



I contratti e la crisi in Europa

*Walter Cerfeda**

Ovviamente tutti i sistemi contrattuali sono stati colpiti dalla crisi di questi ultimi anni. Lo sono stati in misura differente, secondo le diverse strutture esistenti e la loro capacità di adattamento e di flessibilità. In Europa, infatti, non è mai esistito un unico modello di contrattazione né tanto meno esso è stato ricercato dal sindacalismo europeo. Ogni sistema non può essere che il sedimento della storia economica, politica e sociale di un paese. Dipendono dall'evoluzione storica e addirittura dai tratti culturali e dai modelli di società che man mano si sono affermati nei differenti contesti nazionali. Così come non esiste un modello perfetto in sé, valido per tutti e per sempre. Sempre e ovunque la struttura della contrattazione è stata l'altra faccia della medaglia della situazione economica e dello stato competitivo esistente in un determinato paese in un determinato momento.

Questa è la ragione per la quale la strategia contrattuale europea si è limitata al coordinamento delle politiche e non all'omologazione dei sistemi. Coordinamento delle politiche attraverso l'indicazione di linee guida in materia salariale, dei sistemi di orario e delle politiche normative, con l'obiettivo di rendere coerenti i comportamenti sindacali ed evitare i rischi di dumping, ma nel rispetto rigoroso delle autonomie dei modelli esistenti in ciascun paese. Va da sé che questa realtà non è la migliore possibile, ma rappresenta la scelta e il punto di maturazione cui è giunto, almeno fino a oggi, il sindacalismo in Europa. Per capire la relazione tra contrattazione e crisi, quindi, è da qui che bisogna partire.

D'altronde, come detto, le strutture contrattuali sono davvero molto differenti fra loro. Il modello basato su due livelli di contrattazione non è quello prevalente in termini quantitativi, anche se è quello vigente nei paesi a più forte tradizione sindacale come quello tedesco, scandinavo e italiano. Tutta-

* Walter Cerfeda è responsabile delle Relazioni internazionali dell'Associazione Bruno Trentin; già segretario della Confederazione sindacale europea (Ces).

via esso convive con altri modelli, basati su un unico livello contrattuale o disciplinato azienda per azienda o per accorpamenti di filiera produttiva, questi ultimi largamente diffusi nei paesi dell'Europa centrale e orientale. E ancora, molto spesso, i sistemi contrattuali sono differenziati secondo le modalità di lavoro, secondo se pubbliche o private. In molti paesi entrati nell'Unione Europea dopo il 2003 e che venivano dalla tradizione del sindacalismo di Stato, ad esempio, la riscrittura delle prerogative sindacali nel quadro del diritto privato, per quanto riguarda i sistemi contrattuali, ha deciso la coesistenza tra la protezione del lavoro pubblico, almeno in molti settori quali la sanità e la scuola, attraverso il contratto nazionale, prevedendo invece il solo livello aziendale per quello privato.

Sono ravvisabili tratti comunque comuni nei quali convergono le scelte contrattuali dei diversi sindacati europei? Evidentemente sì, e sono sintetizzabili in almeno tre caratteristiche. La prima riguarda, nei paesi dove vige il doppio livello di contrattazione, la durata dei contratti nazionali. Tranne l'Italia e l'Irlanda, dove la vigenza contrattuale è triennale, in tutti gli altri paesi il Ccnl ha una durata al massimo biennale, il più delle volte è circoscritto tra i 12 e i 18 mesi. Perché questa scelta? Semplicemente perché un contratto *corto* è valutato più congruo per la difesa del potere d'acquisto delle retribuzioni. In un arco di tempo delimitato, infatti, l'evoluzione delle dinamiche inflattive e quelle dei guadagni di produttività sono più facilmente prevedibili rispetto a quelle di ciclo più lungo. Peraltro lo svilupparsi del commercio mondiale, le incognite dei livelli della domanda e della fluttuazione dei prezzi delle materie prime, oltre che dei tassi di cambio tra le valute, hanno ancora di più esasperato questo principio, rafforzando in quei sindacati la convinzione dell'insensatezza di legare i salari all'alea di un arco di tempo dove troppi potrebbero essere i fattori di imprevedibilità. La riflessione assolutamente interessante – come vedremo in seguito – sta nel fatto che questa esperienza di contratto corto convive perfettamente con l'esercizio del secondo livello di contrattazione che, almeno in realtà come quelle dei paesi scandinavi e dell'Europa continentale, è largamente praticato.

Nell'esperienza della contrattazione triennale, invece, le modalità di svolgimento tra quella italiana e quella irlandese sono profondamente differenti. In quella irlandese il contratto nazionale triennale, per quel che riguarda la dinamica dei salari, non è legato né all'inflazione né alla produttività, bensì al Pil. Ogni tre anni, infatti, le parti sociali si riuniscono in forma tripartita e discutono con il governo la crescita prevedibile della ricchezza complessiva

nel triennio successivo, e quale parte di essa debba essere destinata al montante salariale. Successivamente, all'interno di questo volume complessivo, si esercita la contrattazione settoriale, mentre quella aziendale si rapporta esclusivamente alla dinamica della produttività.

Sulla base di una valutazione empirica è comunque accertato che il potere d'acquisto delle retribuzioni risulta molto più garantito dall'esercizio del ciclo corto rispetto a quello dalla durata più lunga. E ciò vale sia in verticale sia in orizzontale. Vale cioè sia per il singolo lavoratore sia per la dimensione settoriale. Ovvero il vantaggio del contratto corto è che riesce meglio a proteggere il potere d'acquisto perché si correla a dinamiche dell'inflazione e della produttiva più certe, mentre la contrattazione aziendale, che – come vedremo – è diversamente disciplinata rispetto a quella italiana, copre un numero d'impresе, al di là della loro taglia, considerevolmente superiore.

Anche la convinzione che la presenza massiccia delle piccole e medie imprese sia una peculiarità tutta italiana non risponde affatto alla realtà della struttura della produzione europea. Basti semplicemente notare che su 24 milioni e 312 mila imprese operanti nell'Unione Europea, 24 milioni e 170 mila sono imprese sotto i 50 dipendenti e il 93 per cento di esse sono micro imprese sotto i dieci dipendenti. Lo sviluppo del tasso di copertura della contrattazione aziendale, dunque, non è la derivata della dimensione d'impresa, bensì dei modelli di relazioni industriali esistenti e della loro qualità. Per questo, ad esempio, la contrattazione aziendale in un settore come quello metalmeccanico può oscillare tra l'80 per cento nell'esperienza danese e il tre per cento in quella della Bulgaria o il sette in quella rumena.

Il secondo tratto di convergenza si rintraccia nella protezione di un salario minimo, legislativo o contrattuale, esistente in 21 su 27 Stati dell'Unione. Ovviamente livelli e modelli di salari minimi molto diversi l'uno dall'altro, legati come sono a differenti modalità per la loro determinazione. Modalità che possono essere, ad esempio, di rivalutazione automatica rispetto all'inflazione oppure oggetto di un negoziato tripartito, oppure ancora a livello di settore, e possono oscillare tra gli oltre 1.500 euro mensili nel caso del Lussemburgo ai 93 euro di quello bulgaro. Più in generale si può riflettere che rispetto al salario minimo, l'esperienza del sindacalismo europeo si è divisa essenzialmente in due grandi filoni. Quello del sindacalismo a forte capacità contrattuale scandinavo, tedesco e italiano, che ha scelto il livello della contrattazione per fissare i minimi tariffari di categoria, e l'esperienza del resto del sindacalismo europeo, che ha preferito investire in una protezione diffe-

rente, non potendo contare su un significativo potere di contrattazione. È tuttavia interessante notare come l'evoluzione della crisi e la difficoltà ad assicurare attraverso la negoziazione la copertura salariale universale, abbia convinto un sindacato come quello tedesco a fare la scelta del salario minimo come risposta alla crescente evasione contrattuale in atto in Germania da almeno dieci anni, le cui cause vedremo in seguito in dettaglio.

Il terzo tratto largamente comune riguarda l'assenza, tranne che per l'Italia e, in forme diverse, per la Spagna, di un livello come quello di contrattazione territoriale. La contrattazione europea si correla esclusivamente ai luoghi di produzione, e anche nei territori dove vi sono concentrazioni molto accentuate di piccola impresa operanti in un medesimo settore, essa resta vincolata solo alla singola realtà aziendale e mai in termini complessivi. Ovviamente questa è una modalità che, a propria volta, è fortemente connessa ai livelli di rappresentanza sindacale esistente e alle loro prerogative. Va da sé che in un modello di canale unico, come quello scandinavo, dove il sindacato nomina in tutte le imprese il proprio rappresentante, affidandogli la delega contrattuale, questo esercizio risulta molto più ampio di quello possibile in altre realtà derivanti dalla capacità d'insediamento sindacale nelle imprese e dal loro effettivo potere contrattuale. Tuttavia dove esso è insufficiente, come nelle realtà dei paesi dell'Europa centrale e orientale o fortemente contrastata come nel caso britannico, la possibilità di un'altra via contrattuale come quella territoriale non è stata mai presa in considerazione. Ciò spiega perché le associazioni datoriali nel nostro paese la contrastino fortemente, non avendo riferimenti europei, giacché anche nell'altra esperienza, quella spagnola, il livello territoriale è sufficientemente praticato ma in quanto esplicitamente alternativo a quello aziendale.

Tuttavia questi tratti comuni sono ben distanti da rappresentare un modello sindacale uniforme. Ciò che però conta è che, al di là delle differenze e di qualche sporadico tratto in comune, tutti i sistemi contrattuali sono stati sottoposti alla pressione della crisi economica. Anzi, per essere più precisi, i diversi modelli contrattuali erano entrati in tensione già prima dell'esplosione della crisi e delle sue conseguenze. In realtà i cambiamenti e le modifiche erano in atto a partire dalla prima parte degli anni duemila. Per dirla in altri termini, l'Europa ha subito due traumi economici in rapida successione. Il primo è stato in conseguenza del rapido sviluppo dei processi di globalizzazione. Il secondo, appunto, dal 2007, cioè dall'esplosione della crisi.

Rispetto al primo problema l'Unione Europea, avendo una struttura della produzione che, a differenza di quella americana e giapponese, era scarsamente votata all'internazionalizzazione, ha sofferto in modo rilevante dell'affermarsi di nuovi competitori sulla scena mondiale e delle loro aggressive politiche commerciali. Non bisogna mai dimenticare che, ancora oggi, ben l'86 per cento del Pil europeo è rappresentato dal mercato interno. E se è vero che la Germania resta un *global player* di prima grandezza, con il 41 per cento del proprio Pil destinato all'export, è altrettanto vero che questa percentuale crolla nel resto degli altri Stati europei che, appunto, fanno precipitare al 14 per cento l'export globale europeo complessivo, di cui però buona parte dato dall'interscambio di beni e servizi nello stesso mercato interno.

La nuova realtà del mercato globale, inoltre, ha visto un'Europa che proprio nel 2002 aveva dato corso alla moneta unica dell'euro, adottata nella maggior parte degli Stati europei. Una moneta particolare, perché emessa da una Banca centrale (Bce) che per statuto non ha le competenze e gli strumenti propri di un istituto di emissione, giacché quello fondamentale riguarda la vigilanza sulle dinamiche inflattive e non quello di essere autorità monetaria e soggetto di politica economica, men che meno garante di ultima istanza dei debiti sovrani dei singoli paesi, che pure a lei hanno devoluto i loro poteri. Una delle conseguenze più rilevanti risiede nell'impossibilità di poter accedere, in caso di difficoltà del ciclo congiunturale, alla pratica delle svalutazioni competitive. Questo elemento ha rappresentato un handicap significativo in generale per l'economia, in particolare per le principali imprese europee.

Per questo motivo già alla vigilia dell'adozione dell'euro le più grandi organizzazioni datoriali in Europa avevano avviato una forte pressione per la revisione delle strutture contrattuali, con l'obiettivo di renderle più coerenti con i nuovi problemi. In sostanza, il nodo che molti sindacati europei hanno dovuto affrontare non riguardava la messa in discussione della struttura contrattuale in quanto tale e dell'esercizio dei due livelli di contrattazione, quanto di un diverso rapporto fra loro, più in specifico di uno spostamento verso il livello aziendale, ovvero del livello più esposto alla globalizzazione, di competenze e di poteri precedentemente disciplinati con il contratto nazionale di lavoro.

È interessante osservare come nella generalità dei casi il sindacato non si sia mai sottratto alla ricerca di soluzioni ai mutamenti che erano in atto. Cito solo tre esempi che mostrano questa assoluta volontà pragmatica tesa a trovare nuovi livelli di protezione del lavoro e, nel contempo, di maggiori

marginari competitivi per le imprese. È nel 2002 che, ad esempio, il sindacato finlandese, avendo il proprio paese adottato la nuova valuta dell'euro, accetta un'ardita sperimentazione proposta dalla Confindustria di quel paese. L'organizzazione datoriale infatti propose la sospensione sperimentale del contratto nazionale per un ciclo di quattro anni (ovvero due rinnovi contrattuali) a favore del solo livello di contrattazione aziendale. I sindacati finlandesi, con la riserva della Ces, decisero di consentire a quella sperimentazione. Com'è noto in Finlandia operano interi settori, dall'elettronica all'industria del freddo, dalla meccanica di precisione alla robotica, volti esclusivamente al mercato dell'esportazione. Ed era evidente che le imprese finlandesi ponevano un problema di nuova competitività da affrontare con una rigidità monetaria mai sperimentata prima.

Quella sperimentazione però ebbe una durata inferiore a quella concordata, circa una decina di mesi, e paradossalmente furono le stesse imprese che l'avevano proposta a richiederne la revoca. Cosa era successo? Una cosa molto semplice, ma che entrambe le parti sociali avevano evidentemente sottovalutato. E cioè che, in assenza di un contratto valido per tutti gli operatori di un settore, ben presto le singole imprese avevano adottate pratiche di dumping nella stessa filiera produttiva, facendosi concorrenza al ribasso sui diversi istituti contrattuali, a partire dal salario e dai sistemi di orario. E il punto più pericoloso che li fece decidere di sospendere quella sperimentazione, fu la constatazione che le pratiche volte alla riduzione del costo del lavoro per questa via avevano fatto distogliere le imprese dall'investimento costante sul prodotto e sulla sua innovazione tecnologica. Una revisione della struttura contrattuale finalizzata ad accrescere la competitività delle imprese sul mercato globale si era dunque volta nel suo rovescio, perché senza l'azione calmierante tipica di un contratto nazionale ciò che si sviluppava era una concorrenza sleale fra le imprese stesse. Peraltro è lo stesso principio che in alcuni paesi dell'Europa orientale, dove la contrattazione aziendale resta comunque molto debole, ha spinto tanti imprenditori a sollecitare la definizione di contratti per singola filiera (contratti *multi-employers*, come vengono denominati), proprio con l'obiettivo di fissare uno zoccolo comune, almeno per il salario e l'orario, fra le stesse imprese.

In Spagna, invece, l'adozione dell'euro suggerì alle parti sociali di fornirsi di un modello di relazioni industriali più regolato e più certo nel suo esercizio. È durante il primo anno del Governo Zapatero che in quel paese viene adottato un sistema definito di regole e di procedure, pressoché ricalcato sul

modello realizzato con il Governo Ciampi nel 1993, finalizzato a una politica di concertazione dei redditi tesa sia a proteggere il potere di acquisto delle retribuzioni sia a dare stabilità e competitività alle imprese spagnole attraverso politiche fiscali di sostegno.

Ma la revisione più profonda avvenne in ogni caso nel modello tedesco. La Germania, che pure con l'adozione dell'euro lucrava un evidente beneficio rispetto al tasso di cambio precedente del marco, arrivava alla moneta unica sulla scia del poderoso sforzo economico conseguente al processo di riunificazione, dopo la caduta del Muro. È già nella seconda parte degli anni novanta che il sistema di contrattazione tedesco inizia a essere sottoposto a un profondo processo di revisione. Il dato più consistente fu l'adozione della cosiddetta «clausola di uscita». In cosa consisteva? In un fatto molto semplice. Il sindacato tedesco si era reso conto che non era possibile definire esiti contrattuali, dall'orario al salario, uniformi e uguali per tutto il territorio del nuovo paese riunificato. I Lander (le regioni) della vecchia Germania dell'Est avevano un tale divario negativo rispetto a quelli della parte occidentale che ciò che lì poteva essere applicato non l'avrebbe mai potuto essere nei territori orientali. Dunque bisognava imprimere una flessibilità più accentuata nei contratti nazionali per poterli definire ancora tali.

La procedura che venne adottata in tutti i contratti di categoria fu molto semplice. Erano le stesse parti sociali che, alla stipula dell'accordo, esentavano dall'applicazione quei territori ritenuti non in grado di adottare gli esiti contrattuali, autorizzando uno specifico negoziato in sede locale. Era una esenzione a termine, pari alla durata stessa del contratto e monitorata da una commissione nazionale congiunta. Allo scadere del contratto le stesse parti decidevano se erano maturate o meno le condizioni per permettere il rientro di quei territori nel successivo rinnovo. La verifica a posteriori ha poi dimostrato che molte furono le clausole di uscita accordate, specialmente nel contratto dei metalmeccanici, degli alimentaristi e delle costruzioni, mentre più difficile risultò la possibilità di rientro. Ci sono voluti quasi 15 anni, in molti casi, per registrare la compensazione di questo divario. Nel frattempo, però, da una parte si erano consolidate le pratiche locali di negoziato che avevano rafforzato il rapporto tra le parti in maniera tale da poi chiedere esse stesse la prosecuzione dell'esperienza di contratti regionali specifici, dall'altra il tasso di copertura del contratto nazionale, che prima della riunificazione era del 92 per cento, era sceso nel 2005 al 74 per cento.

Ma accanto all'evento della riunificazione, l'esplosione della globalizzazione all'inizio del nuovo secolo aveva portato le parti sociali a compiere una seconda modifica strutturale dell'assetto dei contratti. Era evidente che per un paese come la Germania, le cui imprese erano chiamate a cimentarsi con un nuovo quadro di competitività, un sistema troppo dirigistico e rigido dei contratti non era più rispondente alle nuove esigenze. Le grandi aziende tedesche, in particolare quelle dei settori chimico e metalmeccanico, ovvero dei settori spesso leader sul mercato mondiale, avevano la necessità di poter meglio definire, nella propria impresa, le specifiche condizioni dell'organizzazione del processo produttivo. Anche su questo punto una verifica *ex post* conferma che l'obiettivo delle imprese tedesche non era la messa in discussione dell'assetto contrattuale in atto o, peggio, della funzione o del ruolo del sindacato.

La questione posta era un'altra, riguardava la migliore riorganizzazione dei fattori per innalzare il tasso di produttività e, per questa via, ridurre il costo orario. Peraltro, come meglio vedremo in seguito, la Germania è stato il paese che meno ha sofferto, nel corso degli ultimi dieci anni, la delocalizzazione delle proprie imprese, come invece in termini anche rilevanti è avvenuto in paesi come Francia, Italia e Inghilterra. La Germania, invece, più che delocalizzare ha accentuato il tasso di internalizzazione delle proprie grandi imprese, dislocando investimenti aggiuntivi in molti paesi del mondo, ma quasi sempre aggiuntivi e non sostitutivi di quelli operanti nel territorio tedesco.

Come detto, la globalizzazione ha comportato una seconda modifica di fondo. Essa fu prodotta per prima, nel 2002, con il rinnovo del contratto della chimica. In quel contratto le parti convennero di realizzare i cosiddetti «corridoi di uscita», dal contratto nazionale a quello aziendale, per una migliore definizione di alcuni istituti contrattuali. In particolare si decise una deroga per il salario e per il sistema degli orari. Si convenne che questi istituti potevano essere derogati del 10 per cento rispetto a quanto convenuto nel contratto nazionale, per permettere una loro migliore gestione in sede d'impresa. Fu invece con il rinnovo del 2005 che anche la *Gesammetall* e la *Ig Metall*, ovvero i metalmeccanici tedeschi, convennero l'adozione della clausola di deroga contrattuale. La differenza con quella dei chimici consistette nella scelta di non decidere griglie quantitative di deroga, ma principi più generali. Infatti le parti convennero che sul tema del salario e dell'orario, senza fissarne il limite, si sarebbe potuto deroga-

re a livello aziendale a condizione che la modifica di questi istituti fosse compensata dal mantenimento dei livelli di occupazione e da un volume di investimenti per rendere più competitiva l'impresa. Veniva adottata, inoltre, una procedura dettagliata che arrivava fino alla definizione delle stesse delegazioni trattanti in sede aziendale. In particolare si prevedeva che quando in sede locale si accendeva un negoziato di deroga, quella trattativa doveva vedere una composizione delle delegazioni in cui, accanto all'impresa e al consiglio di fabbrica, ci fossero un rappresentante dell'organizzazione datoriale e uno della parte sindacale del territorio in cui si apriva il negoziato, con l'evidente compito di consentire il mantenimento di un quadro comunque di coerenza con quanto definito con il contratto nazionale.

Queste procedure di deroga, successivamente diffuse in tutti gli altri settori, produssero una straordinaria stagione di successivi accordi a livello aziendale. È questa la stagione, tra il 2003 e il 2008, che è meglio conosciuta sotto il nome di *concession bargaining*. Una stagione importante, nata in Germania, che produsse poi una serie di accordi ispirati alla medesima matrice in molti altri paesi europei, in particolare in Francia, Belgio, Olanda, Spagna, oltre che in numerosissimi stabilimenti dell'Europa centrale e orientale. Il livello aziendale, con questi accordi, finì per configurarsi sempre più come quello chiave per definire modalità e condizioni di lavoro più rispondenti al quadro competitivo imposto dalla nuova dimensione del commercio mondiale. Furono accordi, stipulati in tutte le grandi imprese tedesche, che a volte arrivarono a definire livelli di scambio tra le parti davvero imponenti. Basti pensare alle 42 ore pagate 35 concordate alla Siemens, alle 40 sempre pagate 35 alla Daimler o addirittura alle 44 ore settimanali alla Continental concesse *in cambio* del mantenimento dei livelli occupazionali o, come alla Volkswagen (azienda comunque già fuori dall'organizzazione datoriale di settore), con l'aumento dell'organico per 5 mila unità.

Accordi che insieme definivano precisi e dettagliati piani di investimento delle stesse imprese, con una commissione congiunta che monitorava per tutta la durata dell'accordo la corretta applicazione di quanto convenuto. È anche utile verificare, inoltre, come nessun accordo di *concession bargaining* abbia mai fatto deroghe in pejus in materia di diritti dei lavoratori. Mai questi accordi sono intervenuti su temi quali le assenze per malattia, la salute sui luoghi di lavoro, la sicurezza, la formazione o lo sciopero.

Le materie degli accordi sono sempre state circoscritte esclusivamente alle modalità di erogazione del lavoro e alla sua organizzazione.

Credo che, come riconosciuto da tutti gli analisti che hanno studiato questo fenomeno, lo straordinario balzo realizzatosi poi in Germania del tasso di produttività e la ripresa stessa dell'economia e del Pil tedesco, tornata a essere dopo anni di declino la locomotiva d'Europa, sia stata una diretta conseguenza delle intese di quegli anni e del coraggio riformatore che le parti sociali riuscirono ad adottare *anticipando* il nuovo carattere del ciclo economico. Ma questo carattere, insieme pragmatico e rigoroso, ha segnato, e non solo negli esempi citati, tutto il cammino del sindacato tedesco nel corso dell'ultimo decennio. Un cammino difficile, anche perché ha dovuto affrontare una crisi rilevante del processo di affiliazione. Da questo punto di vista è interessante osservare come, al netto del sindacalismo scandinavo che – come meglio esamineremo in seguito – ha una propria specifica modalità organizzativa, tutto il sindacalismo in Europa è colpito da un sensibile calo del tasso di affiliazione.

Una recente indagine (2008) della Ces ha confermato che se si circoscrive la ricerca alla sola popolazione attiva, la media della percentuale di adesioni al sindacato flette intorno a sei punti, per un totale di circa 18 milioni di iscritti in meno tra il 2000 e il 2010. Ed è altrettanto interessante osservare come, in presenza di questo declino, anche le politiche sindacali nei differenti paesi abbiano aumentato il carattere puramente difensivo e che, lì dove esiste il pluralismo, ne abbia accentuato il tasso di litigiosità e competizione interna. La Germania è l'unico paese che, pure in presenza di una vistosa emorragia del numero degli affiliati, abbia cercato di risponderci sotto il versante organizzativo (una nuova ricomposizione settoriale delle categorie e un diverso rapporto tra queste e la confederalità), ma ancora di più sotto il versante dell'innovazione e della riforma delle politiche. D'altronde questa attitudine è stata indubbiamente sollecitata dall'intervento delle politiche dei governi in materia del lavoro e dal cambiamento significativo delle regole del mercato del lavoro e di quelle contrattuali.

Si può affermare che il sindacato tedesco ha dovuto, nel giro di un breve periodo di tempo, *e prima della crisi del 2008*, affrontare tre novità strutturali: quella istituzionale, in seguito alla riunificazione; quella esterna, dovuta all'affermarsi del nuovo quadro competitivo nella globalizzazione, insieme a una nuova moneta; quella interna, inerente alle decisioni politiche che sono pesantemente intervenute sul diritto del lavoro. Infatti, in questo ultimo ca-

so, nel 1999 il Governo Schröder assunse decisioni politiche che rivoluzionarono profondamente le precedenti regole di disciplina del lavoro. Furono interventi che, passati sotto il titolo un po' beffardo di «nuova alleanza del lavoro», da una parte introdussero radicali cambiamenti nel mercato del lavoro ritenuto troppo rigido, dall'altro nella struttura dei contratti e nella loro esigibilità, in materia di *erga omnes*.

Sul primo terreno è noto che le decisioni furono prese in direzione di una forte deregolazione del mercato del lavoro, in particolare con la riduzione drastica del periodo di disoccupazione e dell'indennità di mobilità, e con l'introduzione di un'inedita pluralità di modalità di forme di lavoro a tempo ridotto fino al cosiddetto «micro-lavoro», ovvero la possibilità di assunzioni anche per poche ore mensili con corrispondente «micro-retribuzione» (anche meno di dieci ore al mese). Quest'ultima forma si è poi diffusa negli anni successivi a macchia d'olio, specialmente nei settori dei servizi e del commercio, introducendo per la prima volta nella storia di quel paese il problema del *lavoratore povero*, ovvero di persone che, pure in presenza di un rapporto di lavoro, tuttavia da esso ricavano un reddito che si situava al di sotto della soglia di povertà. Soglia che corrisponde, secondo gli indicatori comunitari, al 60 per cento in meno della media delle retribuzioni in vigore in un determinato paese.

L'altro intervento, quello cioè sulle regole contrattuali, realizzatosi pochi anni dopo, durante il cosiddetto governo di *big coalition*, ebbe effetti ancora più devastanti. Quel governo infatti introdusse una semplice norma che riguardava le competenze del ministero del Lavoro in materia contrattuale. Infatti l'*erga omnes* in Germania si era realizzato, sino a quel momento, attraverso un processo *deduttivo*: il contratto di lavoro di solito viene realizzato in un Lander della Germania (quasi sempre il Baden Wuttemberg per i meccanici e la Westfalia per i chimici); una volta firmato, viene poi esteso automaticamente in tutte le altre regioni, assumendo così il carattere di contratto nazionale. Successivamente il ministero del Lavoro lo certifica, di fatto prendendone atto, e questo atto gli dà valore *erga omnes*. La modifica apportata fu quella di togliere il potere certificatorio al ministro del Lavoro. Da quel momento in avanti, i contratti diventavano esigibili esclusivamente tra le parti firmatarie e le loro rappresentanze. Questa modifica ha prodotto immediatamente un vasto processo di *disaffiliazione* dalle associazioni datoriali. Disaffiliazioni più massicce nel settore della piccola e media impresa, che si aggiunsero a quel novero di grandi imprese (come la Volkswagen) che già da

tempo erano fuoriuscite dall'associazione di categoria datoriale, adottando la pratica del solo livello aziendale di contrattazione.

Si può comprendere la ratio di questa norma solo osservando quanto stava avvenendo nel campo delle relazioni sindacali in quel periodo. Gli ultimi anni, quelli a cavallo tra la fine del decennio novanta e l'inizio del nuovo secolo, furono caratterizzati da un cambio di asse della tradizionale politica rivendicativa del sindacato tedesco. In particolare le categorie industriali, e fra esse l'Ig Metall, avevano adottato una strategia fortemente segnata dall'obiettivo di una forte ripresa di offensiva sindacale. Dopo il periodo economicamente difficile della riunificazione, la categoria dei metalmeccanici era convinta che bisognasse imprimere una svolta nel quadro politico e sociale tedesco, rimettendo al centro il lavoro e le sue rivendicazioni. Conseguentemente quelli furono anni in cui le piattaforme contrattuali scelsero di avanzare, per il salario e per la riduzione degli orari, richieste molto forti: le 35 ore settimanali e aumenti salariali superiori all'inflazione reale e alla produttività realizzata, perché collegati a una non meglio specificata produttività attesa.

In verità, i risultati reali non furono poi corrispondenti alle attese. Gli aumenti salariali rientrarono nei margini tradizionali dei negoziati in Germania (di solito segnati dal recupero dell'inflazione reale più la redistribuzione di una quota della produttività di settore), mentre sul terreno della riduzione degli orari le soluzioni furono distribuite su più contratti, anche perché la riduzione secca era stata azzoppata dall'esito di un referendum che aveva visto bocciare quella richiesta dai lavoratori di quasi tutti gli stabilimenti della parte orientale della Germania, che capivano bene che le loro fabbriche non erano in grado di adottare una riduzione così secca e rigida.

Ecco perché la nuova normativa nasce in quel contesto e con una logica «educatrice». Il governo tolse la potestà di certificazione del ministro del Lavoro, che fin lì era stato un atto automatico, con l'intenzione di sottrarre le relazioni industriali al pericolo di diventare una pura derivata dei rapporti di forza. Con quell'atto il governo diceva alle parti sociali che l'estensione erga omnes non era più un atto dovuto, ma conseguente solo alla capacità di un esercizio rivendicativo, certamente libero, ma responsabile e coerente con il quadro economico. Se una delle parti, in grazia di un particolare rapporto di forza in un determinato momento, fosse riuscita a piegare la controparte, ottenendo risultati contrattuali eccessivi, ciò alla fine sarebbe stato ritenuto valido solo per le parti che avevano negoziato, non potendolo imporre a tutte le altre imprese e a tutti gli altri lavoratori affiliati e non affiliati.

La fine dell'*erga omnes* indusse però un'altra conseguenza, ancora più pesante: il processo di disaffiliazione delle imprese dall'organizzazione datoriale di categoria. Da quel momento in avanti, visto che il contratto finiva per valere solo per le parti firmatarie, si è diffuso il fenomeno per cui molte imprese, alla fine di ogni negoziato, valutavano se l'esito fosse congruo o meno in relazione alla propria situazione aziendale. Nel caso non lo valutassero congruo procedevano a disaffiliarsi dalla propria associazione, e con ciò erano esenti dall'applicare quel contratto. Poi, con un accordo interno alla Confindustria tedesca poco teutonico e molto latino, le imprese convennero che fosse possibile disaffiliarsi dall'esito contrattuale ma non dall'associazione di categoria, assumendo uno status di associato che fruiva di tutti i servizi forniti dall'organizzazione tranne quello sindacale. L'esito è stato un crollo verticale del tasso di copertura contrattuale: oggi copre a malapena la metà dei lavoratori tedeschi.

Per questo il sindacato tedesco, che per decenni aveva costruito il proprio ruolo e la propria forza proprio sulla duplice funzione di garante universale (con i contratti nazionali) e di partner indispensabile nelle imprese (con il sistema partecipativo), ha avanzato negli ultimi anni la rivendicazione del salario minimo, proprio con l'idea di trovare una nuova soglia universale di difesa dei lavoratori che fosse compensativa dell'indebolimento strutturale del contratto collettivo. Ma anche questa rivendicazione avanza con molta fatica e con pochi risultati, sia perché osteggiata dall'attuale governo sia perché totalmente respinta dal sistema delle imprese, restio a fornire un nuovo strumento universale dopo essersi appena liberato di quello principale. Tutte queste ragioni stanno quindi provocando, in quello che per antonomasia è il sindacato guida dell'intero sistema di relazioni industriali in Europa, uno spostamento del baricentro della contrattazione verso il livello aziendale, con un mutamento, probabilmente irreversibile, della gerarchia delle fonti in quel paese.

Questo diverso equilibrio tra i due livelli di contrattazione è però in atto anche nel modello scandinavo, che per storia e tradizione è stato fin qui un riferimento generale per la solidità e la qualità delle relazioni sindacali. Un modello che ha certamente caratteri diversi da quello tedesco ma che, alla luce dei fatti, è quello che ha retto meglio sia ai cambiamenti indotti dalla globalizzazione sia alle conseguenze della crisi. Ciò è avvenuto non tanto perché, non avendo (a eccezione della Finlandia) adottato l'euro, è ricorso alle svalutazioni come scorciatoia competitiva, quanto per il forte radicamento

storico che le parti sociali hanno sempre avuto nel tessuto politico ed economico, oltre che per la loro capacità di adattamento ai cambiamenti che hanno consentito di assorbirne i possibili stravolgimenti. Capacità di adattamento e di assorbimento che si è confermata anche nelle questioni, forse più insidiose, che hanno dovuto recentemente affrontare in conseguenza delle sentenze in Svezia e in Finlandia con i noti casi Laval e Viking, che esponevano quel sistema al rischio di dumping sociale. Nei fatti, invece, i sindacati di quei paesi sono riusciti a isolare quelle sentenze come avvenimenti negativi ma straordinari, azzerandone le possibilità di contaminazione.

Le ragioni di questa forza straordinaria stanno nel carattere peculiare che ha contraddistinto il sindacalismo scandinavo rispetto al resto del sindacalismo nel mondo. Il ruolo e le funzioni di questi sindacati, infatti, non nascono né da un compromesso esplicito tra capitale e lavoro, basato su una reciproca cessione di poteri (come nel caso tedesco), né dalla capacità di organizzare e rappresentare le condizioni del lavoro, luogo di lavoro per luogo di lavoro, come precondizione per esercitare il ruolo contrattuale (come nel caso anglosassone), tanto meno per una capacità di organizzazione e di rappresentanza diffusa, sociale oltre che intersettoriale, basata insieme sulla difesa strenua e materiale sia delle condizioni di lavoro sia dei diritti e della giustizia sociale (come nel caso del sindacato mediterraneo).

Il sindacalismo scandinavo affonda le radici in un disegno istituzionale e politico consolidato, ormai secolare, in cui ai corpi intermedi costituzionalmente venivano affidate funzioni e strumenti finalizzati all'obiettivo della stabilità e della coesione sociale. È noto che, in virtù di questo disegno, alcune materie di competenza pubblica, come i regimi di assistenza e di tutela, oltre che di promozione del lavoro, furono devoluti alle parti sociali che così, gestendoli, assolvevano a una funzione statutale, rafforzando e radicando in questa maniera anche la loro struttura organizzativa. Ed è importante notare come questo modello non sia mai stato messo in discussione, al di là dei mutamenti politici succedutisi nel corso di quasi un secolo.

La duplice funzione di parti sociali con deleghe universalistiche da una parte, e di poteri negoziali dall'altra, ha finito per costituire un soggetto dotato sia di forte autonomia contrattuale diretta sia di ruolo istituzionale. Per questo nella concezione sindacale di quei paesi non esiste il modello tipico, diffuso nel resto di Europa di una rappresentanza mista sui luoghi di lavoro, parte eletta e/o parte nominata: essendo fuori discussione la rappresentatività generale, esiste solo il modello di canale unico. Sono i sindacati che nomina-

no i propri rappresentanti nei luoghi di lavoro, i quali esercitano il potere contrattuale, i cui risultati sono per definizione il massimo del compromesso possibile e per questo mai sottoposti a verifica democratica dell'insieme dei lavoratori che, peraltro, mai lo hanno richiesto.

Questi sindacati, tuttavia, sono stati capaci di forti innovazioni per adattarsi ai cambiamenti. Quello più significativo riguarda la diversa distribuzione dei poteri e delle prerogative tra i due livelli di contrattazione. In quei paesi la struttura della contrattazione era consolidata nell'esercizio dei due livelli: al contratto nazionale, di durata biennale, venivano assegnate le funzioni normative e salariali di protezione universale; al livello aziendale, le funzioni di carattere integrativo, di correlazione dei salari con gli andamenti di produttività, oltre che di applicazione delle normative generali per adattare alla specifica organizzazione del lavoro.

Questo modello, basato su una struttura verticale e gerarchica delle fonti, è oggi profondamente cambiato. L'esperienza più importante è stata adottata in Danimarca: negli ultimi cinque anni, infatti, si è deciso di praticare una struttura della contrattazione in cui i due livelli sono stati messi in sequenza, con poteri e prerogative identiche, non più sovrastrutturate. È quindi saltato il principio della gerarchia delle fonti, perché entrambi i livelli assumono la totale libertà rivendicativa. Ciò che è cambiato sono le finalità contrattuali dei due livelli. Precedentemente, durante la vigenza del biennio si svolgevano entrambe le funzioni. Ora, invece, tempi e modalità contrattuali sono stati posti in successione. La durata del contratto nazionale si è accorciata, lasciando alle parti la determinazione del periodo più congruo, cui segue un periodo dedicato esclusivamente alla contrattazione aziendale. Nell'esperienza concreta il contratto nazionale è di fatto diventato annuale, mentre i tempi di quello aziendale tendono a dilatarsi verso i 15-18 mesi di durata.

Cosa avviene in pratica? Con il contratto nazionale si fissano ovviamente le condizioni salariali, di orario e normative valide per tutti, mentre a livello aziendale si realizza una pratica rivendicativa che, assumendo quanto regolato nel contratto come riferimento, da lì in avanti, su tutti gli istituti, può esercitare la totale libertà rivendicativa (ovviamente in meglio o in peggio). La derogabilità è piena ed è lasciata alla libera valutazione delle parti. Terminata questa sequenza si ritorna al livello universale che su tutti gli istituti verifica quanto è successo, sintetizzandoli nei nuovi parametri universali di riferimento. Il compito di monitoraggio viene affidato a una commissione bilaterale che registra tutte le variazioni che avvengono nella contrattazione azien-

dale, preparando il quadro sinottico su cui si basa il negoziato per il rinnovo del contratto nazionale. È interessante notare come la verifica empirica, sia pure in un lasso ancora troppo breve, porta a constatare come tutti gli istituti abbiano visto in media un miglioramento e non un peggioramento delle condizioni generali, permettendo così l'innalzamento della soglia minima universale affidata al contratto nazionale.

Si può quindi dire, come nei sistemi più importanti del sindacalismo europeo, le capacità di adattamento sono state molto rilevanti e hanno comportato una dinamica che ha determinato uno spostamento verso l'azienda del baricentro contrattuale, senza per questo ledere compiti e funzioni generali del sindacato. In sostanza, quello che registra l'evoluzione delle relazioni industriali europee sta in un nuovo equilibrio tra il principio di stabilità e quello di instabilità. L'approdo cui sembra essere arrivata la determinazione delle imprese più importanti riguarda le condizioni necessarie per essere competitive in un mercato aperto. Le grandi imprese europee ormai sono giunte alla conclusione che la divisione tra mercato interno e mercato esterno sia superata dalla dinamica stessa del commercio mondiale.

Non esiste più un mercato protetto, localistico e autoctono, che possa permettersi regimi contrattuali diversi da quelli possibili nelle imprese più esportatrici. E ciò perché i flussi del commercio mondiale non sono solo in uscita, ma anche in entrata. Non esiste più una produzione o un servizio che non debba misurarsi, in qualsiasi territorio, con la compresenza di prodotti e servizi realizzati da altri competitori. Per questo i parametri e gli spazi rivendicativi sono necessariamente sottoposti a tensioni e pressioni del tutto differenti rispetto al passato. Con più o meno sindacato? Nelle esperienze che ho descritto si può dire né con più né con meno, ma sicuramente con una pratica rivendicativa diversa. Diversa perché, appunto, è mutato l'equilibrio tra stabilità e instabilità.

La competizione nella globalizzazione, vista dal sistema delle imprese, ha obbligato le aziende a dover fare i conti con un innalzamento straordinario del livello e delle condizioni di instabilità. Innanzitutto con l'instabilità della domanda. Le oscillazioni della domanda del mercato globale sono enormemente superiori a quelle del mercato domestico. Gli adattamenti del flusso della produzione, la flessibilità degli impianti, l'equilibrio tra qualità del prodotto e del suo costo, non sono compendiabili in nessuna delle esperienze produttive e contrattuali precedenti. Ma è altrettanto instabile il prezzo delle materie prime. Pesante per tutti i produttori, ma in particola-

re per le imprese europee, perché l'Europa è un territorio pressoché privo di materie prime. Oggi la programmazione dei costi è diventata una sorta di gioco di azzardo, giacché è del tutto imprevedibile l'oscillazione dei prezzi delle materie prime. Così come, per il peso assunto dalla finanza mondiale, sono altrettanto imprevedibili gli andamenti valutari e i rapporti di cambio tra le principali valute. In questa imprevedibilità l'Europa deve sopportare un ulteriore handicap competitivo perché, come detto, le imprese europee devono operare con la sola moneta al mondo non svalutabile. Ecco perché ciò che le imprese europee incontrano, appena uscite dal cancello delle proprie fabbriche, è un tasso incalcolabile di fattori di instabilità.

Per questo le imprese più avvedute e importanti sono arrivate alla conclusione che a tutto ciò non si poteva anche aggiungere l'instabilità sociale. Anzi, la stabilità e la qualità delle relazioni industriali, capaci di realizzarsi all'interno dell'impresa, rappresentano una sorta di preconditione per affrontare poi quella esterna. Ovviamente questa preconditione si esercita meglio quando l'attività generale rivendicativa del sindacato è capace di avvicinarsi ai luoghi e alle necessità della produzione, quando non è da essi distante.

Come ho provato a descrivere, sia pure tra mille contraddizioni e lungo un territorio impervio e scivoloso, tutte le esperienze più significative degli ultimi anni non hanno portato ad accordi tesi a derogare al ribasso le convenzioni sindacali precedentemente pattuite, tanto meno a intervenire sulla sfera dei diritti dei lavoratori. Il fulcro della contrattazione ha riguardato le modalità di erogazione della forza lavoro, non i suoi diritti. Solo da noi, alla Fiat, abbiamo dovuto subire una sorta di parodia del modo di agire delle grandi imprese europee. Solo da noi si è chiesto di intervenire pesantemente sulle condizioni di lavoro, senza fornire in cambio i piani industriali e i volumi di investimenti che li giustificavano. Solo da noi, in un negoziato sulle condizioni di lavoro, si è deciso di intervenire sulla sfera dei diritti, manipolando quello della salute, della sicurezza e dello sciopero. Solo da noi, un negoziato sull'efficientamento produttivo ha preteso lo stravolgimento dei sistemi e delle regole di rappresentanza e la distruzione del modello contrattuale. Non fu un caso che lo stesso imprenditore, quando prima della Chrysler provò l'operazione Opel, dopo l'esplicitazione del suo modello industriale e della concezione del suo modello di relazioni industriali fu messo alla porta insieme dalla cancelliera Merkel, dal sindacato te-

desco e dalla Confindustria di quel paese. Paese che, proprio in quel periodo, vedeva le parti sociali impegnate a realizzare la stagione di accordi denominati di *concession bargaining*.

Al netto di questi comportamenti, però, che si stia entrando in una stagione irreversibile di cambiamenti profondi nell'assetto della contrattazione europea sembra davvero un dato ineluttabile. E lo è anche per la forza intrinseca dei mutamenti macroeconomici in atto nelle politiche europee. Il nuovo modello di governance entrato in vigore all'inizio dell'anno, il *fiscal compact* approvato nel Consiglio europeo del dicembre scorso e l'introduzione della «regola d'oro» sul pareggio di bilancio e il suo valore costituzionale, le politiche di rigore e di risanamento dei conti pubblici e dei debiti sovrani (anche se duramente contrastate da tutto il sindacalismo europeo e dalla Ces, perché prive di giustizia sociale e della necessaria contemporanea azione per una politica di crescita), stanno già cambiando e cambieranno ancora di più la produzione e la redistribuzione della ricchezza. Non è un caso che l'Unione Europea sia anche intervenuta per la prima volta nella storia comunitaria, con il famoso patto «Euro plus», sulle dinamiche salariali e contrattuali, indicando una gamma di indirizzi, indicatori e sanzioni conseguenti. Al di là della loro cogenza e della loro effettiva (o meno) applicazione immediata, la dinamica contrattuale viene, anche da questo versante, profondamente segnata.

È una dinamica, dice quel patto europeo, avviata lungo tre direzioni. Quella dei salari, che dovrebbero *esclusivamente* essere correlati agli andamenti della produttività e non più ai prezzi; lo spostamento verso l'impresa dei sistemi di contrattazione, rovesciando di fatto la gerarchia della contrattazione; la privatizzazione delle politiche contrattuali riguardanti il pubblico impiego. Al di là degli effetti immediati concreti, si farebbe un errore tragico se questi indirizzi venissero sottovalutati o accantonati. È lo stesso processo di risanamento in corso nel nostro paese a sconsigliare di farlo. Per l'ormai inestricabile interconnessione economica esistente in Europa, infatti, non esiste alcuna possibilità di poter praticare una politica economica e di bilancio al di fuori dei vincoli e del quadro fissato in sede europea; parimenti, anche le politiche di crescita sono impossibili, se non nell'ambito delle decisioni e delle risorse stabilite a quel livello.

Ma se non c'è risanamento al di fuori dell'Europa, e nemmeno politiche di crescita, è possibile immaginare che esse possano invece avvenire per quel che riguarda la contrattazione e i suoi sistemi? Non si tratta qui di discute-

re se ciò sia giusto o meno, se la sovranità e la stessa democrazia di un paese finisca, in questo modo, per subire una lesione intollerabile. Si tratta solo di constatare la dinamica concreta delle cose, non per rassegnarsi all'impotenza ma per avere chiaro il quadro in cui si opera, i margini possibili e augurabili di correzione. Quando i vincoli diventano – come sono diventati – costituzionali, quando i nuovi modelli di governance assurgono a una nuova definizione nei Trattati, è ben evidente che essi sono stati messi al riparo anche dai cambiamenti politici che possono intervenire nella direzione dei diversi Stati membri. Quindi sono e saranno vincoli che si possono certo diversamente temperare, ma che nella sostanza vanno considerati come ineludibili.

Tutto ciò sarà ovviamente più forte per i paesi che condividono la stessa moneta. È l'euro infatti, e la sua prospettiva, la ragione fondante dei nuovi modelli macroeconomici. Per questo sarebbero necessarie, per tutti i sindacati che negoziano con la stessa moneta, una comune politica di salvaguardia della moneta e una più coordinata politica contrattuale e rivendicativa. Oggi tutto questo non c'è, esponendo il sindacalismo dei diversi paesi alle incursioni e ai vincoli crescenti che le autorità politiche e monetarie finiscono per imporre agli Stati e alle forze economiche e sociali. Il sindacato non deve accontentarsi di una funzione di critica per quanto sta avvenendo, bensì assumere la volontà politica di prendere atto del nuovo quadro in cui è chiamato a operare, avendo l'ambizione e l'intelligenza di costruire e guidare una nuova stagione sindacale proiettata non verso il passato ma verso il futuro.