

Decentramento salariale: la regolamentazione e l'uso di clausole di deroga sui salari in sette paesi europei

Maarten Keune

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** Le clausole di deroga nella disciplina giuslavorista. – **3.** Le clausole di deroga in pratica. – **4.** La politica delle deroghe. – **5.** Conclusioni.

1. Introduzione.

La contrattazione collettiva settoriale e intersettoriale rappresenta una caratteristica peculiare del sistema di relazioni industriali di molti paesi europei, in particolare dell'Europa occidentale. Tradizionalmente, la funzione della contrattazione (inter)settoriale è quella di armonizzare le politiche salariali e le condizioni di lavoro in interi settori o paesi (di fatto eliminando la concorrenza), al fine di garantire un maggiore livello di stabilità tra lavoratori e datori di lavoro ed evitare il loro coinvolgimento in processi di negoziazione lunghi e spesso conflittuali.

Negli ultimi decenni, tuttavia, i principi base di questo sistema di relazioni industriali sono stati messi in discussione. La crescente globalizzazione in termini di concorrenza ha determinato e poi accentuato la richiesta di un maggiore decentramento della contrattazione collettiva, con effetti sulla flessibilità del lavoro sia in termini organizzativi sia salariale (in particolare sulla determinazione degli stessi) per consentire alle aziende di ovviare a problemi e logiche concorrenziali specifiche. Tale situazione ha dato vita, a livelli diversi in ciascuna realtà nazionale, ad un processo di «decentramento organizzato» ⁽¹⁾, che ha determinato

* *Docente di Sicurezza sociale e Relazioni industriali, Università di Amsterdam. Traduzione dall'inglese a cura di Eliana Bellezza.*

⁽¹⁾ F. TRAXLER, *Two logics of collective action in industrial relations?*, in C. CROUCH, F. TRAXLER (eds.), *Organised industrial relations in Europe: What future?*, Avebury, Aldershot, 1995.

una crescita sempre maggiore di contratti stipulati a livello aziendale, nel quadro di norme e standard definiti da accordi (inter)settoriali. Il decentramento, come in precedenza accennato, ha interessato non solo questioni relative all'orario di lavoro, ma anche quelle attinenti alla contrattazione per la determinazione salariale in senso stretto, soprattutto per quanto concerne aspetti delle politiche salariali non fondamentali⁽²⁾. Nel contesto europeo, ad esempio in Germania, il decentramento appare oggi sempre più caratterizzato da questioni di natura organizzativa, risultato del declino del potere vincolante dei contratti settoriali e dei relativi tassi di copertura. Sono molti, infatti, a sostenere che la attuale crisi economica rappresenta la causa di un'accelerazione del decentramento della contrattazione collettiva; altri, invece, affermano che proprio l'instabilità conseguente alla crisi rafforzerebbe l'importanza della contrattazione settoriale, determinando questa una maggiore stabilità.

Una forma specifica di decentramento è rappresentata dalle nuove possibilità offerte alle aziende, attraverso differenti tipi di clausole di deroga (come clausole d'apertura, deroghe per crisi, clausole d'uscita, deroghe per "incapacità di pagare"), che consentono come tali di derogare a norme retributive stabilite in contratti settoriali o intersettoriali, comprese quelle sul salario minimo, in situazioni di temporanea difficoltà economica. La *ratio* delle deroghe è che si tratta di strumenti che consentono alle aziende di affrontare periodi transitori di crisi economica, senza dover ricorrere a licenziamenti "collettivi". In questo modo si previene la disoccupazione, evitando costose procedure di sospensione dal lavoro e preservando il capitale umano all'interno azienda. Suddette deroghe aziendali ad accordi salariali (inter)settoriali sono state oggetto, negli ultimi anni, di crescente attenzione e interesse nei dibattiti accademici e politici a livello europeo, in particolare da quando la crisi economica e finanziaria ha colpito molte aziende, mettendo a rischio diversi posti di lavoro. È tuttavia indubbio che tale questione rappresenti un argomento controverso, in quanto tali deroghe sono spesso in contraddizione con alcuni principi generali del diritto del lavoro, con la capacità normativa della contrattazione, nonché con la struttura e il funzionamento tradizionali dei sistemi nazionali di contrattazione colletti-

⁽²⁾ Cfr. M. KEUNE, *Collective Bargaining and Working Time in Europe: An Overview*, in M. KEUNE, B. GALGÓCZI (eds.) *Collective Bargaining on Working Time: Recent European Experiences*, ETUI, Bruxelles, 2006, nonché M. KEUNE, *Introduction: wage moderation, decentralisation of collective bargaining and low pay*, in M. KEUNE, B. GALGÓCZI (eds.), *Wages and wage bargaining in Europe: developments since the mid-1990s*, ETUI, Bruxelles, 2008.

va nel continente europeo. In linea di principio, le deroghe determinano anche una riduzione salari, una maggiore insicurezza per i lavoratori e l'aumento di retribuzioni inferiore agli standard.

Non vengono inoltre fornite informazioni e analisi sistematiche né sulle diverse regolamentazioni giuridiche di queste deroghe nei vari paesi, né sulla misura in cui esse siano concretamente previste nei contratti inter-settoriali, settoriali e di altro tipo, né tantomeno su quali siano le condizioni per il loro utilizzo e in quale misura vengano adottate praticamente a livello aziendale.

Il presente contributo costituisce un tentativo di colmare questo gap, fornendo informazioni dettagliate sulle normative e le prassi di riferimento di ciascuno dei sette paesi dell'UE: Austria, Belgio, Francia, Germania, Irlanda, Italia e Spagna ⁽³⁾. In Spagna, in particolare, la contrattazione collettiva settoriale o intersettoriale, riveste un ruolo rilevante, soprattutto per quanto riguarda la determinazione del salario, in Belgio e Irlanda, la contrattazione (inter)settoriale è fondamentale ⁽⁴⁾, mentre negli altri paesi la contrattazione a livello settoriale è particolarmente rilevante.

Il paragrafo che segue offre una panoramica del *corpus* normativo che regola la possibilità di ricorrere a clausole di apertura, o di altro tipo, relativamente alla retribuzione; la terza parte (del contributo) tratta dell'effettivo utilizzo di suddette clausole; la successiva fornisce una rassegna delle opinioni di governi e parti sociali su tali tipologie di clausole infine il contributo si chiude con le considerazioni finali.

2. Le clausole di deroga nella disciplina giuslavorista.

La regolamentazione giuridica delle clausole in deroga è sostanzialmente diversa in ciascuno dei sette paesi analizzati. In Austria, Belgio e Germania, la legge non prevede esplicitamente deroghe salariali, stabilendo come principio generale che gli accordi di livello superiore prevalgono su quelli di livello inferiore e che quindi non possono essere in opposizione o fissare standard più bassi di quanto predisposto dall'accordo di livello superiore. In questi paesi, comunque, la previ-

⁽³⁾ Cfr. M. KEUNE, *Derogation clauses on wages in sectoral collective agreements in seven European countries*, Eurofound, Dublino, 2010.

⁽⁴⁾ L'Irlanda ha una lunga storia di patti sociali nazionali. Tuttavia, l'accordo tripartito centrale più recente è terminato alla fine del 2009. In alternativa, i datori di lavoro e i sindacati hanno successivamente adottato orientamenti condivisi per i negoziati a livello aziendale, mantenendo in questo modo un certo livello di gestione centrale.

sione di clausole di deroga non è esclusa in maniera esplicita, consentendo in linea di principio a datori di lavoro e sindacati di inserirle in contratti collettivi di livello superiore.

La situazione non è dissimile in Francia e in Spagna, dove la legge non regola le deroghe salariali in maniera specifica, tuttavia i recenti interventi legislativi hanno apportato delle novità. In Francia, la legge Fillon del 2004 ha previsto la possibilità per gli accordi di livello inferiore di derogare alle disposizioni un accordo di livello superiore (cosa non possibile in passato), salvo che tale deroga non sia espressamente vietata nel testo dell'accordo di livello superiore. Gli ambiti nei quali sono escluse deroghe a livello aziendale sono: i salari minimi, le classificazioni del tipo di attività, le misure supplementari di protezione sociale, e i fondi per la formazione professionale multiaziendale e intersettoriale.

Nel merito, gli accordi a livello aziendale possono essere diversi dagli accordi firmati a livello settoriale solo se favoriscono i lavoratori. Le eccezioni non riguardano tuttavia elementi aggiuntivi della retribuzione quali premi di risultato, turni di lavoro, lavoro notturno, *benefit* per matrimonio e nascite, e pensioni di anzianità; su questi temi la contrattazione aziendale, infatti, può derogare agli accordi di livello superiore, a meno che questi ultimi lo vietino espressamente.

In Spagna, invece, a partire dal 1994, lo Statuto dei lavoratori contiene una disposizione che prevede l'inserimento di una clausola di uscita nei contratti collettivi a livello settoriale o (inter)settoriale, così da consentire alle aziende di applicare retribuzioni inferiori a quelle concordate a livello superiore in caso di difficoltà economica temporanea. I contratti collettivi attuali, approvati a un livello superiore rispetto a quello aziendale, devono prevedere le condizioni e le procedure per la applicazione di queste clausole di uscita, che sono la base del contratto collettivo a quel livello. Più recentemente, il regio decreto legge 16 giugno 2010, n. 10, *Misure urgenti relative alla riforma del mercato del lavoro* ⁽⁵⁾, modifica il quadro giuridico delle clausole di uscita in merito ai salari, allo scopo di facilitarne l'implementazione. Il recente testo legislativo contempla la possibilità che a seguito di una procedura di consultazione, un accordo aziendale tra datore di lavoro e rappresentanti dei lavoratori possa derogare agli standard salariali fissati da un contratto collettivo di livello superiore, qualora tale retribuzione danneggi la situazione economica e le prospettive dell'azienda, compromettendo al-

⁽⁵⁾ Sul punto si rinvia al C.A. GARCÍA, *La riforma del diritto del lavoro spagnolo del 2010*, nell'Osservatorio internazionale e comparato di *q. Fascicolo*.

très il mantenimento del posto di lavoro. Il nuovo accordo, applicabile solo durante il periodo di validità del contratto collettivo di livello superiore o comunque per un periodo massimo di tre anni, deve fissare in maniera chiara l'ammontare della retribuzione e prevedere un programma di graduale ritorno alle retribuzioni applicate in precedenza.

Anche in Irlanda la legge non prevede l'ipotesi di deroghe rispetto ai contratti settoriali, che in linea di principio dovrebbero essere discusse dalle parti coinvolte nella contrattazione. La legge sul salario minimo nazionale, tuttavia, prevede una deroga per «incapacità di pagare». Nell'ipotesi in cui un datore di lavoro si trovi nell'impossibilità di corrispondere il salario minimo a causa di difficoltà finanziarie, è possibile presentare una richiesta al tribunale del lavoro che, a seguito di un'indagine, può decidere di esentare questi dal pagamento per un periodo compreso fra i tre e i dodici mesi. Il datore di lavoro deve tuttavia dimostrare la necessità dell'esenzione proposta, al fine di conservare i posti di lavoro, e che tale proposta di esenzione sia stata approvata dalla maggioranza dei dipendenti, i quali devono quindi accettare la successiva decisione del tribunale del lavoro. Quest'ultimo stabilisce, per ciascun caso, il *quantum* salariale che il datore è tenuto a corrispondere durante il periodo dell'esenzione temporanea.

Sempre in Irlanda, nel periodo 2003-2009, i patti sociali nazionali, compresi gli accordi salariali, hanno incluso la clausola di deroga per incapacità di pagare. La clausola riguarda i datori di lavoro che possono dimostrare di trovarsi in condizioni finanziarie difficoltose a causa delle quali l'intero pagamento degli aumenti salariali concordati a livello nazionale comporterebbe una grave perdita in termini di competitività e di occupazione. Se la domanda viene accolta, i datori di lavoro possono astenersi dal pagamento di tutti o di parte degli aumenti di retribuzione pattuiti nell'accordo salariale e ciò è esemplificativo della minore rilevanza attribuita alla suddetta clausola.

In Italia, invece, pur essendo prevista la possibilità di includerle clausole di apertura nei contratti collettivi settoriali, negli anni non vi sono state normative specifiche. Con l'accordo quadro del 22 gennaio 2009 di riforma degli assetti della contrattazione collettiva, invece, le associazioni di rappresentanza datoriali e dei lavoratori – con l'importante eccezione della più grande confederazione sindacale Cgil – hanno previsto l'eventualità che clausole di apertura per la contrattazione collettiva a livello aziendale – o a livello territoriale, nel caso di regioni o città specifiche – possano modificare le disposizioni dei contratti collettivi settoriali nazionali *in peius*, in situazioni «di crisi economica» o «per promuovere la crescita economica e dell'occupazione». Nel merito,

L'accordo quadro prevede anche ampi margini di manovra per le parti sociali settoriali di controllo sulle condizioni specifiche e sulle procedure di tali clausole di apertura.

3. Le clausole di deroga in pratica.

Esistono grandi differenze tra i sette paesi, relativamente sia alla misura in cui le clausole di apertura e, più in generale, di deroga sono state previste in accordi (inter)settoriali sia alla effettiva applicazione delle stesse a livello aziendale. Emerge così che in Austria, Belgio e Italia quasi tutti gli accordi settoriali contengono clausole di apertura, pur essendo poco utilizzate a livello pratico. In particolare, in Austria le clausole di apertura nel contratto del settore metalmeccanico sono state inserite nel 1993 e in quello dell'industria elettronica nel 2009. In particolare, il primo prevedeva la possibilità di applicare gli aumenti concordati dei salari reali per la promozione dell'occupazione (tale clausola è stata utilizzata dal 3% delle aziende del settore, in cui sono occupati il 13% dei lavoratori); nel secondo contratto, più recente, invece, come risposta alla crisi economica le parti hanno previsto che gli aumenti concordati dei salari reali del 2,2% potevano essere ridotti all'1,4% in quelle aziende che avevano subito cali del fatturato di almeno il 15% nel primo trimestre del 2009 (la clausola è stata applicata in 60 aziende, in cui operano circa 16 mila dipendenti). Entrambe le clausole hanno, tuttavia, trovato un'applicazione limitata e non sono state rinnovate nel contratto successivo.

Per quanto riguarda il Belgio, dal 2005 ad oggi, clausole di deroga salariale sono state introdotte in contratti sottoscritti a livello settoriale in ben sei sotto-settori: ingegneria, produzione metallurgica, produzione alimentare, vendita al dettaglio di prodotti alimentari, vendita all'ingrosso e al dettaglio e comunque in settori che coprono solo una piccola parte dell'economia e del mercato del lavoro nazionale. Le clausole di apertura consentono alle aziende in difficoltà economica di non applicare aumenti salariali previsti nei rispettivi contratti settoriali (in alcuni casi riferiti anche ai salari minimi settoriali) o riguardano elementi aggiuntivi della retribuzione e del costo del lavoro (ad esempio, i premi). Suddette clausole si rinvenivano in contratti collettivi settoriali già a partire dagli anni Novanta, non rappresentando quindi una risposta recente alle nuove sfide economiche, considerando altresì la loro applicazione limitata a livello aziendale (meno di dieci casi l'anno).

In Italia, una clausola di deroga di questo tipo è stata introdotta nel

2006 nel settore chimico-farmaceutico, dove è previsto che le deroghe possono riguardare teoricamente tutti gli aspetti della retribuzione, a eccezione del salario minimo di settore, il quale non può essere inferiore a quello pattuito nel contratto a livello superiore. La clausola non ha mai trovato applicazione a livello aziendale, tuttavia resta da valutare se tali clausole verranno utilizzate con maggiore frequenza in futuro, a seguito dell'operatività del citato accordo quadro per la riforma degli assetti contrattuali.

In Spagna, le clausole salariali di uscita – che consentono la “parziale” non attuazione degli aumenti salariali negoziati – sono state inserite nel 2009 ⁽⁶⁾ nel 51% dei contratti settoriali, i quali coprono il 74% dei lavoratori. Le clausole riguardano in gran parte la possibilità di non applicare aumenti salariali negoziati, tuttavia anche qui sono poche le aziende che fanno ricorso a queste clausole. Da un rapporto della Banca di Spagna risulta infatti che, di fronte a difficoltà economiche, solo il 4,6% delle imprese decide di ricorrere alla clausola di uscita per ridurre i salari, mentre il 70% opta per il licenziamento ⁽⁷⁾.

In Francia, dopo l'approvazione della legge Fillon, la questione fondamentale non è più la previsione all'interno dei contratti collettivi settoriali di una clausola di apertura, ma l'esistenza di una clausola che vieti di stipulare accordi in deroga “peggiorativi” del trattamento retributivo concordato a livello settoriale: circa il 15% degli accordi di settore contiene una clausola di questo tipo ⁽⁸⁾, mentre il restante 85%, così come previsto per legge, ha la possibilità di contemplare – all'interno di suddetti accordi – standard salariali inferiori. Una valutazione dell'impatto della riforma dimostra tuttavia che nessun cambiamento degno di nota si è registrato relativamente ai livelli interessati dalla contrattazione ⁽⁹⁾. Infatti, nessun aumento significativo è stato osservato nell'uso di accordi aziendali, con gli attori delle relazioni industriali che continuano a rimanere fedeli alle pratiche di contrattazione tradizionale, senza scendere al di sotto degli accordi salariali settoriali, anche a livello aziendale. Tra i sette paesi considerati, l'eccezione è rappresentata dalla Germania: ad oggi, tutti i contratti che interessano i settori più rilevanti

⁽⁶⁾ *Boletín de Estadísticas Laborales del de Trabajo e Inmigración*, www.mtin.es/estadisticas/cct/CCT09OctAv/cc1/index.htm.

⁽⁷⁾ Rapporto della Banca di Spagna del 2009 citato da S. POSE VIDAL, *La cláusula de descuelgue salarial en tiempos de crisis económica*, in *Actualidad Jurídica*, 22 ottobre 2009, n. 784, 1-3.

⁽⁸⁾ J.-D. COMBREXELLE, *Loi du 4 mai 2004: quel bilan? Quelles perspectives?*, in *Droit Social*, 2008, n. 1, 20-23.

⁽⁹⁾ C. DUFOUR, *Impact of collective bargaining law assessed*, in *Eironline*, 2008.

contengono clausole di apertura di diverso tipo, sebbene il contenuto delle clausole possa variare in maniera considerevole ⁽¹⁰⁾. Gli aspetti retributivi interessati dalle clausole riguardano sia i salari di base che i bonus, ma possono anche comprendere ulteriori questioni eventualmente oggetto di deroghe come ad esempio, riduzioni in termini assoluti o deroghe rispetto ad aumenti salariali concordati. Tali deroghe possono comportare, nel caso per esempio dei bonus, il rinvio del pagamento di alcuni elementi della retribuzione, la loro riduzione o addirittura il completo annullamento. A volte l'uso di una clausola di apertura è limitato a situazioni di grave difficoltà economica dell'azienda; in altri casi vi si può ricorrere per migliorare la competitività generale della azienda stessa. In cambio, ai dipendenti viene offerta una maggiore sicurezza del posto di lavoro, che può significare un impegno del datore di lavoro a non ricorrere a licenziamenti forzati per un periodo di tempo definito. In Germania, le clausole di apertura, oltre ad essere più diffuse rispetto agli altri sei paesi considerati, hanno anche un'applicazione più estesa. Secondo un'indagine condotta nel 2010 dall'Istituto di ricerca economica e sociale WSI (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut), all'interno dei consigli di fabbrica tedeschi, il 16% delle aziende ha fatto ricorso a clausole di apertura per determinare l'ammontare dei salari inferiori per lavoratori al primo impiego; il 14% ha ridotto o sospeso il pagamento di bonus annuali; il 13% ha rinviato aumenti salariali concordati; il 9% ha decurtato la retribuzione di base ⁽¹¹⁾.

Leggermente diversa è la situazione in Irlanda, dove la previsione della clausola di deroga per incapacità di pagare è presente nel *Minimum Wage Act* e, nel periodo compreso tra il 2003 e il 2009, è stata introdotta anche nei patti sociali nazionali. Nessuna clausola esiste nei rispettivi settori, mentre per quanto riguarda il loro utilizzo nella pratica, la clausola contenuta nel *Minimum Wage Act* non è mai stata implementata, diversamente da quella contenuta nel contratto nazionale, che ha trovato applicazione seppur non in maniera diffusa. Tra il 2003 e il 2008, la clausola ha trovato applicazione in circa 175 casi (il valore qui riportato è tratto dai dati del Tribunale del lavoro, in quanto non si dispone di informazioni da fonti specifiche).

In conclusione, dal confronto comparato emerge che le clausole di deroga sono diffuse solo nell'ambito degli accordi settoriali in Spagna

⁽¹⁰⁾ Sul punto si rinvia al T. TREU, *Le deroghe contrattuali nel modello tedesco*, che precede in *q. Fascicolo*.

⁽¹¹⁾ Cfr. www.boeckler.de/510_109835.html.

(dato il loro carattere obbligatorio) e in Germania, e che solo in quest'ultima sono ampiamente applicate a livello aziendale.

4. La politica delle deroghe.

Dai casi analizzati emerge che la questione delle clausole di deroga sui salari dà vita a situazioni conflittuali. Si tratta, *in primis*, di un concetto sostenuto dalla parte datoriale, che spesso considera tali clausole uno strumento per ottenere flessibilità salariale in una economia competitiva a livello mondiale, soprattutto in tempi di difficoltà economiche, senza dover licenziare i lavoratori di cui si avrà nuovamente bisogno, terminato il periodo di crisi. Inoltre, le clausole di deroga relative alla retribuzione rispondono in senso più ampio ai tentativi da parte di numerose organizzazioni datoriali di promuovere un più generalizzato decentramento della contrattazione collettiva. Questa pressione è stata più forte in Germania, dove le associazioni dei datori di lavoro, fin dai primi anni Novanta, hanno sostenuto una politica generale di decentramento della contrattazione collettiva. Per qualche tempo hanno anche appoggiato le richieste di un cambiamento del quadro giuridico al fine di consentire alle imprese di derogare agli accordi settoriali, ma questa posizione è stata recentemente abbandonata, nel momento in cui il presidente della Confederazione delle associazioni tedesche dei datori di lavoro (BDA – Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) ha riconosciuto che il sistema di contrattazione tedesco è ormai divenuto talmente flessibile, nonostante il quadro giuridico esistente, da rendere inutili ulteriori modifiche legislative.

Inoltre, in un certo numero di casi i governi hanno giocato un ruolo importante nella promozione di deroghe. In Spagna e Francia, negli ultimi anni sono state apportate alcune modifiche legislative tese ad agevolare le deroghe a livello aziendale dai salari concordati a un livello superiore, mentre in Austria, nei primi anni del nuovo millennio il governo ha proposto modifiche legislative volte a decentrare la contrattazione collettiva, anche se limitatamente a questioni relative all'orario di lavoro. Per quanto riguarda l'Italia, nel 2009 il governo ha promosso e siglato un accordo intersettoriale che facilita le deroghe a livello aziendale e territoriale, mentre in Germania i vari governi dell'ultimo decennio insieme ai principali partiti politici hanno sostenuto fortemente il decentramento della contrattazione collettiva in generale e in particolare il ricorso a clausole di apertura. Ad esempio, nel 2003 il cancelliere tedesco, Gerhard Schröder ha minacciato i sindacati attraverso la introdu-

zione di una clausola di apertura da applicare a tutti i contratti collettivi di qualsiasi settori.

La richiesta di clausole di deroga può avere anche origine da attori sociali esterni al mercato del lavoro locale come in Belgio, dove né le organizzazioni dei datori di lavoro, né i sindacati, né il governo mettono seriamente in discussione le caratteristiche di base del sistema belga di contrattazione collettiva e non richiedono alcuna modifica sostanziale di questo sistema. Tuttavia le pressioni per il decentramento della contrattazione salariale e l'utilizzo di clausole di apertura e simili provengono in gran parte dalle raccomandazioni delle organizzazioni internazionali, in particolare l'OECD. Queste raccomandazioni, però, non trovano molto consenso nel paese.

Le organizzazioni sindacali sono per lo più contrarie a un ampio decentramento e alle deroghe rispetto a contratti salariali di livello superiore e in molti casi si oppongono a modifiche legislative volte a facilitare il ricorso a tali deroghe, alla loro inclusione negli accordi di settore e al loro impiego a livello aziendale. I sindacati spesso vedono in questo processo di decentramento una minaccia per i sistemi di contrattazione collettiva e per l'armonizzazione salariale in tutti i settori e temono l'indebolimento della tutela dei lavoratori, la crescita della concorrenza salariale, l'aumento del numero dei lavoratori a bassa retribuzione. L'opposizione dei sindacati è la principale, se non l'unica, causa per cui anche in paesi come Spagna e Francia, dove il contesto giuridico è favorevole nei confronti delle deroghe, il ricorso ad esse è in termini pratici molto scarso.

Ad ogni modo, nel caso specifico di aziende in gravi difficoltà economiche, i sindacati sono spesso disposti ad accettare le clausole nell'ambito della negoziazione di misure per superare la crisi e mantenere stabile l'occupazione, anche se questo significa scendere temporaneamente al di sotto degli standard salariali stabiliti al livello superiore. Anche in questi casi, sono tuttavia i sindacati a richiedere la temporaneità delle deroghe e un certo controllo sulla loro applicazione.

In Germania i sindacati hanno avuto maggiori difficoltà, rispetto a quanto accaduto in altri paesi, a sostenere la pressione di datori di lavoro e governo. Alle pressioni relative all'applicazione delle clausole di apertura si sono aggiunte anche le minacce politiche di intensificare il decentramento mediante modifiche legislative e attraverso il calo di potere del sindacato. La chiusura dei sindacati tedeschi nei confronti del decentramento trovava inizialmente le sue ragioni in un atteggiamento difensivo, volto a salvaguardare i posti di lavoro o impedire la delocalizzazione delle operazioni. Data l'apparente inevitabilità e la irreversi-

bilità del decentramento, alcuni sindacati come la IG Metall hanno sposato una nuova strategia mirata allo sviluppo della forza organizzativa attraverso una politica di contrattazione più decisa a livello aziendale. Inoltre, in alcuni paesi, i sindacati non hanno una strategia lineare su questi temi; in Italia, ad esempio, tra i principali sindacati, Cisl e Uil convengono con il governo e le associazioni dei datori di lavoro sulla necessità di un maggiore decentramento della contrattazione collettiva con l'obiettivo di rafforzare la competitività e l'efficienza, mentre la Cgil, sindacato più rappresentativo, ribadisce l'importanza del livello nazionale e settoriale di contrattazione, che garantisce standard minimi per tutti i lavoratori, e chiede un rafforzamento sia di questo livello che di quello territoriale.

5. Conclusioni.

L'inserimento di clausole di deroga salariali nei contratti di livello superiore e il loro utilizzo pratico a livello aziendale (o talvolta territoriale) sono questioni molto discusse in alcuni dei sette paesi esaminati. Nella maggior parte di essi, le clausole di apertura non hanno avuto un effetto importante sul sistema di contrattazione collettiva che è quindi rimasto invariato. L'Irlanda rappresenta in qualche misura una eccezione, poiché la prassi dei contratti nazionali ha recentemente vissuto una profonda rottura. Questa condizione, però, non è collegata alla questione delle clausole di apertura né della tendenza verso il decentramento. La principale eccezione è rappresentata dalla Germania, dove l'uso diffuso di clausole di apertura presenti nel contratto collettivo ha innescato un processo di decentramento che ha spostato al livello aziendale una parte sempre più ampia delle responsabilità proprie della contrattazione nazionale. Ciò ha portato a una notevole perdita di potere normativo da parte delle associazioni degli imprenditori e dei sindacati, mentre le norme concordate collettivamente, che una volta erano inviolabili, sono divenute oggetto di nuovi negoziati a livello aziendale. Di conseguenza, i sindacati devono impegnarsi in modo più diretto nei confronti delle esigenze e delle istanze delle aziende, e i consigli di fabbrica hanno possibilità di nascondersi dietro il carattere obbligatorio delle norme settoriali quando si confrontano con le richieste di concessioni locali da parte della direzione. La pressione dei datori di lavoro e del governo verso il decentramento è stata più forte della capacità dei sindacati di resistere. Questo, insieme al declino della copertura dei contratti collettivi, ha ridisegnato profondamente la contrattazione collettiva in Ger-

mania.

Nella maggior parte degli altri paesi, i sindacati e i datori di lavoro siano più interessati a mantenere la stabilità dei rispettivi sistemi di contrattazione collettiva, attraverso l'attuazione di piccole modifiche, piuttosto di decentrare completamente la contrattazione salariale. Inoltre, i sindacati spesso riescono a neutralizzare le pressioni degli imprenditori per rendere possibile un maggiore ricorso alle clausole di apertura. Inoltre, sia i sindacati che i datori di lavoro preferiscono in genere utilizzare meccanismi alternativi per superare i periodi di difficoltà economiche. Questi meccanismi possono consistere in scelte unilaterali – come è avvenuto da parte dei datori di lavoro in Spagna, i quali hanno deciso di non rinnovare i contratti temporanei – oppure possono anche essere meccanismi negoziati. Ad esempio, in Belgio molti contratti prevedono il ricorso a programmi statali che offrono possibilità di lavoro a orario ridotto e misure di disoccupazione temporanea. In questo modo, si preservano i posti di lavoro e gran parte del reddito dei dipendenti, riducendo temporaneamente il costo del lavoro. Alternative analoghe esistono in Germania e in Italia. La proposta di queste soluzioni negoziate, socialmente eque ed efficaci in termini di concorrenza, è fortemente agevolata dal sostegno statale. Inoltre, l'aumento della flessibilità nell'orario di lavoro spesso consente di affrontare le difficoltà economiche. Gli adeguamenti salariali spesso non sono considerati la giusta cura per i problemi competitivi, che non sono necessariamente collegati ai costi salariali, ma possono derivare da altri fattori come l'assetto istituzionale, la situazione economica, determinate caratteristiche del sistema di produzione e la carenza di competenze.

Decentramento salariale in tempi di crisi? La regolamentazione e l'uso di clausole di deroga sui salari in sette paesi europei – Riassunto. *L'A. affronta la questione del decentramento della contrattazione salariale dal livello (inter)settoriale al livello aziendale mediante il ricorso a clausole di deroga. La contrattazione collettiva settoriale e intersettoriale riveste un ruolo significativo in molti Paesi europei, specie nell'Europa occidentale, al fine di rendere omogenei i salari e le condizioni di lavoro in interi settori o paesi e di evitare lunghe procedure di contrattazione. Tali ragioni, sottolinea l'A., sono in larga misura venute meno con la crescente globalizzazione della concorrenza e maggiore necessità da parte delle aziende di decentramento e flessibilità relativamente alle questioni salariali e alle condizioni di lavoro. Una forma specifica di decentramento è rappresentata dal ricorso a vari tipi di clausole di deroga (come clausole d'apertura, deroghe per crisi, clausole d'uscita, deroghe per incapacità di pagare), che consentono appunto di derogare a norme retributive stabilite in contratti settoriali o intersettoriali in momenti di temporanea difficoltà economica. Lo studio offre informazioni e approfondimenti sulle rispettive normative e*

prassi nazionali – compreso un quadro relativo alle posizioni di governi, di parti sociali e di accademici – di sette Paesi dell’UE: Austria, Belgio, Francia, Germania, Irlanda, Italia e Spagna. L’A. fornisce quindi una contributo originale e di dettaglio al dibattito accademico e politico in corso sul diritto del lavoro e delle relazioni industriali.

Decentralising wage setting in times of crisis? The regulation and use of wage-related derogation clauses in seven European countries (Article in English) – Summary. *The author addresses the issue of wage setting decentralisation from the inter-sectoral to company level through the use of derogation clauses. Sectoral and inter-sectoral level collective agreements are a key feature of industrial relations in most Western European countries. Traditionally inter-sectoral bargaining has had the function of homogenising wages and working conditions for entire sectors or countries, of bringing stability to the relations between workers and employers and of relieving company level actors from engaging in time consuming and possibly conflict-ridden bargaining processes. In recent decades, however, the rationale for such inter-sectoral agreements has been questioned for an advancing globalisation of competition and for a greater requirement from employers of decentralisation and flexibility in the setting of wages and working conditions. A specific form of decentralisation is the opening up of possibilities for companies, through various kinds of derogation clauses (opening clauses, hardship clauses, opt-out clauses, inability-to-pay clauses, etc.), to deviate from pay norms set under inter-sectoral or sectoral agreements when they suffer from temporary economic hardship. The article provides a summary of the results of a comparative study on the regulations, practices and politics of wage derogation clauses in seven EU countries: Austria, Belgium, France, Germany, Ireland, Italy and Spain. It provides a detailed and original contribution to the political and academic debate on labour law and industrial relations.*