

## Le deroghe contrattuali nel modello tedesco

*Tiziano Treu*

Il dibattito attorno agli accordi Fiat, quello di Pomigliano e quello di Mirafiori, e sulle implicazioni circa l'assetto della contrattazione collettiva italiana è molto condizionato dalla specificità dei suoi contenuti, dalle divisioni intervenute fra i maggiori sindacati, nonché dai rapporti, problematici e incerti, con le strategie della Fiat. Questi aspetti hanno una rilevanza indubbia, ma non possono essere considerati fuori dal contesto, quasi come fossero indice di un'anomalia del caso Fiat o del "personaggio" Marchionne.

Questioni simili sono state affrontate meglio di noi da altri paesi, a cominciare dalla Germania, dove la contrattazione ha introdotto spesso clausole di deroga alle regole nazionali per conciliare le spinte al decentramento e alla diversificazione delle condizioni di lavoro con il mantenimento di un quadro di regole generali. Tali clausole sono alquanto differenziate sia per i contenuti sia per le condizioni di applicabilità: il che riflette la diversa incidenza delle pressioni competitive sulle singole imprese, in corrispondenza con le specifiche condizioni produttive.

I contenuti prevalenti riguardano l'orario e le forme di organizzazione del lavoro, correlate alla diversificazione delle produzioni e alla necessità di innovazioni e di ristrutturazioni. L'intervento sugli orari è a sua volta diversificato, perché risponde sia all'esigenza di promuoverne la flessibilità sia alla necessità di aumentarne la durata del tempo di lavoro (tramite per lo più il ricorso agli straordinari), in controtendenza rispetto a quanto avvenuto nei decenni passati. In Germania la tendenza è di tornare alle 40 ore dopo la riduzione a 35 degli anni Ottanta. Un contenuto frequente di questi accordi riguarda periodi di orario ridotto, intesi a ridurre l'impatto occupazionale dei periodi di crisi con forme di com-

---

\* *Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Senatore della Repubblica.*

pensazione salariale a carico sia dei sistemi previdenziali, sul tipo della nostra Cassa integrazione guadagni, sia delle parti datoriali. In questo come in altri casi, le clausole di apertura, anche se negoziate in sede bilaterale dalle parti contraenti, sono accompagnate da interventi mediatori e di sostegno del potere pubblico (quindi hanno carattere sostanzialmente trilaterale) e talora da programmi di riqualificazione professionale dei lavoratori interessati.

Le clausole riguardanti la retribuzione hanno avuto in Germania una diffusione più recente legata alle pressioni della crisi, anche qui con significative varianti: da quelle che riguardano la riduzione o la soppressione di elementi accessori del salario, al differimento di aumenti previsti dai contratti nazionali, a vere e proprie riduzioni salariali, per lo più riferite ai lavoratori neoassunti; e per altro verso all'allargamento dei differenziali salariali, anche qui in controtendenza con i precedenti.

L'ampliamento dei contenuti si è accompagnato con un'estensione degli ambiti e delle condizioni di applicabilità. Le deroghe riguardano non solo situazioni di crisi aziendale, specificatamente accertabili, ma possono essere invocate anche da imprese profittevoli per reagire alle minacce alla loro competitività futura e per evitare delocalizzazioni (come nel caso Fiat); quindi in situazioni di meno agevole controllo da parte sindacale e delle autorità pubbliche. In parallelo è cambiata la portata complessiva temporale di queste soluzioni derogatorie e quindi la loro rilevanza di sistema. Mentre nella concezione originaria, ancora riprodotta in molti testi, esse sono previste come eccezionali e temporanee, con riferimento a termini precisi o al superamento delle situazioni di crisi, la evoluzione dei loro contenuti prefigura una potenziale ricorrenza nel tempo, se non una vera e propria normalità.

Analogamente diversificate, in dipendenza dagli stessi caratteri, si presentano infine le condizioni richieste nei vari sistemi per la attivazione delle deroghe. La contropartita più ricorrente di tali clausole, come dei contratti di concessione, comprende forme di garanzia occupazionale, prevalentemente di carattere difensivo. L'obiettivo è di allargare gli spazi di flessibilità interna nell'uso della manodopera, tramite variazioni di orario e organizzative, per evitare l'alternativa della flessibilità esterna, cioè dei licenziamenti.

Le esperienze riscontrate nei vari paesi, sia di *concession bargaining* sia di deroghe contrattuali, confermano che esse stanno introducendo non semplici aggiustamenti al sistema tradizionale di contrattazione, ma un vero e proprio cambio di paradigma.

L'esito degli scambi fra deroghe e obiettivi occupazionali dipende in buona misura da fattori esterni alle relazioni industriali riguardanti le

politiche pubbliche, sia di sostegno al reddito dei lavoratori e alla loro riqualificazione, sia di incentivo alle imprese e all'innovazione produttiva. Le ricerche disponibili segnalano casi di relativo successo in cui gli accordi in deroga, e in generale i patti per l'occupazione e la competitività, hanno dato origine a scambi a somma positiva; in quanto i sacrifici richiesti ai lavoratori hanno avuto come contropartita effettive garanzie occupazionali da parte delle imprese, e in alcuni casi hanno favorito la ripresa dell'occupazione e miglioramenti della competitività aziendale. Ma queste esperienze creative sono relativamente limitate.

In una prospettiva di sistema va considerato peraltro che tali deroghe possono essere un prezzo necessario per salvare i contratti nazionali di settore, laddove essi esistono. Il mantenimento di un quadro contrattuale di categoria, sia pure derogabile e meno stringente del passato, nonché di intese confederali, bipartite o tripartite di più ampio raggio, costituisce una salvaguardia contro il decentramento incontrollato che porterebbe dispersione delle condizioni di lavoro, o peggio l'elusione *tout court* delle regole contrattuali.

Per questi motivi si spiega come i sindacati tedeschi abbiano ritenuto di avallare le varie forme di contrattazione in deroga, anche le più difficili, senza le lacerazioni verificatesi nell'esperienza italiana. D'altra parte una valutazione realistica, condivisa dalle forze sindacali e politiche di tali paesi, segnala che nelle attuali condizioni sfavorevoli di contesto sono impraticabili strategie di semplice difesa dello *status* e di rifiuto di ogni tipo di concessione.

Inoltre, in assenza di strategie sindacali di controllo degli accordi in deroga, lo stesso quadro legale potrebbe avallare tendenze a un decentramento senza regole. Va ricordato che questa è la situazione nel nostro sistema, perché la giurisprudenza prevalente riconosce che gli accordi in deroga alla contrattazione nazionale, in quanto atti di autonomia collettiva, sono comunque validi, anche oltre i limiti stabiliti dall'accordo interconfederale del 2009 e dai successivi contratti collettivi nazionali. Una analoga situazione è ipotizzata nell'ordinamento tedesco e paventata dai sindacati, anche perché i consigli aziendali sono relativamente autonomi dai sindacati nazionali e, spesso, hanno preso iniziative derogatorie forzando i limiti del quadro nazionale al di là dei loro poteri.

Il bilancio della contrattazione di crisi, come si è visto, è diseguale e dipende da variabili sia interne alle relazioni industriali, sia di contesto economico e politico. È su questi fattori che occorre riflettere per valutare le esperienze in atto e prefigurare le prospettive al di là delle contingenze specifiche.

La tenuta del sistema tedesco anche nella gestione delle clausole di deroga è stato favorito sia dalla presenza di un sindacato unitario radicato a livello nazionale come in azienda, sia dal carattere partecipativo delle relazioni industriali, sancito sul piano legislativo dalla normativa sulla cogestione (per le grandi aziende). Per altro verso, la solidità di quelle relazioni industriali è stata favorita non solo dal sostegno pubblico alle crisi aziendali e da politiche industriali rivolte a promuovere la innovazione e la competitività del sistema produttivo.

La situazione italiana, invece, presenta criticità su entrambi i versanti. I caratteri delle nostre relazioni industriali specie in azienda sono largamente conflittuali e le tensioni sono acute dalle divergenze esistenti fra i sindacati.

Non a caso anche in Italia esempi di gestione innovativa delle relazioni industriali, anche in situazioni di crisi e nelle intese in deroga, sono presenti in aziende che hanno accettato forme partecipative e si sono impegnate nella ricerca del consenso e del coinvolgimento dei sindacati.

**Le deroghe contrattuali nel modello tedesco – Riassunto.** *L'A. esamina la specificità delle clausole contrattuali in deroga in Germania, dove sono state spesso introdotte dalla contrattazione collettiva per conciliare le spinte al decentramento e alla diversificazione delle condizioni di lavoro con il mantenimento di un quadro di regole generali. Le clausole in oggetto sono differenziate per contenuti (orari e forme organizzative del lavoro) e condizioni di applicabilità, in quanto correlate alle pressioni competitive sulle singole imprese in presenza di specifiche condizioni produttive. L'obiettivo è allargare gli spazi di flessibilità interna nell'uso della manodopera, tramite variazioni di orario e organizzative, per evitare l'alternativa della flessibilità esterna, ossia i licenziamenti. L'A. rileva che in una prospettiva di sistema va anche considerato che tali deroghe possono essere un prezzo necessario per salvare i contratti nazionali di settore laddove esistono. Per tali motivi i sindacati tedeschi hanno ritenuto di avallare le varie forme di contrattazione in deroga in quanto il mantenimento di un quadro contrattuale di categoria, sia pure derogabile, costituisce comunque una salvaguardia contro il decentramento incontrollato e senza regole. L'A. conclude rilevando che la tenuta del sistema tedesco anche nella gestione delle clausole in deroga è stata favorita sia dalla presenza di un sindacato unitario a livello nazionale, sia dal carattere partecipativo delle relazioni industriali, sancito sul piano legislativo dalla normativa sulla cogestione. Diversa è la situazione dell'Italia che, invece, presenta criticità su entrambi i fronti.*

**Derogation clauses in Germany (Article in Italian) – Summary.** *This paper provides an examination of derogation clauses in Germany, included in collective agreements in an attempt to respond to recent trends in decentralization and diversification of working conditions, without redesigning the existing general framework. Such*

*clauses are diverse in terms of contents – dealing with working hours and organization – and applicability, reflecting the special conditions of production and competitive pressures on companies. The aim is to increase the level of internal flexibility, by allowing changes in working hours and forms of organization, in order to avoid the recourse to external flexibility (e.g. dismissals). In this connection, the paper highlights the importance of such clauses as an alternative to amending existing national agreements. For this reason, trade unions in Germany favor derogations from sectoral bargaining as a measure to combat unregulated decentralization. The paper concludes that, in contrast with the Italian case, the implementation of derogation clauses within the German model has been effective primarily due to the presence of cohesive trade unions at national level, as well as a system of industrial relations that promotes participation, based on the principle of co-determination or Mitbestimmung.*