i costi di spedizione sono sufficientemente, ma non eccessivamente, bassi. Inoltre, esiste anche la possibilità di equilibri multipli con scelte simmetriche o asimmetriche sulla struttura proprietaria dei porti da parte dei governi, specialmente quando i sindacati non sono distintamente orientati al salario e i costi di spedizione non sono troppo elevati.

**Parole Chiave:** lavoratori portuali sindacalizzati; struttura proprietaria dei porti; duopolio internazionale; risultati di benessere

### *Riferimenti bibliografici*

Ahlquist, J., Clayton, A. and Levi, M. (2014). Provoking preferences: unionization, trade policy, and the ILWU Puzzle. *International Organization* 68, 33-75.

Baird, A.J. (2000). Port privatisation: objectives, extent, process and the U.K. experience. *International Journal of Maritime Economics* 2, 177-194.

Bottalico, A. (2022). Automation processes in the port industry and union strategies: the case of Antwerp. *New Global Studies* 16, 31-47.

Bottalico, A., Vanellander, T. and Verhoeven, P. (2022). Innovation and labor in the port industry: a comparison between Genoa and Antwerp. *Journal of Business Logistics* 43, 368-387.

Brander, J.A. and Krugman, P.R. (1983). A "reciprocal dumping" model of international trade. *Journal of International Economics* 15, 313-321.

Brooks, M.R. (2004). The governance structure of ports. *Review of Network Economics* 3, 168-183.

- Calmfors, L. and Driffill, J. (1988). Centralisation and wage bargaining, *Economic Policy* 6, 13-61.
- Czerny, A., Hoffler, F. and Mun, S. (2014). Hub port competition and welfare effects of strategic privatization. *Economics of Transportation* 3, 211-220.
- Freeman, R. (1988). Labour markets. *Economic Policy* 6, 63-80.
- Freeman, R. and Medoff, J. (1984). *What Do Unions Do?* Basic Books, New York.
- González, M.M. and Trujillo, L. (2008). Reforms and infrastructure efficiency in Spain's container ports. *Transportation Research Part A* 42, 243-257.
- ITF (2004). Strengthening union responses to port reform. Available online at: [https://www.itfglobal.org/sites/default/files/resources-files/port\\_reform\\_english\\_web\\_final.pdf](https://www.itfglobal.org/sites/default/files/resources-files/port_reform_english_web_final.pdf)
- Kerr, C. and Siegel, A. (1954). The interindustry propensity to strike--an international comparison, in: Kornhauser, A., Dubin, R. and Ross, A. (Eds.) *Industrial Conflict*, Ch. 14, McGraw-Hill.
- Layard, R. and Nickell, S. (1999). Labor market institutions and economic performance, in: Ashenfelter, O.C. and Card, D. (Eds.) *Handbook of Labor Economics*, vol. 3, North Hollanda, Amsterdam.
- Matsushima, N. and Takauchi, K. (2014). Port privatization in an international oligopoly. *Transportation Research Part B* 67, 382-397.
- Midoro, R., Musso, R. and Parola, F. (2005). Maritime liner shipping and the stevedoring industry: market structure and competition strategies. *Maritime Policy & Management* 32, 89-106.
- Notteboom, T. (2010). Dock labour and port-related employment in the European seaport system. ITTMA/University of Antwerp, Antwerpen.
- Notteboom, T., Pallis, A. and Rodrigue, J.-P. (2022). *Port Economics, Management and Policy*. Routledge, New York.
- Rodal, A. and Mulder, N. (1993). Partnerships, devolution and power-sharing: issues and implications for management. *Optimum, The Journal of Public Sector Management* 24, 27-48.
- Satta, G., Maugeri, S., Panetti, E. and Ferretti, M. (2019). Port labour, competitiveness and drivers of change in the Mediterranean sea: a conceptual framework. *Production planning & Control* 30, 1102-1117.
- The World Bank (2007). Labor reform and related social issues. *Port Reform Toolkit (Second Edition)*, Module 7. Available online at: [https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/pdf/modules/07\\_TOOLKIT\\_Module7.pdf](https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/pdf/modules/07_TOOLKIT_Module7.pdf)
- Tongzon, J. and Heng, W. (2005). Port privatization, efficiency and competitiveness: some empirical evidence from container ports (terminals). *Transportation Research Part A* 39, 405-424.
- Trujillo, L. and Nombela, G. (1999). Privatization and regulation of the seaport industry. *World Bank, Policy Research Working Papers*, No. 2181.
- United Nations (1975). *Port Pricing*. United Nations Publication, New York.
- Van Hooydonk, E. (2014). *Port Labour in the EU. Labour Market, Qualifications & Training, Health & Safety, Volume 2. The Member State Perspective, Annexes*. Portius.
- Xiao, Y., Ng, A.K. and Fu, X. (2010). The impacts of ownership structure and competition on port capacity investments and pricing: an economic analysis. In: *Proceedings of the International Forum on Shipping, Ports and Airports (IFSPA) 2010 — Integrated Transportation Logistics: From Low Cost to High Responsibility*, 15 – 18 October 2010, Chengdu.