



## *Presentazione*

# **Le relazioni industriali possono aiutare la regolazione del mercato globale?**

*Mimmo Carrieri*

Riformare le relazioni industriali per renderle più incisive di fronte all'incalzare della competizione globale delle economie e delle imprese è da diverso tempo una questione all'ordine del giorno. Ma – come dimostrano i contributi raccolti in questo numero – una questione in larga misura irrisolta, o che apre ulteriori interrogativi e problemi piuttosto che scioglierli in modo univoco e positivo. Questo riguarda tanto il piano dell'analisi sulle tendenze in atto nei diversi sistemi di relazioni industriali e sulla loro capacità di rispondere alle nuove pressioni, quanto il terreno delle proposte di ridefinizione e rilancio degli attuali assetti contrattuali. Si tratta di un lavoro ancora in corso, a cui questo numero partecipa fornendo una fotografia dello stato dell'arte e delle principali questioni sul tappeto.

Un punto di accordo riguarda la constatazione, contenuta anche in diversi testi qui presentati, del divario crescente e non più sostenibile tra integrazione sovranazionale delle economie e meccanismi delle relazioni industriali che operano solo (o quasi) in ambito nazionale.

Un aspetto centrale – anche se variamente declinato – riguarda invece l'erosione dei sistemi contrattuali adottati nei paesi più avanzati. Questa erosione, segnalata da tempo, è stata a lungo sottovalutata, perché le fonti di rilevazione fornivano dati rassicuranti in relazione alla copertura contrattuale, cioè ai dati relativi alla percentuale dei lavoratori cui si applicano effettivamente le tutele contrattuali in ciascun paese. In molti casi questi dati indicavano una copertura che superava anche il 90 per cento della forza lavoro, testimoniando della tenuta della struttura contrattuale a prescindere dai nuovi processi. In realtà le informazioni relative agli ultimi anni hanno scosso queste certezze. Sia per il ridimensionamento della copertura in alcuni paesi-chiave, come la Germania (dove è scesa a un livello di poco superiore al 50

\* Mimmo Carrieri è docente di Sociologia economica e del lavoro nell'Università di Teramo.

per cento), cosa che suona come un evidente campanello d'allarme. Sia perché è cresciuta la consapevolezza che, anche nei casi in cui la copertura è restata sostanzialmente stabile, si è determinato un certo svuotamento nella portata dei contratti, cioè nella loro capacità di regolare effettivamente le diverse dimensioni della condizione di lavoro.

Questa difficoltà ha investito principalmente i contratti nazionali o di settore, che hanno costituito storicamente il livello più robusto, esteso e protettivo della struttura contrattuale: come è noto, fin dai primi anni ottanta gli imprenditori e le loro associazioni hanno manifestato una chiara spinta in direzione di un maggiore decentramento della contrattazione.

Nel suo contributo D'Aloia descrive quella che definisce come una «ulteriore svolta a destra» della contrattazione collettiva in Europa. Questa viene sancita dall'incremento significativo degli accordi di *concession bargaining* (accordi nei quali sono i lavoratori a effettuare concessioni alle controparti), dal ridimensionamento delle politiche di concertazione e da una relativa destabilizzazione dei sistemi classici di relazioni industriali. Tra gli effetti negativi, risalta l'ulteriore caduta del lavoro dipendente nelle percentuali di distribuzione del reddito.

Un nodo controverso si riferisce invece alla tendenza alla convergenza, o meno, dei diversi assetti contrattuali. Se fosse confermata la prima ipotesi si registrerebbe un superamento delle tradizionali differenze, dovute non solo a strutture diversamente articolate, ma anche a percorsi storici peculiari, consolidati in istituzioni proprie a ciascuna realtà nazionale. Un recente studio (Baccaro, Howell, 2011) sostiene che la globalizzazione non solo potenzia le spinte comuni ma tende a plasmare anche la struttura contrattuale, rafforzando uniformemente il decentramento, più o meno accentuato, della contrattazione. È quella che gli autori definiscono «convergenza neo-liberale», in altri termini come avvicinamento tra i meccanismi di regolazione dei paesi, che pur partono da situazioni differenti, in direzione di capitalismo (e assetti di relazioni industriali) contrassegnati dalla dominanza del mercato.

Non abbiamo in realtà, né in letteratura e neppure nei repertori informativi, una conferma univoca di queste tesi. In sostanza, sembra che gli impatti della spinta uniformante della globalizzazione continuano a essere filtrati, sia pure in modo più sfumato che in passato, dai caratteri consolidati delle istituzioni nazionali di relazioni industriali.

I paesi con sistemi già decentrati (come la Gran Bretagna e alcuni paesi dell'Europa orientale) mostrano una costante evoluzione verso un decentra-

mento più sregolato e con una più ridotta copertura contrattuale. Negli altri paesi il principale livello di contrattazione resta il contratto nazionale (in qualche caso all'interno di una cornice interconfederale). Ma in molti di essi (tra cui Svezia, Danimarca, Germania e la stessa Italia) – ci ricorda D'Aloia – il ruolo del contratto nazionale deve fare i conti con l'aumento delle prerogative dei contratti decentrati e la crescente flessibilizzazione delle condizioni di lavoro.

Almeno per adesso, quindi, la generale spinta al decentramento impatta sui sistemi nazionali con esiti differenti, grazie alla presenza di regole e difese istituzionali anteriori e anche al ruolo equilibratore dei soggetti pubblici (del tutto carente in Italia in ragione della latitanza dell'attuale governo).

In modo molto schematico possiamo dire che in alcuni casi si afferma un decentramento sregolato, privo di contrappesi, perché in origine quei sistemi contrattuali, come quello inglese, non li prevedevano. Ma anche perché nella globalizzazione le pressioni concorrenziali, in assenza di un coordinamento contrattuale (nazionale), si scaricano sulle singole aziende. Negli altri casi il decentramento si accompagna alla ricerca di un quadro di regole comuni. Nei sistemi molto centralizzati, come quelli scandinavi, l'irruzione del decentramento spiazza gli assetti precedenti e li mette in discussione. Nei paesi con strutture più duttili e adattabili, come Germania e Italia, esistono i margini per trovare innovazioni consensuali ed equilibri meno svantaggiosi.

Non c'è dubbio, però, che l'offensiva recente della Fiat abbia tematizzato nel nostro paese – come rileva Tiziano Treu – il superamento della supremazia del contratto nazionale rispetto ai contratti aziendali. Nella nostra esperienza il contratto nazionale ha svolto per una lunga fase la funzione di baricentro del sistema. Questa funzione è ancora attuale, o a quali condizioni e cambiamenti essa è effettivamente replicabile?

Le analisi contenute in questo numero mostrano con chiarezza la più ridotta presa del contratto nazionale classico, sia nel nostro paese sia su scala internazionale. La moltiplicazione delle deroghe e degli accordi di concessione in Germania, Francia, nella stessa Italia, costituiscono un segnale piuttosto nitido. In molte realtà aziendali si delinea un nuovo scambio, quasi sempre necessario ma non entusiasmante per i lavoratori, tra maggiori flessibilità, soprattutto negli orari, contenimenti (e qualche volta congelamenti) salariali, e conservazione del posto. Nel suo saggio Treu avvisa che la moltiplicazione di questi accordi «concessivi» o «adattivi» non si limita a introdurre

semplici correttivi nella contrattazione tradizionale, ma può dare vita a un vero cambio di paradigma.

Dal punto di vista delle parti sociali il superamento del contratto nazionale appare non solo un obiettivo non desiderabile (specie per i sindacati), ma anche non conveniente. I contratti nazionali, infatti, continuano a essere un fattore necessario di equità e un canale indispensabile per raggiungere un ampio numero di lavoratori: non è casuale che i sindacati più forti sul piano della membership siano proprio quelli che poggiano su livelli contrattuali di ampie dimensioni. Ma anche per le imprese e le loro organizzazioni il contratto nazionale costituisce ancora uno strumento insostituibile di prevedibilità dei costi e di stabilità delle relazioni industriali (Bellardi, 2011).

Non appare dunque in discussione il superamento del contratto nazionale, come auspicavano già in passato le voci meno moderate del mondo imprenditoriale. D'altra parte, la stessa Confindustria si era attestata negli anni scorsi nei suoi testi ufficiali su posizioni di aggiornamento del contratto nazionale (preferito dalla maggioranza degli associati), e oggi deve fare i conti con la manovra separatista della Fiat.

Troviamo piuttosto all'ordine del giorno come ridisegnarlo per renderlo più efficace, provando a neutralizzare per questa via alcuni effetti della globalizzazione. Serve – sostiene Treu – un contratto nazionale quadro meno stringente che in passato. Oppure, come pensano altri (ad esempio Dell'Aringa, 2011), un Ccnl più a maglie larghe, che permetta al sistema delle deroghe di funzionare in modo più flessibile, mantenendo però un forte controllo da parte degli attori nazionali.

Va anche notato che la discussione sui limiti attuali del contratto nazionale pone spesso in ombra la questione – evidente nella nostra realtà – del mancato decollo, quantitativo e qualitativo, della contrattazione decentrata. Era questo il deficit più importante segnalato già in passato (dalla Commissione Giugni per la riforma delle relazioni industriali nel 1997) ai fini di un miglioramento del nostro assetto. Questa constatazione rende chiaro che in un sistema contrattuale a due livelli interdipendenti, come è il nostro, ogni intervento deve puntare a ridisegnarli insieme e nei loro reciproci rapporti.

Quali che siano le innovazioni prescelte (che comunque porterebbero a un qualche aggiustamento dell'accordo-quadro del 2009, non sottoscritto dalla Cgil), va sottolineato come le principali ipotesi di lavoro si muovono nel solco di un «decentramento controllato»: in altri termini, un incremento delle

funzioni pratiche (su alcune materie) dei contratti decentrati, ma dentro un quadro regolativo fissato dal contratto nazionale e dalle parti che si muovono a questo livello. Non è neppure da escludere che se la soluzione fosse quella di sgravare i contratti nazionali da alcune materie (come orari e inquadramenti) e di concentrarli nel numero, sarebbe bene che essi (oltre a sdrammatizzare l'importanza delle deroghe) possano anche vedere accresciuto il loro ruolo di autorità salariale: è un questione complessa, ma – senza approfondirla – ricordiamo la possibilità di elementi economici aggiuntivi per proteggere i lavoratori privi di contratti di secondo livello.

Un strada che sicuramente sarebbe opportuno intraprendere consiste nel rafforzamento in tutti i sistemi dei meccanismi di partecipazione e di democrazia industriale, in modo da aumentare l'influenza dei lavoratori sulle decisioni d'impresa che li riguardano. Come mostra bene Jacopo Pepe, il metodo della codecisione tedesca, grazie alla presenza di meccanismi incisivi e rodati, produce comunque l'effetto di stimolare le imprese a competere cercando la via alta della flessibilità, perseguendo modalità che non danneggiano i lavoratori. E, più in generale, va sottolineato – come ricorda Treu – che le economie sociali di mercato dovrebbero avere come connotato di fondo quello di essere economie della partecipazione.

Dunque appare plausibile intraprendere una strada riformatrice per quanto riguarda gli assetti contrattuali, tenendo ben presente che questo costituisce per il nostro apparato produttivo un presupposto ai fini del raggiungimento di quella che è da tempo la vera posta in palio: incrementi significativi di produttività. In questa direzione diventerà importante – come rileva Treu – integrare l'introduzione delle nuove tecniche, come il Wcm (World class manufacturing), con un massiccio orientamento e un impegno condiviso delle due parti verso l'innovazione costante. Ma questo è un aspetto che richiederà approfondimenti specifici.

Quello che invece importa rilevare è che non si parte da zero. Come mostra in modo convincente Ida Regalia, già negli scorsi mesi sono state introdotte per via contrattuale clausole innovative all'interno di alcuni contratti nazionali, e sicuramente si assiste al fiorire di sperimentazioni aziendali interessanti. Anche le stesse clausole in deroga possono dare vita a un ruolo più attivo e creativo dei sindacati di quanto non si creda, comunque non meramente passivo o adattivo come si tende a pensare. Regalia ci ricorda, anche a ragione, come il mutamento delle regole contrattuali non debba arrestarsi ai confini dell'impresa e vi siano invece nuovi confini da sperimentare. In que-

sto senso appare importante la dimensione territoriale, che può consentire di coniugare regolazione del lavoro e politiche sociali di vario genere.

Rispetto a uno scenario in mutamento, nel quale tutto – come dice Regalia – viene rimescolato e rimesso in discussione, il nostro paese mostra alcune zoppie supplementari. Come mostra Thomas Gualtieri, il sistema italiano di relazioni industriali è difficilmente assimilabile a quello dei capitalismi mediterranei. Questo per ragioni positive, ma anche più critiche. In effetti le organizzazioni sociali, soprattutto sindacali, si presentano più solide e ben strutturate, e sono paragonabili piuttosto a quelle dei paesi del Centro e del Nord Europa. Nello stesso tempo il suo funzionamento presenta un elevato ricorso all'informalità, insieme ad alcuni vuoti che ne rendono più incerta la regolazione d'insieme. Questi limiti erano già noti, ma sono stati drammatizzati dalle mosse di Marchionne. A questo punto alcuni interventi correttivi appaiono non più procrastinabili e su di essi, almeno in apparenza, si registra un sentire comune: la misurazione della rappresentatività e la presenza di regole generali che evitino il paradosso di Mirafiori (sindacati rappresentativi esclusi dall'esercizio dei diritti sindacali); norme che consentano l'applicazione degli accordi fornendo certezze a tutti i soggetti interessati; meccanismi di partecipazione che riducano l'asimmetria decisionale tra le parti.

Va detto però, senza voler ridimensionare l'importanza di questa risistemazione, che sarebbe sicuramente importante un accordo tra le parti su questi nodi, ma il loro scioglimento non equivale ancora a una riforma delle relazioni industriali a misura della globalizzazione, che risponda all'interrogativo di trovare un compromesso non episodico tra le ragioni del lavoro (della democrazia) e quelle delle imprese (del mercato), tra tutele e flessibilità.

Per addentrarsi su questo terreno occorre pensare anche a strumenti di relazioni industriali transnazionali. Ad esempio, ma non solo, a quelli di cui parlano nel loro contributo Telljohann e altri ricercatori europei, soffermandosi sulla diffusione in corso degli Accordi quadro internazionali (Aqi). Questi sono mirati alla realizzazione di standard sociali minimi in tutte le sedi dei gruppi transnazionali, proprio per evitare il rischio che buone regole nazionali, protettive dei lavoratori, vengano pagate dai lavoratori della stessa azienda, che operano in altri paesi, con livelli inferiori di diritti e tutele. Per quanto in corso di ampliamento, gli Aqi coprono ancora in modo insufficiente i lavoratori alle dipendenze dei grandi gruppi. Anche perché essi trovano un terreno di coltura più favorevole nei capitalismi coordinati (dell'Eu-

ropa centro-settentrionale) che non in quelli anglosassoni. In questo senso si conferma che la convergenza (in direzione neo-liberale) tra i diversi sistemi forse è in atto, ma non è (ancora) avvenuta.

D'altra parte, nella sua riflessione Roland Erne analizza la crescente interdipendenza tra le economie di mercato liberali (quelle anglosassoni) e quelle coordinate (appunto quelle renane dell'Europa continentale), la cui conseguenza significativa si trova nel fatto che «è ragionevole affermare che le risposte nazionali alla crisi del capitalismo non saranno sufficienti». Le difficoltà di tenuta dei sistemi contrattuali sono confermate, in questa chiave di ragionamento, dalle modalità con cui i diversi paesi stanno uscendo dalla crisi economico-finanziaria del 2007-2008. Non solo l'uscita dal liberismo avviene all'insegna dello stesso liberismo, un po' dimagrito delle scorie finanziarie, ma con il passaggio a una regolazione diretta dalle aziende: un cambiamento – sostiene Erne – più simbolico che pratico. Viene meno la retorica iperliberista, ma a essa si sostituisce la retorica del capitalismo regolato, che alimenta promesse che non mantiene.

Soprattutto continua l'indebolimento del lavoro organizzato, che avrebbe dovuto costituire invece la risorsa di un mutamento di paradigma dello sviluppo economico. La fuoriuscita dagli eccessi del capitalismo finanziario non sta avvenendo attraverso un maggiore coinvolgimento del lavoro e delle sue organizzazioni, i quali in gran parte del mondo avanzato hanno perso terreno e sono in difficoltà (questo è il ritratto preoccupato e impietoso che emerge in Baccaro et al., 2010). Nonostante questo quadro inquietante, Erne dichiara un cauto ottimismo intorno alla reversibilità delle modalità tecnocratiche di governance e alla possibilità di introdurre elementi in direzione di una democrazia più orientata all'equità sociale. Le reti sindacali transnazionali – secondo questa analisi – possono ripolitizzare le principali decisioni, evitando che siano concentrate negli stessi circuiti economici dominanti, scongiurando quindi il rischio di uno svuotamento dei processi democratici. Per agire a livello globale sono necessari obiettivi e azioni di larga portata, ma servono anche – sostiene Erne – obiettivi pragmatici e miglioramenti di raggio corto (o ambito locale).

Come è evidente, il cammino per la definizione di relazioni industriali a misura della competizione globale è ancora da perfezionare, e trascina con sé diverse zone d'ombra, analitiche e pratiche, da colmare. Quello che sembra certo è che questo percorso avrà un futuro se non si lascerà irretire dalla polarizzazione, cui si assiste spesso, tra atteggiamenti conformisti e passivi e po-

sizioni apocalittiche e di pura testimonianza. Ma se vi sarà la capacità di mettere in moto il ritorno alla vocazione originaria delle relazioni industriali: quella di costituire uno degli strumenti indispensabili ai fini della regolazione del mercato (globale).

### Bibliografia

- Baccaro L., Howell C. (2011), *Institutional Change in European Industrial Relations: Reformulating the Argument for Neoliberal Convergence*, paper in corso di pubblicazione
- Baccaro et al. (2010), *Labor and the Global Financial Crisis*, discussion forum, in *Socio-Economic Review*, 1.
- Bellardi L. (2011), *Le deroghe non potranno destrutturarlo*, in *Il Diario del Lavoro*, 1 marzo.
- Dell’Aringa C. (2011), *Deroghe per salvare il contratto nazionale*, in *Il Diario del Lavoro*, 7 febbraio.