

SEZIONE PRIMA

L'evoluzione del dialogo sociale, degli assetti contrattuali e dell'attività negoziale in Europa¹

1. Il dialogo sociale in Europa a livello generale e settoriale

1.1 Evoluzione generale del dialogo sociale europeo a livello macro

Il dialogo sociale europeo nel periodo 2006-07 qui considerato è stato caratterizzato innanzitutto dalle attività relative alla piena integrazione dei dieci nuovi stati membri, oltre che dal lavoro preparatorio (con la pubblicazione del relativo Rapporto di controllo) per l'ingresso di Bulgaria e Romania a partire dall'1 gennaio 2007, portando così a 27 il numero dei paesi aderenti alla Unione europea. Va peraltro segnalata la designazione del 2006 quale "Anno europeo della mobilità del lavoratore", evento che ha accresciuto le attività per una maggiore integrazione degli stati membri su un tema fondamentale per la partecipazione dei lavoratori alla costruzione del sistema economico europeo.

L'evento più significativo del periodo resta però la firma da parte dei leader dell'Unione europea del Trattato di Lisbona, il 13 dicembre 2007, che pone fine a un prolungato periodo di negoziati sulla riforma istituzionale, condotti dagli Stati membri all'interno di una conferenza intergovernativa, ai cui lavori hanno partecipato anche la Commissione e il Parlamento europeo. Il nuovo Trattato di Lisbona modifica i precedenti pur senza sostituirli. Per entrare in vigore dovrà essere ratificato da ciascuno dei 27 paesi dell'UE. Come noto, ogni paese dell'Unione avrà il diritto di decidere, in base alle proprie norme costituzionali, se procedere alla ratifica ricorrendo al referendum oppure al voto dei rispettivi parlamenti. Il trattato entrerà in vigore dopo tale processo di ratifica nazionale, presumibilmente entro il primo gennaio 2009, ovvero prima delle elezioni del Parlamento Europeo previste per giugno dello stesso anno. Il Trattato di Nizza, applicato dal 2003, resterà quindi in vigore fino ad allora. Tra i punti di maggiore rilevanza del nuovo trattato, vanno sottolineati: la riduzione a partire dal 2014 del numero dei commissari, che corrisponderà a due terzi del numero degli stati membri, cosicché non vi sarà più un commissario per paese e gli stessi saranno selezionati sulla base di un sistema di rotazione paritaria tra gli stati membri per un mandato di cinque anni; composizione del Parlamento europeo limitato a non più di 751 membri, e per ogni paese il numero dei rappresentanti varierà da un massimo di 96 ad un minimo di 6; ruolo permanente del presidente del Consiglio europeo, nominato dallo stesso Consiglio europeo per un periodo di due anni e mezzo; istituzione della figura dell'alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la Politica di sicurezza comune, con funzioni anche di vicepresidente della Commissione e di presidente del Consiglio "Affari esteri".

Al di là di questi pur importanti eventi che hanno influito e potranno influire sull'evoluzione del clima del dialogo sociale europeo ai suoi vari livelli, non si sono invece registrati significativi cambiamenti riguardanti la struttura del dialogo sociale a livello macro dopo il Summit di celebrazione del ventennale del 29 settembre 2005 al Palais Egmont di Bruxelles.

Come noto, nel 2005 era stato celebrato il ventesimo anniversario dell'avvio del dialogo sociale europeo. Può essere utile richiamare sinteticamente le tappe principali che hanno segnato

¹ La presente sezione è stata curata da Serafino Negrelli, Università di Milano Bicocca.

l'evoluzione del dialogo sociale a livello generale, a partire appunto dal 1985. Avviata una prima fase del dialogo sociale di Val Duchesse, in forma bilaterale, dall'allora Presidente della Commissione Jacques Delors, era seguita quella relativa agli accordi sui temi sociali da implementare con le Direttive del Consiglio Europeo secondo quanto previsto dal Protocollo di politica sociale del Trattato di Maastricht, incorporato poi nel Trattato di Amsterdam, che ha istituzionalizzato la prassi del dialogo sociale europeo in forma tripartita a livello macro. Il Trattato della Comunità Europea definisce un quadro legale per il dialogo sociale, in particolare agli art. 138-139, nel Capitolo Sociale. Secondo tali norme, la Commissione europea deve avviare il processo mediante una consultazione obbligatoria delle parti sociali dapprima nella fase di elaborazione di una politica sociale e poi nella fase di proposta vera e propria. Gli attori sociali possono a loro volta iniziare il "dialogo sociale" sugli stessi temi che può terminare con un accordo. Infine la Commissione deve sottoporre tale accordo al Consiglio europeo che normalmente lo trasforma in una direttiva. Alle procedure di consultazione secondo l'art. 138 del Trattato si è fatto ricorso ben 13 volte nel primo decennio dell'Ue, dal 1993 al 2002, con il risultato di importanti accordi quadro sottoscritti dalle parti sociali e tradotti in direttive europee, tra i quali vanno ricordati per la loro rilevanza: nel 1996 sui congedi parentali; nel 1997 sul lavoro part-time; nel 1999 sul lavoro a tempo determinato.

Il dialogo sociale europeo ha ricevuto particolare impulso soprattutto grazie alla *Carta dei diritti fondamentali* approvata dal Consiglio Europeo a Nizza nel dicembre 2000 che contiene alcuni articoli di grande importanza per lo sviluppo delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva nell'Unione europea, incorporati successivamente nel trattato relativo alla Costituzione europea. L'art. 12 sulla "*libertà di assemblea e di associazione*" fissa per ogni lavoratore il diritto di libertà di assemblea e di libertà di associazione ad ogni livello, con il diritto di formare e iscriversi ai sindacati per proteggere i propri interessi. L'art. 27 sui "*diritti di informazione e di consultazione dei lavoratori nelle imprese*" prevede che ai lavoratori o ai loro rappresentanti debba essere garantito, ai livelli appropriati, il diritto di informazione e di consultazione preventiva sulle condizioni di impiego nei casi e nelle condizioni stabilite dalla legge comunitaria e dalle leggi e prassi nazionali. L'art. 28 sul "*diritto di azione e di contrattazione collettiva*" stabilisce che i lavoratori e gli imprenditori, o le loro rispettive organizzazioni, abbiano il diritto, nel rispetto della legge comunitaria e delle leggi e prassi nazionali, di negoziare e concludere accordi collettivi ai livelli appropriati e, in caso di conflitto, a intraprendere forme di azione collettiva per tutelare i propri interessi, incluso lo sciopero. Si tratta di diritti fondamentali che non sono stati però sufficienti a creare un vero e proprio sistema europeo di relazioni industriali. Sui possibili sviluppi in tal senso, le posizioni dei rappresentanti istituzionali e delle parti sociali, sindacati e imprenditori, risultano tuttora molto diversificate.

In tale contesto di dialogo sociale si è avviata e sviluppata quindi la *Strategia europea per l'occupazione*, divenuta una delle aree più dinamiche della politica comunitaria, in stretto collegamento con le politiche sociali, le relazioni industriali e la contrattazione collettiva. Il dibattito sulla politica comunitaria e sui problemi del "metodo aperto di coordinamento" applicato alle relazioni industriali è stato come noto particolarmente intenso e spesso critico. Il fatto che il dialogo sociale non sia stato integrato istituzionalmente e neppure menzionato nel Titolo sull'occupazione del Trattato tende a sottolineare, secondo alcuni, la collocazione marginale delle parti sociali nella struttura istituzionale della Strategia europea per l'occupazione². Il potenziamento del dialogo sociale ai vari livelli, e dei relativi metodi e ruolo delle parti sociali, avviene nella rilevante e condivisa terza fase, avviata con il documento congiunto delle parti sociali al Consiglio europeo di Laeken nel dicembre 2001, che prevede un "dialogo autonomo della parti sociali" a

² B. Bercusson, *Building a System of Industrial Relations at EU level*, Draft Discussion Paper, Etuc Workshop, Brussels, 9 July 2001. Cfr. anche S. Negrelli, "La riforma del diritto del lavoro e delle relazioni industriali", par. 3.1 e 3.2, in Isfol, *Dieci anni di orientamenti europei per l'occupazione (1997-2007). Le politiche del lavoro in Italia nel quadro della Strategia europea per l'occupazione*, Roma 2008, p. 87-117.

livello europeo³. Gli accordi raggiunti dalle parti sociali potranno così essere implementati secondo le pratiche e le procedure specifiche delle stesse parti sociali nei paesi membri.

La pratica del dialogo sociale “autonomo”, su basi bilaterali, si è manifestata per la prima volta con il “sistema congiunto di azioni per lo sviluppo continuo di competenze e qualificazioni”, presentato dalle parti sociali al Consiglio europeo di Barcellona il 14 marzo 2002. Ad esso hanno fatto seguito, nella stessa direzione, l'accordo sul telelavoro sottoscritto nel luglio 2002, come pure le “dichiarazioni congiunte sulle ristrutturazioni”, che è stata preceduta dalla consultazione dei partner sociali da parte della Commissione nel gennaio 2002 e che è stata quindi considerata oggetto di discussione autonoma.

Il dialogo sociale europeo ha riguardato nel periodo recente alcuni temi di particolare rilevanza per l'integrazione dell'Unione europea, come rilevato anche in un importante Rapporto della European Foundation⁴: l'acquisizione degli obiettivi della cosiddetta “strategia di Lisbona”, che come noto ha quale scopo di rendere l'Unione europea l'economia più dinamica e più *knowledge-based* del mondo entro il 2010; l'*allargamento* ai nuovi paesi; lo sviluppo del dialogo sociale quale strumento fondamentale di miglioramento della *governance* a livello europeo. Questi processi possono essere facilitati proprio dallo sviluppo del dialogo sociale autonomo che sta diventando una pratica importante per la strategia europea per l'occupazione, almeno in alcuni ambiti e settori, con particolare influenza sugli stessi sistemi nazionali di relazioni industriali. Si può citare ad esempio il caso dell'accordo sul telelavoro che è stato il primo ad essere implementato in maniera autonoma a livello nazionale dalle rappresentanze imprenditoriali e sindacali secondo l'art. 139 del Trattato. Nuove attese si sono create per tali pratiche innovative anche in altri ambiti e settori. Nel primo Rapporto congiunto sulla implementazione dell'accordo sul telelavoro, presentato l'11 ottobre 2006 a Bruxelles, si legge infatti: “Il Rapporto dimostra che i partner sociali possono non solo negoziare e concludere un accordo, ma possono anche contribuire direttamente alla sua implementazione”. Il follow-up a livello nazionale, di settore e di impresa, segnala pertanto una significativa funzione svolta dal dialogo sociale nell'avviare pratiche innovative di relazioni industriali e nel contribuire a forme di regolazione e concertazione sociale nei singoli stati membri anche a livello decentrato. Quasi tutti i 25 paesi membri (ad eccezione solo di Cipro, Repubblica Slovacca, Estonia, Lituania), oltre all'Islanda e alla Norvegia, hanno implementato l'accordo, secondo le specifiche tradizioni nazionali, ovvero mediante accordi collettivi nazionali o di settore (in Francia, Italia, Lussemburgo, Grecia, Danimarca e Svezia); adottando codici di condotta (nel Regno Unito e in Irlanda); o per via legislativa (nella Repubblica Ceca e in Ungheria). E' un processo non solo innovativo per le relazioni industriali ma particolarmente rilevante anche per la politica occupazionale poiché, come ha sottolineato il Commissario Vladimir Spidla, “promuovere il telelavoro costituisce un passo importante per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro”, oltre che per l'approccio della *flexicurity*. Va osservato che solo il 6% degli occupati europei svolge telelavoro per almeno il 10% del suo orario di lavoro (soprattutto, come è noto, nel settore delle telecomunicazioni), ma si stima anche che ben due terzi delle persone in età di lavoro sarebbero disponibili a farlo⁵.

L'accordo sul telelavoro costituisce solo un esempio di una serie di cambiamenti innovativi nelle relazioni industriali europee che si possono collegare in maniera diretta o indiretta alla influenza della nuova pratica di dialogo sociale bilaterale. Nuovi sviluppi sono attesi, come dimostra anche il summit di Lathi in Finlandia, il 20 ottobre 2006, con l'invito rivolto dalla Commissione alle parti sociali per una partecipazione attiva al dibattito sulla *flexicurity*, ovvero a trovare insieme i modi

³ Sui tre stadi del dialogo bilaterale, delle direttive e del dialogo sociale autonomo, con le relative opinioni dei rappresentanti sociali e istituzionali, si veda: European Commission, *Social Dialogue Summit. 20 Years of European Social Dialogue*, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels, 29 September 2005.

⁴ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Industrial Relations Developments in Europe 2004*, a cura di M. Carley, Spire Associates, European Communities, Luxembourg 2005. Cfr. anche il precedente Rapporto Cesos: Cnel, *Le relazioni sindacali in Italia e in Europa. Retribuzioni e costo del lavoro 2004-2005*, Roma 2006, p. 13-34.

⁵ “Turning European social dialogue into national action – workers and employers implement telework agreement”, *Employment, Social Affairs and Equal Opportunities – News*, www.ec.europa.eu

per combinare le politiche attive di mercato del lavoro, le forme contrattuali flessibili, la formazione continua e la protezione sociale. In quella occasione il presidente Barroso ha dichiarato infatti che “la rinnovata *European strategy for Jobs and Growth* ha quale obiettivo quello di migliorare la capacità delle imprese e dei lavoratori di anticipare e governare il cambiamento, rispetto al quale la flexicurity gioca un ruolo importante. Non si può migliorare l’adattabilità delle imprese e dei lavoratori senza accrescere la flessibilità. La creazione di nuove forme di tutela occupazionale, fondata sulla partnership e sulla formazione continua, deve essere parte di questo approccio”⁶. Tali linee strategiche sono state ribadite anche dal Commissario Spidla: “Essi (gli attori delle relazioni industriali) sono collocati nella posizione ideale per individuare nuovi modi di lavorare. Molte delle soluzioni collegate al miglioramento della flessibilità e della sicurezza del posto di lavoro risiedono a livello di settore o d’impresa e dipendono largamente dalla cooperazione tra le due parti sociali...Il confronto non sarà facile, ma far affidamento sui partner sociali è indispensabile. Il loro contributo congiunto sulla questione della flexicurity sarebbe un grande passo verso la richiesta dell’Europa per maggiori e migliori posti di lavoro”⁷.

Il 23 marzo 2006 è stato presentato il secondo “*Programma di lavoro*” congiunto pluriennale sul dialogo sociale europeo (2006-2008) al summit sociale tripartito. Sottoscritto da Unice/Ueapme, Ceep, Etuc e Eurocadres/Cec, esso si apre con il sostegno unanime alla Strategia di Lisbona, per fare dell’Europa l’economia della conoscenza più competitiva nel mondo, mediante maggiori e migliori posti di lavoro e la crescita della coesione sociale. Viene riconosciuto il successo del precedente programma di lavoro sul dialogo sociale 2003-05. In particolare viene ricordato che i partner sociali hanno negoziato due importanti accordi quadro quali quello citato sul telelavoro e quello sulle condizioni di stress derivanti dal lavoro, oltre che aver delineato i due piani di azioni congiunte sull’apprendimento continuo e sulle pari opportunità, insieme con lo sviluppo del programma di assistenza ai partner sociali dei nuovi stati membri per sviluppare la loro partecipazione al dialogo sociale europeo.

Con il secondo programma di lavoro per il 2006-08, le parti sociali si impegnano a contribuire e a promuovere la crescita, i posti di lavoro e la modernizzazione del modello sociale dell’Unione. Esse considerano peraltro questo secondo programma di lavoro un mezzo per rafforzare ulteriormente la loro autonomia di azione collettiva. Consapevoli delle sfide economiche e sociali nell’Unione allargata, indicano una serie di strumenti per “garantire che il dialogo sociale a livello europeo affronti i problemi degli imprenditori e dei lavoratori europei”. A tal fine, danno avvio ad azioni di analisi congiunta sulle sfide cruciali dei mercati del lavoro in Europa, dedicando particolare attenzione a temi quali: le politiche del lavoro e macro-economiche; i cambiamenti demografici, l’invecchiamento attivo, l’integrazione dei giovani, la mobilità e le migrazioni; l’apprendimento continuo, la competitività, l’innovazione e l’integrazione dei gruppi svantaggiati sul mercato del lavoro; l’equilibrio tra flessibilità e garanzia del lavoro; il lavoro non dichiarato. A partire da tali analisi, le parti sociali si impegnano innanzitutto a: elaborare le raccomandazioni congiunte appropriate da presentare alla Unione europea e alle istituzioni nazionali; definire le priorità da includere nel programma di azione sull’occupazione; negoziare un accordo quadro autonomo sia sull’integrazione dei gruppi svantaggiati sul mercato del lavoro che sull’apprendimento continuo. Esse indicano ulteriori priorità quali: negoziare un accordo quadro volontario sulle molestie e le violenze sessuali sul lavoro; completare gli studi nazionali sui cambiamenti economici e sociali nei paesi dell’Unione; completare la verifica congiunta del ruolo dei Comitati aziendali europei; proseguire nel cammino di costruzione del dialogo sociale nei nuovi stati membri, estenderlo ai paesi candidati, anche mediante il sostegno agli organismi imprenditoriali e sindacali; verificare l’implementazione degli accordi sul telelavoro e sullo stress da lavoro e dei programmi di azioni sullo sviluppo continuo delle competenze e specializzazioni e sull’eguaglianza di genere, anche al fine di sviluppare ulteriormente la comprensione comune di tali strumenti e come essi possano

⁶ “EU call on social partner to join the flexicurity debate”, *Employment, Social Affairs and Equal Opportunities – News*, www.ec.europa.eu

⁷ *Ibidem*.

avere un impatto positivo ai vari livelli del dialogo sociale. Si tratta di una lista di impegni molteplici e complessi che peraltro non viene ritenuta esaustiva dagli imprenditori pubblici e privati e dai sindacati dell'Unione che hanno firmato il Programma di lavoro 2006-08, a dimostrazione sia del carattere autonomo e bilaterale del nuovo dialogo sociale sia della possibilità di aggiornare continuamente l'azione congiunta alla luce degli sviluppi soprattutto nell'ambito della crescita europea e della strategia per l'occupazione. Si tratta di impegni la cui condivisione segna una importante svolta nel dialogo sociale europeo a livello macro.

1.2 L'evoluzione delle principali norme di regolazione dei rapporti di lavoro

L'attività legislativa europea ha certamente influito in misura rilevante sulla evoluzione delle norme di regolazione dei rapporti di lavoro sia a livello sovra-nazionale che a livello nazionale anche nel periodo qui considerato.

Come noto, gli articoli 138 e 139 del Trattato comunitario riconoscono alle parti sociali un ruolo fondamentale, legittimandole a partecipare in modo attivo alla stessa implementazione delle politiche sociali relative ai temi indicati dall'articolo 137, ovvero miglioramento dell'ambiente di lavoro, condizioni di lavoro, informazione e consultazione dei lavoratori, integrazione dei soggetti svantaggiati sul mercato del lavoro, parità tra uomini e donne sul lavoro⁸.

Per quanto riguarda il livello dell'Unione europea, tra gli eventi di maggior rilevanza va ricordata la nuova direttiva 2006/54, introdotta nel luglio 2006, che costituisce una nuova versione relativa alla implementazione del principio di pari opportunità e di eguale trattamento di uomini e donne nel lavoro. In particolare, essa incorpora le precedenti direttive 75/117 sulla equa retribuzione, la 86/378 già emendata dalla 96/97 sulla parità di trattamento per quanto riguarda gli schemi di sicurezza sociale dei lavoratori, la 76/207 già emendata dalla 2002/73 sull'eguale trattamento di uomini e donne, la 97/80 già emendata dalla 98/52 sull'onere di prova nei casi di discriminazione in base al sesso. Di rilievo appare l'art. 21 della nuova direttiva che incoraggia fortemente il dialogo sociale al fine di migliorare l'eguaglianza dei trattamenti, l'accesso all'impiego, la formazione professionale e la carriera, facilitando la riconciliazione tra vita e lavoro.

Nel novembre 2006, è stata adottata dal parlamento europeo la direttiva 2006/12 sui servizi (la cosiddetta "Bolkestein"), ponendo fine a prolungate controversie relative soprattutto agli effetti sulle relazioni industriali. Entrata in vigore alla fine di dicembre 2006, dovrà essere implementata dagli stati membri nell'arco di tre anni. Il principio del "paese d'origine", inizialmente oggetto di tali controversie, è stato sostituito dal principio della "libertà di fornire servizi". La direttiva non potrà quindi avere alcuna conseguenza sulla legislazione del lavoro, sulle condizioni di lavoro o dei mercati del lavoro, e neppure sul diritto di negoziare e concludere accordi collettivi o sul diritto di sciopero. Molti settori e attività sono stati peraltro esclusi esplicitamente dai possibili effetti della direttiva: servizi di interesse generale; servizi sociali e sanitari; lavoro temporaneo tramite agenzia.

Sempre nell'ambito della legislazione europea, va poi segnalata l'attività di revisione di alcune direttive, in particolare quella sull'orario di lavoro e quella sui Comitati aziendali europei (per quest'ultima, vedi sotto, al paragrafo relativo al dialogo sociale a livello micro). Le controversie relative ai tentativi di rivedere la direttiva 2003/88 sull'orario di lavoro si sono manifestate in modo accentuato anche nel periodo qui considerato, in particolare sulla clausola di opting-out rispetto al limite massimo di 48 ore della settimana lavorativa.

Infine, devono essere considerati gli effetti sulle relazioni industriali e sulla evoluzione delle norme di regolazione dei rapporti di lavoro relativi alla implementazione delle direttive europee nel corso del periodo qui considerato. Tra le conseguenze di maggior rilievo devono essere valutate quelle

⁸ Per una più ampia e dettagliata analisi della evoluzione della normativa comunitaria, riferita in particolare all'ultimo decennio, si rimanda a M. Emanuele, S. Negrelli, "La riforma del diritto del lavoro e delle relazioni industriali", in Isfol, *Dieci anni di orientamenti europei per l'occupazione (1997-2007). Le politiche del lavoro in Italia nel quadro della Strategia europea per l'occupazione*, Roma 2008.

relative alla costituzione della Società Europea (SE). Come noto, lo statuto della SE è stato adottato dal Consiglio europeo di politica sociale e dell'occupazione nell'ottobre 2001, dopo ben 31 anni di processo legislativo! Il regolamento è entrato in vigore dall'ottobre 2004, mentre la trasposizione delle direttive nei sistemi legali nazionali è avvenuta in modo frammentato. Solo nove paesi (Danimarca, Svezia, Ungheria, Islanda, Austria, Finlandia, Repubblica Slovacca, Regno Unito e Belgio) hanno rispettato i termini, gli altri (compresa l'Italia, nell'agosto 2005) l'hanno trasposta successivamente, alcuni anche nel 2006 (Slovenia, Grecia, Lussemburgo, Spagna) e nel 2007 (Irlanda), mentre gli ultimi paesi entrati nel gennaio 2007 hanno realizzato la trasposizione in marzo (Romania) e luglio (Bulgaria) dello stesso anno⁹. Secondo la fonte SEEurope, nei tre anni di implementazione della direttiva, ovvero all'8 settembre 2007, 96 Società europee sono state costituite in 17 paesi, delle quali 33 con attività operative e addetti, 14 con attività operative ma senza addetti, 17 senza attività operative e senza addetti, e 32 non definibili dato il livello insufficiente di informazioni¹⁰. Solo nelle 33 SE con attività operative e addetti sono stati sottoscritti accordi di coinvolgimento dei lavoratori. In 19 di esse sono state introdotte procedure di informazione e consultazione dei lavoratori a livello transnazionale, mentre in 10, a volte non nelle stesse, sono state previste forme di rappresentanze dei lavoratori negli organismi direttivi delle imprese a livello sovranazionale. Il caso più significativo è quello di *Allianz* con 160 mila dipendenti nel mondo, con la registrazione della SE a Monaco nell'ottobre 2006, e quindi la costituzione di un consiglio di delegati e la designazione di rappresentanti dei lavoratori nella misura di metà dei 12 posti nel consiglio di sorveglianza del gruppo¹¹.

Se a livello macro il dialogo sociale europeo non ha fatto registrare significativi cambiamenti strutturali, ben diversi sono stati gli effetti determinati nelle norme nazionali di regolazione dei rapporti di lavoro e di legislazione del lavoro. Nel periodo qui considerato, si è trattato infatti in gran parte di norme introdotte per implementare le direttive europee, soprattutto negli ambiti della eguaglianza dei trattamenti, delle pari opportunità e della non discriminazione sul posto di lavoro.

Di particolare importanza, ad esempio, la legge approvata in Germania nell'agosto 2006, che vieta ogni tipo di discriminazione sul lavoro in base a genere, razza, etnia, orientamenti sessuali, età o religione, proprio a partire da quanto previsto nelle direttive. Una nuova legge sulle azioni positive di genere in Spagna riguarda nuovi ambiti quali pari opportunità e congedi di paternità. Sui congedi di paternità e sui permessi di maternità vanno poi citate nuove leggi in Finlandia, dal gennaio 2007, e in Svezia.

Anche in Francia una legge approvata nel marzo 2006 ha tra le sue finalità principali l'eguaglianza retributiva tra uomini e donne insieme con provvedimenti tesi a migliorare la conciliazione tra tempo di vita e tempo di lavoro. Questo obiettivo è presente anche nel "Work and Families Act", una legge approvata nel Regno Unito nel giugno 2006, che si accompagna ad altre norme di regolazione entrate in vigore in ottobre per impedire le discriminazioni per età sul posto di lavoro, nel rispetto della direttiva quadro europea sulla perequazione delle condizioni di lavoro (2000/78). Le pari opportunità tra uomini e donne nel lavoro sono state oggetto di legge anche in Grecia, sempre per implementare una direttiva europea (2002/73).

Altre norme di rilievo sono state introdotte negli stati membri per regolare l'ambito dei diritti di informazione e consultazione dei lavoratori, in particolare per implementare la direttiva 2002/14. In questo caso, hanno riguardato in maniera prevalente i paesi dell'Europa centro-orientale. In Bulgaria, ad esempio, l'implementazione della direttiva è avvenuta contestualmente con lo statuto della Società europea, mentre in Romania la trasposizione della direttiva sui diritti di informazione

⁹ Per queste vicende nella trasposizione della direttiva sulla Società europea e per i suoi effetti sulle relazioni industriali, ripresi in questo Rapporto, si veda: M. Gold, S. Schwimbersky, "The European Company Statute: Implications for Industrial Relations in the European Union", in *European Journal of Industrial Relations*, vol. 14, n. 1, Sage, March 2008, p. 46-64.

¹⁰ Ibidem, il Rapporto SEEurope del 2007 è regolarmente aggiornato e consultabile online:

http://www.workerparticipation.eu/european_company/overview_table1

¹¹ Ibidem.

e consultazione è stata accompagnata dagli emendamenti della legislazione sui comitati aziendali europei. E' importante sottolineare l'impegno di questi due paesi per adeguare le leggi nazionali alle norme europee di regolazione dei rapporti di lavoro, prima del loro ingresso nell'Unione europea avvenuto il primo gennaio 2007. Peraltro, sia in Bulgaria che in Romania, sono avvenute vere e proprie opere di revisione dei vecchi codici del lavoro, per adattarne le norme a quanto previsto dalle leggi comunitarie, ad esempio sui licenziamenti collettivi, sui contratti di lavoro a termine, sul lavoro a tempo parziale, sulla equità retributiva, sul tempo di lavoro, ecc. La Romania ha approvato una legge per trasporre la direttiva quadro 89/391 e le altre sulla sicurezza e ambiente di lavoro così come la Bulgaria ha riformato il proprio codice sul sistema di sicurezza sociale sempre in ottemperanza alle norme comunitarie.

Anche i paesi che sono entrati nell'Unione nella tornata precedente hanno intensamente adeguato le proprie norme nazionali a quelle europee per quanto riguarda i diritti di informazione e consultazione, come ad esempio Malta, Polonia ed Estonia. In quest'ultimo paese, il parlamento ha approvato nel dicembre 2006 una legge sulla rappresentanza dei lavoratori con le stesse finalità. Va peraltro citato il caso innovativo della Finlandia che ha modificato la precedente legge sulla cooperazione nelle imprese per estendere le norme, a partire dal 2007, anche alle unità di minore dimensione al fine di favorire atteggiamenti di maggiore collaborazione negoziale.

Nel complesso dunque, per quanto riguarda l'evoluzione delle norme di regolazione dei rapporti di lavoro nell'Unione europea nel periodo qui considerato, si possono distinguere due tendenze differenti che corrispondono essenzialmente al timing di ingresso nell'Unione. Il gruppo dei paesi entrati per ultimi nel gennaio 2007, ovvero Bulgaria e Romania, insieme ai dieci paesi entrati nel maggio 2004 hanno modificato, aggiustato e/o migliorato, in misura maggiore o minore, la propria legislazione nazionale sul lavoro al fine di rispettare, implementare ed adeguarsi alle norme comunitarie sui rapporti di lavoro e in particolare alle direttive, soprattutto sull'ambiente e sicurezza e sui diritti di informazione e consultazione dei lavoratori. Il gruppo dei 15 vecchi paesi dell'Unione europea, in passato già impegnato nello sforzo di adeguamento normativo di base, sembra invece essersi più orientato a modificare in senso più innovativo e dinamico la leggi nazionali sul lavoro, pur a partire dalla implementazione delle direttive sui temi delle norme anti-discriminatorie, sulle pari opportunità, sulla perequazione delle condizioni sul posto di lavoro.

Il fatto che nei vecchi 15 paesi dell'Unione si abbia un incremento della legislazione sul lavoro, su molteplici aspetti e molto al di là della pura implementazione delle direttive comunitarie, sembra confermare queste diverse tendenze¹². Il mercato del lavoro, ad esempio, è stato un ambito particolarmente interessato da nuove norme. Emblematico il caso spagnolo che proprio nel giugno 2006 ha introdotto una legge per promuovere la stabilità del lavoro favorendo la trasformazione dei contratti di lavoro temporaneo. Anche in Norvegia la legge sull'ambiente di lavoro ha tra i suoi obiettivi un'inversione di tendenza rispetto alla de-regolazione sul lavoro temporaneo. Come pure in Svezia, emendamenti alla legislazione in vigore hanno limitato la durata dei contratti di lavoro a termine, al fine di favorire assunzioni a tempo indeterminato. Norme di regolazione più chiare e di maggiore responsabilizzazione delle parti sociali sono state introdotte anche in Finlandia, soprattutto per le agenzie di lavoro interinale e per il lavoro di subfornitura, con più vincoli e obblighi di contrattazione collettiva per gli imprenditori.

Più controversi appaiono i provvedimenti relativi alla disoccupazione e ai sistemi di sicurezza e previdenza sociale. Se l'Olanda si è orientata a tagliare i sussidi di disoccupazione soprattutto per i lavoratori più anziani e la Germania ha innalzato l'età pensionabile da 65 a 67 anni a partire dal 2012, l'Austria ha introdotto miglioramenti di trattamento pensionistico per le carriere di lavoro usurante. L'Olanda ha modificato le precedenti norme relative ai criteri di selezione in caso di licenziamento: dalle tradizionali regole "last-in-first-out" si è passati a regole fondate su un maggior equilibrio per classi di età. Il sostegno del lavoro giovanile e del lavoro degli anziani è stato oggetto

¹² Vedi European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Industrial relations development in Europe 2006*, Dublin 2007.

di provvedimenti legislativi in Francia, ma la proposta del “contratto di primo impiego” per i giovani ha originato una diffusa protesta sociale.

1.3 La dimensione intersettoriale e settoriale del dialogo sociale

L'evoluzione positiva del dialogo sociale europeo a livello macro, con la citata tendenza innovativa maggiormente centrata sulle relazioni bilaterali autonome, insieme alle crescenti aspettative per una sua estensione, ha influenzato e accelerato i processi di relazioni industriali di settore e sovranazionale europeo, con riflessi anche ai livelli nazionali.

Il *dialogo sociale intersettoriale* riguarda il mercato del lavoro e l'economia dell'Unione europea nel suo complesso. Come indicato nei documenti dell'Unione, lo scopo del dialogo sociale a tale livello è di promuovere il confronto tra sindacati e associazioni imprenditoriali sui temi dell'occupazione e dei problemi sociali. I risultati e gli standard di regolazione derivanti da tale dialogo tra le parti sociali sono quindi applicati a tutte le imprese e ai lavoratori dell'Unione. Si tratta indubbiamente del livello politico più significativo per il dialogo sociale.

Il Comitato per il dialogo sociale (*Social dialogue committee*) è stato istituito, come noto, nel 1992 ed è l'organismo principale del dialogo sociale bilaterale a livello sovranazionale europeo. Si incontra tre o quattro volte l'anno per discutere le prospettive del lavoro e delle imprese in casi specifici, adotta i testi frutto della negoziazione di entrambe le parti e pianifica i successivi percorsi del dialogo sociale europeo. Il Comitato per il dialogo sociale è composto di 64 membri, 32 di parte imprenditoriale e 32 in rappresentanza dei lavoratori, tutti provenienti dalle organizzazioni europee o nazionali. Gruppi di lavoro tecnici sono creati ad hoc sui temi di macroeconomia, mercato del lavoro, pari opportunità, formazione professionale. Il Comitato organizza anche seminari, con il supporto della Commissione europea, per approfondire temi specifici. Se i rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori decidono di avviare un processo negoziale su un tema specifico, ognuna delle parti prepara un mandato negoziale, che deve essere approvato dai rispettivi organismi decisionali, e nomina una delegazione negoziale. Un mediatore indipendente funge da presidente negli incontri negoziali, i cui risultati sono adottati dal Comitato e approvati dagli organismi decisionali firmatari. Il Comitato è anche responsabile del processo di following up e della implementazione degli accordi negoziati.

Il dialogo sociale intersettoriale prevede infine dei summit o incontri ad alto livello cui partecipano il presidente della Commissione, le rappresentanze degli imprenditori e dei lavoratori europei, oltre alle organizzazioni nazionali affiliate.

Sei organizzazioni di rappresentanza degli interessi a livello europeo sono coinvolte nel dialogo sociale intersettoriale:

- ETUC (European Trade Union Confederation), creata nel 1973, che raggruppa 81 organizzazioni nazionali dei sindacati dei lavoratori, di 36 paesi europei, tra i quali tutti quelli dell'Unione, e 11 federazioni industriali europee, in rappresentanza di 60 milioni di iscritti. Il comitato esecutivo dell'Etuc può prendere decisioni con l'approvazione di due terzi dei suoi membri sui temi generali del dialogo sociale, mentre le 11 federazioni rappresentano la maggioranza dei sindacati di categoria a livello europeo, consentendo l'attuazione di forme di coordinamento intersettoriale);
- BUSINESSEUROPE, già Unice (nata nel 1958), che costituisce l'organizzazione degli imprenditori privati più estesa d'Europa in termini di copertura, in quanto raggruppa 39 associazioni di 33 paesi europei, inclusi tutti quelli dell'Unione, rappresentando 20 milioni di imprese. Le decisioni sul dialogo sociale sono prese all'unanimità dal consiglio dei presidenti delle organizzazioni nazionali;
- CEEP (European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest), creato nel 1961, che rappresenta le imprese del settore pubblico, delle reti di trasporto locale, poste, energia, acqua, porti e in alcuni paesi anche autorità locali, con sezioni

nazionali in 20 paesi dell'Unione. Le decisioni in tema di dialogo sociale sono prese dall'assemblea generale;

- UEAPME (European Association of Craft, Small and Medium Sized Enterprises), che rappresenta gli interessi delle piccole e medie imprese, delle aziende artigiane e del commercio, con 78 organizzazioni iscritte provenienti da 25 paesi dell'Unione, per un totale di 11 milioni di imprese e 50 milioni di lavoratori dipendenti (nel dicembre 1998 ha raggiunto un accordo con l'Unice per aderire al dialogo sociale europeo);

- EUROCADRES che rappresenta i lavoratori manageriali e professionali di tutti i settori dell'industria e dei servizi pubblici e privati, oltre che degli uffici amministrativi, aderisce all'Etuc, con 5 milioni di iscritti nell'Unione;

- CEC (European Confederation of Executives and Managerial Staff) che come la precedente organizzazione rappresenta i lavoratori manageriali e professionali ma è indipendente dall'Etuc. La CEC raggruppa federazioni di categoria e 17 associazioni nazionali con un milione e mezzo di iscritti in 14 paesi dell'Unione.

Le due ultime organizzazioni, che sono rappresentate nella delegazione dei lavoratori dell'Etuc, hanno sottoscritto un accordo di cooperazione fin dal 2000 per istituire un comitato di collegamento e partecipare al dialogo sociale europeo.

Tra le azioni principali sviluppate nel dialogo sociale europeo a livello intersettoriale nel periodo qui considerato va citato il rapporto congiunto di valutazione delle attività in favore dello sviluppo continuo di competenze e qualificazioni dei lavoratori, del 25 gennaio 2006. Il 28 giugno 2006, nell'ambito dell'accordo quadro sui problemi dello stress da lavoro, si è svolta una tavola rotonda per riassumere l'attività in corso di svolgimento delle parti sociali ed è stato sottoscritto il Rapporto congiunto sulla implementazione dell'accordo quadro europeo sul telelavoro (vedi sopra).

Il primo Rapporto congiunto relativo al follow up per l'anno 2006 sul quadro delle azioni relative all'eguaglianza di genere è stato prodotto il 7 novembre 2006. Il 27 aprile 2007 è stato quindi raggiunto l'accordo quadro sui temi delle violenze e molestie sessuali sul lavoro, secondo gli impegni previsti nel programma di lavoro 2006-2008 del Comitato sul dialogo sociale europeo, come descritto sopra. L'implementazione dell'accordo quadro sullo stress collegato all'attività lavorativa è stata l'oggetto della tavola rotonda annuale organizzata il 20 giugno 2007.

Il 18 ottobre 2007 è stata prodotta un'analisi congiunta sulle sfide cruciali che devono affrontare i mercati del lavoro nell'Unione europea, il 7 novembre 2007 è uscito il secondo Rapporto congiunto di follow up 2007 sul quadro di azioni per l'eguaglianza di genere.

Tutti questi Rapporti congiunti, analisi, accordi quadro, tavole rotonde e discussioni nell'ambito del dialogo sociale europeo a livello inter-settoriale mostrano un'intensità che sembra essere andata ben al di là degli stessi impegni formali previsti nel citato Programma di lavoro 2006-08, manifestando comportamenti innovativi delle parti sociali come tende a confermare anche un evento di grande rilievo quale la firma il 25 aprile 2006 del *primo accordo multisetoriale* del silicio cristallino che riguarda circa due milioni di lavoratori nell'Unione.

La *prima conferenza sul dialogo sociale settoriale europeo*, che si è svolta il 13 marzo 2006, dal titolo significativo "*The contribution of the sectoral social dialogue to the modernisation of the European social model*", costituisce un evento di altrettanta rilevanza che ha segnato nel periodo qui considerato l'evoluzione in senso positivo e innovativo del dialogo sociale a questo livello intermedio dell'Unione. Ad essa hanno preso parte tutti i 31 comitati settoriali di dialogo sociale per dibattere il tema chiave relativo alla anticipazione e gestione del cambiamento e al rafforzamento del dialogo sociale nell'Europa allargata.

Nel giugno 2006 è stato lanciato il 32° comitato di dialogo sociale nel settore siderurgico, su iniziativa della EMF (European Metalworkers' Federation) e dell'Eurofer (European Confederation of Iron and Steel Industries). Tra gli scopi principali di tale organismo, secondo le parti sociali, oltre a quello di monitorare gli sviluppi del settore e la relativa legislazione europea, venivano evidenziate le misure di promozione di lavori di elevata qualificazione, secondo un esteso programma di lavoro per il periodo 2006-08. Il 20 settembre 2006 la Commissione ha quindi

salutato il lancio del 33° comitato di *dialogo sociale di settore*, quello relativo a 3 milioni di lavoratori della sanità, che può condurre ad accordi collettivi a livello comunitario. In questo caso, le parti sociali si sono impegnate a promuovere la qualità dei servizi ospedalieri fondata sui valori di responsabilità sociale e sulle misure di invecchiamento attivo. Nel primo programma per il biennio 2006-07 si prevede di prendere in particolare considerazione gli ambiti del reclutamento e della selezione del personale nel settore, il profilo anagrafico dei lavoratori, le nuove professionalità richieste.

Nel novembre 2006, la Commissione europea ha approvato il Comitato di dialogo sociale relativo al settore del gas, lanciato formalmente nel marzo 2007, dopo un incontro tra la stessa Commissione, l'associazione imprenditoriale Eurogas e le due organizzazioni sindacali EPSU (European Federation of Public Service Unions) e EMCEF (European Mine, Chemical and Energy Workers' Federation).

La struttura del dialogo sociale a livello settoriale è stato riorganizzata, in base alla comunicazione della Commissione europea "*Adapting and promoting the social dialogue at Community level*", del 20 maggio 1998. I comitati sono stati costituiti in quei settori nei quali le parti sociali hanno presentato una richiesta congiunta di partecipazione al dialogo sociale e soddisfano i criteri di rappresentatività delle rispettive organizzazioni degli imprenditori e dei sindacati. Già alla fine del 1999 risultava che 23 nuovi comitati di dialogo sociale a livello settoriale erano stati costituiti o erano in via di costituzione. Di essi, 9 erano già in precedenza dei comitati congiunti, 11 erano allo stato informale e 3 del tutto nuovi. Lo sviluppo è avvenuto quindi soprattutto nei primi anni che hanno fatto seguito alla comunicazione e, alla fine del 2002, ben 27 erano i settori rappresentati in tali comitati. Anche nel caso del dialogo sociale a livello settoriale, si assiste a partire dal 2002 ad una svolta verso una maggior autonomia di rapporti tra le parti. Si tratta di un'azione autonoma di dialogo sociale proseguita negli anni, in settori importanti. Il dialogo sociale settoriale è stato arricchito infatti da nuovi ingressi quali quelli delle costruzioni navali, del settore chimico, dei governi regionali e locali, degli audiovisivi, della siderurgia e altri nel tempo fino appunto al più recente trentatreesimo nel settore ospedaliero. In questo modo, oltre la metà dell'economia dell'Unione europea è coinvolta nelle procedure del dialogo sociale garantita da un Comitato di settore specifico¹³.

Tra gli effetti di questa intensa attività di dialogo sociale settoriale si può indicare il rafforzamento del dialogo sociale a livello intersettoriale, come si può ricavare sulla base di un recente Rapporto della Fondazione Europea¹⁴.

Nel periodo qui considerato, i temi più ricorrenti dibattuti dai comitati di dialogo sociale a livello settoriale, oltre a quelli specifici dei settori, hanno riguardato le questioni in agenda nei citati programmi di lavoro a livello intersettoriale o comunque relativi alla implementazione del dialogo sociale autonomo e dei quadri di azione. In particolare, si possono citare: formazione e qualificazione; apprendimento continuo; ristrutturazione e occupazione di settore; stress da lavoro; lavoro non dichiarato; cambiamenti demografici; eguaglianza di genere; conciliazione tra vita e lavoro; responsabilità sociale dell'impresa; sicurezza e salute dei lavoratori¹⁵.

¹³ Per la prima rassegna complessiva e aggiornata dei comitati di settore del dialogo sociale vedi: European Commission, *Recent Developments in the European Sectoral Social Dialogue*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Luxembourg 2006.

¹⁴ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Industrial Relations Developments in Europe 2004*.

¹⁵ Per una rassegna più dettagliata dei lavori dei comitati di dialogo sociale a livello di settore, si rimanda al database dei testi disponibili per l'anno 2006, riportati in European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Industrial relations development in Europe 2006*, Dublin 2007

1.4 Le esperienze di contrattazione a livello di impresa (CAE)

Il dialogo sociale europeo, nelle sue implicazioni a livello micro, è stato caratterizzato nel periodo 2006-2007, dal dibattito e dalle proposte sulla revisione della direttiva sui Comitati aziendali europei (CAE) del 1994. Sono note le pressioni della confederazione dei sindacati europei (European Trade Union Confederation, ETUC) e le specifiche proposte di miglioramento della direttiva¹⁶. Nell'aprile 2004 la Commissione europea ha lanciato la prima fase di consultazione dei partner sociali, sulla base della procedura prevista dall'art. 138 del Trattato UE. Alla risposta negativa dell'UNICE (l'organizzazione europea degli imprenditori, divenuta in seguito "BusinessEurope"), si è quindi contrapposta l'opinione favorevole dell'Etuc al fine di armonizzare la direttiva dei Cae con gli sviluppi delle direttive successive, di definire meglio i termini "informazione" e "consultazione", di riconoscere il ruolo dei sindacati e di introdurre norme più chiare per rinegoziare gli accordi dei Cae¹⁷ nelle singole imprese.

L'intenzione della Commissione europea era di indurre le parti sociali a discutere su come gli obiettivi potenziali dei Cae potessero essere pienamente realizzati, quale sostegno concreto poteva offrire a questo fine l'Unione europea e quale ruolo potevano esercitare gli stessi partner sociali. Sempre nelle intenzioni della Commissione, la discussione avrebbe dovuto portare le parti sociali ad elaborare una nuova versione della direttiva sui Cae, cercando così di superare gli atteggiamenti ostili di alcune delle organizzazioni imprenditoriali, soprattutto inglesi, che, pur non pregiudizialmente contrarie al dialogo con i sindacati, non erano disponibili ad allontanarsi dalle norme vigenti.

Le parti sociali si accordarono quindi per discutere casi concreti di funzionamento dei Cae, in specifici "social partner seminars" che si tennero nei mesi di settembre e ottobre 2004 e che consentirono di valutare in dettaglio le esperienze e le valutazioni svolte congiuntamente dai rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori. Va peraltro segnalato in questo stesso periodo l'impegno del nuovo commissario europeo per gli affari sociali e dell'occupazione, Vladimír Špidla, per accelerare i tempi della procedura di revisione legislativa, pur nel rispetto della volontà delle parti.

La seconda fase di consultazione delle parti sociali per la revisione della direttiva sui Cae è stata quindi sollecitata dalla Commissione europea alla fine di marzo 2005, mentre permaneva l'opposizione dell'UNICE. Tale periodo, oltre che caratterizzarsi per nuove analisi dei casi e delle esperienze delle principali imprese interessate dai Cae¹⁸, è segnato dalla pubblicazione da parte della Commissione di un importante documento sulla necessità di "anticipare" e "accompagnare" le

¹⁶ L'Etuc ha presentato queste proposte in un incontro su "Towards more influence" ad Århus in Danimarca fin dal novembre 2002, grazie al contributo di molti delegati e sindacalisti coinvolti nei Cae. I punti più critici, emersi dalle molteplici esperienze empiriche riportate, riguardavano il ruolo di tali organismi nei processi di ristrutturazione delle imprese, il miglioramento delle procedure di informazione e consultazione e le opportunità di sostegno legale di tali diritti. Successivamente, l'organismo consultivo dello European Economic and Social Committee (EESC) ha prodotto per la prima volta un documento congiunto, delle rispettive rappresentanze degli imprenditori e dei lavoratori, anche se limitato a registrare la divergenza degli interessi delle due parti. Da un lato, i sindacati chiedevano infatti di ampliare i diritti di informazione e consultazione, dall'altro lato le organizzazioni degli imprenditori, soprattutto del settore metalmeccanico, ritenevano prematura ogni revisione della direttiva anche in previsione dell'allargamento dell'Unione europea. Nel febbraio 2004, l'Etuc ha quindi precisato le proprie richieste di revisione della direttiva, riassunte in un documento strategico di 26 punti, che pur considerati difficilmente realizzabili nel loro complesso hanno spinto la Commissione e le organizzazioni imprenditoriali ad aprire la discussione e le iniziative sulla revisione della direttiva.

¹⁷ Vedi "Commission launches new consultation on revision of EWC Directive, sul sito www.eurofound.europa.eu/2008/03/articles/eu0803039i.htm

¹⁸ Si possono citare anche i risultati dello studio pubblicato nel novembre 2005 dalla Manchester University, frutto di quasi 500 interviste a membri di Cae, che sollecitano interventi legislativi di sostegno in molte realtà. Lo studio condotto da Jeremy Waddington ha riguardato 196 Cae di tutti i settori in 24 paesi. La tesi principale è che i requisiti minimi di informazione e consultazione, indicati nella direttiva, non sono stati rispettati e quindi gli obiettivi del legislatore non sono stati concretamente implementati in gran parte delle imprese multinazionali interessate.

ristrutturazioni che rimanda al ruolo degli stessi Cae e alla loro maggiore efficacia in tale ambito¹⁹. Nel documento della Commissione, si sostiene che i Cae possono essere strumenti importanti nella governance dei processi di ristrutturazione delle imprese se le parti sociali intenderanno: *"to intensify ongoing work and to start negotiations with a view to reaching an agreement among themselves on the requisite ways and means for promoting best practice in the way that European works councils operate, with a view to making them more effective, more especially as regards their role as agents for change"*.²⁰

L'UNICE mantenne la sua posizione contraria alla procedura di revisione. L'ETUC tendeva ad esercitare a sua volta pressioni per una rapida revisione, pur criticando la strategia della Commissione di trattare insieme i Cae e le ristrutturazioni, sostenendo che queste non dovevano essere l'unico oggetto di informazione e consultazione dei Cae.

All'inizio del 2006, il Parlamento Europeo interviene per accelerare il processo di consultazione delle parti sociali, nella seduta del 26 gennaio 2006. La Commissione su Employment and Social Affairs, accogliendo le critiche dei sindacati, lamenta il fatto che *"the second phase consultation on the European Works Council is only a minor subchapter encompassed in a broader Commission Communication, and calls on the Commission ... to launch a proper second phase consultation offering social partners the opportunity to negotiate."*²¹ Il Parlamento approva quindi una risoluzione a sostegno della seconda fase di consultazione. Nel Social Summit che si tiene a Bruxelles il 23 marzo 2006, l'Etuc e le federazioni degli imprenditori europei presentano il loro programma congiunto di lavoro per il 2006-2008 che, pur citando gli impegni di rafforzamento del dialogo sociale nei paesi dell'Europa centro-orientale e nelle imprese in ristrutturazione, non menziona il tema della revisione della direttiva sui Cae.

Il 13 settembre 2006 avviene la svolta, poiché l'organismo congiunto dello European Economic and Social Committee (EESC) vota a maggioranza un testo sindacale dal titolo "European Works Councils: a new role in promoting European integration", che contiene una esplicita richiesta di revisione della direttiva sui Cae, nonostante la forte opposizione della componente imprenditoriale. Pur essendo le decisioni dell'EESC non vincolanti, si è trattato comunque di un documento importante che ha indotto la Commissione europea a premere per rivedere la direttiva.

Nel frattempo, dopo un decennio di applicazione della direttiva, si sono moltiplicate le ricerche empiriche che a partire dalla analisi dei casi più rilevanti sottolineano vantaggi e limiti delle esperienze in corso. Sono emerse evidenti vantaggi dei Cae soprattutto nei casi di ristrutturazione in quanto sedi istituzionali che hanno favorito visioni comuni per la soluzione dei problemi, maggiori opportunità per iniziative congiunte tra le parti sociali, dialogo sociale a livello decentrato, informazioni preventive sulle decisioni manageriali, coordinamento tra siti in ristrutturazione dislocati in paesi diversi²². Ma altre ricerche empiriche condotte dai sindacati hanno anche indicato i punti di debolezza dei Cae: limitate opportunità di contrattazione collettiva; rarefazione delle relazioni tra le parti al di fuori dei previsti incontri formali; problemi di lingua; difficoltà di comparazione delle diverse realtà; richieste di maggiori competenze. Anche se non vengono sottovalutati gli effetti positivi di coordinamento transnazionale tra i delegati dei lavoratori che hanno favorito in alcuni casi "storie di successo". Da tali indagini sono emerse anche importanti proposte di miglioramento dell'efficacia dei CAE: più formazione per i delegati; maggiore integrazione tra i livelli locali, nazionali ed europeo; crescita dei rapporti tra livelli settoriali e

¹⁹ Commission of the European Communities, *Restructuring and employment. Anticipating and accompanying restructuring in order to develop employment: the role of the European Union*, Communication from the Commission, COM (2005) 120 final, Brussels, 31 March 2005.

²⁰ Ibidem.

²¹ Traduzione: "La seconda fase di consultazione sui CAE è solo un sottocapitolo di un più ampio comunicato della Commissione ... Per lanciare una corretta seconda fase di consultazione è necessario offrire agli attori sociali l'opportunità di negoziare."

²² Lo studio di 26 casi di ristrutturazione nell'Ue è stato condotto nel corso del 2006, vedi il sito www.fse-agire.com

intersettoriali; osservatori locali per creare e rafforzare banche dati e policies; legami istituzionali con la confederazione europea dei sindacati²³.

Il 20 aprile 2007 l'Etuc ha riunito a Bruxelles circa 200 delegati di Cae che al Commissario Spidla e alla confederazione degli imprenditori privati di BusinessEurope hanno presentato una esplicita richiesta di revisione della direttiva, sulla base anche di esperienze aziendali in corso. Il Parlamento Europeo, nella seduta del 10 maggio 2007 a Strasburgo, ha quindi richiesto l'aggiornamento della legislazione relativa alla informazione e consultazione dei lavoratori e in particolare della direttiva sui Cae.

Nel corso del dibattito, il Commissario Vladimir Spidla ha richiamato i diritti d'informazione e consultazione dei lavoratori quali elementi significativi di risposta del modello sociale europeo alle sfide della globalizzazione, della competizione economica e dell'innovazione tecnologica in cui hanno un ruolo rilevante. Questi strumenti consentono, secondo Spidla, di ridurre lo squilibrio derivante da una rappresentanza inadeguata degli interessi, ovvero dal fatto che a fronte di una quantità crescente di decisioni prese a livello sovranazionale, la legislazione relativa alla informazione dei lavoratori e alla soluzione dei problemi è implementata prevalentemente a livello nazionale. In questa situazione, i Cae danno supporto alle parti sociali nei loro paesi e facilitano una comprensione generale dei problemi strategici e la ricerca di soluzioni adeguate. Soprattutto, consentono l'anticipazione e la governance del cambiamento in questa fase di globalizzazione dei mercati in cui l'Ue deve far fronte a molteplici problemi economici e sociali²⁴.

Il Commissario Spidla ha citato il caso della Volkswagen per sottolineare la necessità di informare e consultare preventivamente i lavoratori, affinché si predispongano ai processi di ristrutturazione in modo adeguato e siano rispettati i reciproci interessi delle parti. Si tratta di un compito specifico dei Cae in quanto organismi sovranazionali che devono essere in grado di gestire a tale livello i necessari cambiamenti operativi. Secondo lo stesso Commissario, occorre innanzitutto garantire il rispetto della legislazione comunitaria in materia d'informazione e consultazione dei lavoratori (precisando peraltro che il compito primario di sostegno alla legislazione comunitaria risiede negli stati membri) e accelerare il processo di revisione della direttiva sui Cae con il sollecito alle parti sociali di iniziare la relativa negoziazione, nel contesto del citato documento sull'anticipazione delle ristrutturazioni. Nel suo intervento, il Commissario Spidla ha preso atto della decisione dei partners sociali di inserire i documenti congiunti sui Cae e sulle ristrutturazioni nei loro programmi di lavoro per il 2006-08. Pur nella consapevolezza dei differenti approcci assunti dalle parti sociali sui Cae, vi è molta attesa per i risultati di tali programmi di lavoro e per il consenso generale sulla necessità di migliorare il funzionamento di questi organismi essenziali per il dialogo sociale. La questione sollevata dallo stesso Commissario è se la revisione della direttiva potrà avere tale effetto o se sarebbe sufficiente una maggiore interazione tra i diversi approcci delle parti sociali. La Commissione si è dichiarata comunque aperta a ricevere qualsiasi proposta orientata a contribuire allo sviluppo del quadro legislativo, in quanto utile nel garantire maggior coesione ed efficacia alle prassi d'informazione e consultazione dei lavoratori e nel ridurre l'incertezza legale nei casi relativi ai grandi cambiamenti, definendo sia l'estensione dei processi d'informazione e consultazione dei lavoratori a livello europeo e nazionale sia la loro funzione.

Il Parlamento europeo ha deciso quindi nella seduta del 25 aprile di rivedere la direttiva sui Cae in riferimento a casi di ristrutturazione quali Airbus, Alcatel-Lucent, Delphi Systems, Volkswagen. Il congresso dell'Etuc, tenuto a Siviglia dal 21 al 24 maggio 2007, ha avanzato proposte di rafforzamento del ruolo dei Cae, presentando un "manifesto" di rivendicazioni specificamente orientate in tal senso: combattere le delocalizzazioni, stimolare la contrattazione collettiva sulle

²³ Alcuni di questi limiti e delle proposte di miglioramento sono stati presentati alla conferenza del Progetto internazionale Ardece, organizzata dalla CISL Lombardia, "Comitati aziendali europei, dialogo sociale europeo: quale futuro?", Milano, 6-7 Novembre 2006; nella quale sono stati discussi i risultati di una ricerca empirica su 50 imprese dotate di Cae, di cui 25 in Lombardia.

²⁴ I risultati del citato Progetto europeo di ricerca, AgirE, su 26 casi di ristrutturazione, sembra peraltro confermare ampiamente tale riflessione del Commissario Spidla: cfr. i materiali sul sito www.fse-agire.com

ristrutturazioni e garantire un quadro più stabile di informazione, consultazione e coinvolgimento dei lavoratori e, ove necessario, di esperti indipendenti.

Il 23 ottobre 2007, concludendo i suoi programmi di lavoro per il 2008 a Bruxelles, la Commissione europea ha richiamato in modo particolare la necessità di rivedere la direttiva sui Cae, attendendosi che la seconda fase di consultazione tra i partners sociali possa essere avviata entro la fine del 2007. Questa decisione non ha tenuto quindi conto dell'invito del presidente degli imprenditori tedeschi Dieter Hundt che aveva scritto al Commissario Spidla proprio il 10 ottobre 2007 per richiedere di congelare questa seconda decisiva fase di consultazione per la revisione della direttiva in quanto, a suo avviso, avrebbe "danneggiato il dialogo sociale". A questa lettera, il 15 ottobre, ha fatto seguito un invito ad avviare la consultazione da parte della confederazione DGB. Il 19 ottobre la confederazione europea degli imprenditori BusinessEurope si è pronunciata contro ogni cambiamento della direttiva, mentre il 29 ottobre l'Etuc ha invitato di nuovo il Commissario Spidla a portare avanti l'iniziativa di revisione.

Da parte delle DG per gli Affari Sociali sono state anche suggerite alcune proposte di miglioramento della direttiva stessa: incremento del numero minimo di incontri annuali; agevolazioni per il supporto di esperti; formazione per i membri dei Cae; chiara delimitazione dei diritti di partecipazione dei delegati nazionali ed europei; informazione sugli effetti delle fusioni aziendali sui Cae. Questi suggerimenti non solo colgono le istanze dei sindacati ma sono tese a ridurre il senso di incertezza delle imprese francesi sempre più oggetto di giudizio legale sull'applicazione della Direttiva. L'esempio più noto e discusso resta quello della decisione di un tribunale francese nel 1997 che ha bloccato la chiusura dello stabilimento belga della Renault di Vilvoorde proprio in base alla direttiva Cae. Le più recenti sentenze su Gaz de France e su Alcatel-Lucent sono andate nella stessa direzione. Questi fatti hanno sollecitato una più precisa definizione dei diritti dei Cae, anche in considerazione dei maggiori diritti di partecipazione consentiti dalle più recenti direttive, in particolare quella sulla Società Europea (vedi sopra), che per gli imprenditori possono rappresentare ulteriore fonte di rischi di conflitti giudiziari.

Il 13 novembre 2007, il presidente della Commissione europea, José Manuel Barroso, ha sostenuto la necessità di rivedere la direttiva sui Cae in un discorso al Parlamento europeo. Il testo ufficiale del documento della Commissione europea per sollecitare la consultazione delle parti sociali è stato redatto a metà gennaio 2008. L'Etuc ha convocato un meeting per discutere la nuova situazione il 17 gennaio 2008. Il documento interno della Commissione europea è servito come outline di base per la nuova direttiva, che prevede i seguenti contenuti: rafforzare i diritti di informazione e consultazione dei Cae nel contesto delle ristrutturazioni delle imprese anche in sede giudiziale; incentivare la conclusione di accordi a livello europeo tra Cae e direzioni centrali di impresa sugli effetti sociali delle ristrutturazioni (accordi di compensazione); garantire attività aggiuntive dei Cae (ad esempio mediante un secondo incontro annuale, diritti obbligatori di corsi di formazione, diritto di accesso a tutte le società sussidiarie in Europa per tutti i membri di Cae); regolare la soluzione dei problemi pratici, ad esempio nei casi di fusioni o di rinegoziazione degli accordi sui Cae come pure nella creazione ex novo di un Cae; migliorare l'interazione tra i Cae a livello nazionale ed europeo soprattutto nei casi di ristrutturazione aziendale mediante la chiara definizione dei compiti dei membri di Cae nei loro paesi di origine nel rapporto con le direzioni locali delle imprese.

Il 20 febbraio 2008, secondo quanto previsto dall'art. 138 del Trattato, la Commissione europea ha dichiarato pubblicamente aperta la seconda fase di consultazione tra le parti sociali, che durerà fino a gennaio 2009 con negoziazioni in forma diretta. L'Etuc ha reagito positivamente al documento di consultazione. Le organizzazioni imprenditoriali europee, BUSINESSEUROPE, UEAPME e CEEP, con una lettera del 2 aprile indirizzata al Commissario Spidla, hanno accettato la decisione di avviare la consultazione atto che consente di entrare nella fase concreta di confronto sulla nuova direttiva.

Secondo il database dell'Etuc, relativo al 2006, solo 784 delle 2.204 imprese transnazionali interessate dalla direttiva hanno creato un Cae, ovvero solo il 35,6%. Secondo i dati più recenti, i Cae sarebbero attivi in 833 imprese transnazionali, per cui ancora i due terzi delle imprese

interessate non sarebbero dotati di Cae. I casi più evidenti di non copertura riguarderebbero le imprese tedesche (127 imprese rispetto alle 548 previste, ovvero solo il 23%), quelle americane (132 contro 351, il 38%), quelle inglesi (110 contro 260, il 42%) e quelle francesi (92 su 210, il 44%). Il Belgio (38 su 74) e la Svezia (60 su 120) sono gli unici due paesi con tassi di copertura attorno al 50%. L'Italia (29 su 70) mantiene il suo tasso di copertura al 40% così come l'Olanda (55 su 131), la Svizzera (37 su 104), la Danimarca (26 su 63), la Finlandia (27 su 61), l'Austria (20 su 45) e il Giappone (23 su 56). La Spagna (8 su 45) e l'Irlanda (6 su 42) sono tra i paesi con le percentuali più basse di copertura, meno del 20%, se si escludono il Portogallo (1 su 10) e le realtà dei nuovi paesi membri con poche imprese comunque interessate (Ungheria 2 su 13 e Polonia con 0 su 12)²⁵. Come noto, la creazione dei Cae deve avvenire o per iniziativa del management o per richiesta scritta di almeno 100 dipendenti o dei loro rappresentanti in almeno due imprese o stabilimenti in almeno due stati membri. Sempre sulla base delle informazioni della banca dati dell'Etuc, si possono individuare due "modelli" principali di Cae: il modello tedesco composto esclusivamente da rappresentanti dei lavoratori; il modello francese formato congiuntamente dai rappresentanti dei lavoratori e dell'impresa e quindi nella maggior parte dei casi anche dal management. Nel 2005, i due terzi dei Cae applicavano il modello francese mentre un terzo quello tedesco. Occorre segnalare che, in molti accordi, si applicano procedure e contenuti che vanno oltre le norme previste nella direttiva. Ad esempio, in due terzi degli accordi è prevista la creazione di comitati ristretti responsabili del funzionamento effettivo dei Cae, nel 15% dei casi gli accordi prevedono inoltre due o più incontri annuali, in un terzo dei casi infine i membri dei Cae hanno diritto alla formazione.

2. Evoluzione degli assetti contrattuali nei principali paesi UE

2.1 Tendenze di centralizzazione o decentramento dei livelli contrattuali ed evoluzione dei rapporti tra i vari livelli della struttura contrattuale

Nel periodo qui considerato, non si sono registrati cambiamenti particolarmente significativi nelle strutture e nel grado di copertura della contrattazione collettiva dei paesi dell'Unione europea. Rispetto a queste due dimensioni della struttura contrattuale, assetto ed estensione, restano dunque in gran parte valide le tendenze evidenziate nel precedente Rapporto e basate sui dati presentati nelle due principali e più aggiornate indagini disponibili²⁶. Tra le tendenze strutturali in atto, la principale resta quella del decentramento in tutti i paesi dell'Ue, sia di quelli tradizionalmente caratterizzati dalla contrattazione intersettoriale o di categoria sia dei nuovi stati membri, orientati quasi esclusivamente alla contrattazione di impresa. Tale decentramento riguarda sempre più anche temi tradizionalmente trattati ai livelli superiori, quali gli orari di lavoro e gli stessi salari. Il cambiamento del contesto esterno dei sistemi di relazioni industriali, dalla globalizzazione dei mercati all'innovazione tecnologica e ai relativi mutamenti dell'organizzazione del lavoro, oltre che delle stesse forme giuridiche dei contratti di lavoro, costituisce certamente la ragione principale che favorisce questa tendenza. Essa si esprime con effetti diversi a seconda dei modelli contrattuali, che

²⁵ Vedi ETUI-REHS Database on EWCs Agreements: <http://www.ewcdb.org>; e M. Patriarka, C. Welz, , *European Works Councils in practice: Key research findings*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 2008, per le statistiche più recenti.

²⁶ Vedi: Cnel, *Le relazioni sindacali in Italia e in Europa. Retribuzioni e costo del lavoro 2004-2005*, Roma 2006; alcuni dati sui citati cambiamenti strutturali sono riportati in :European Industrial Relations Observatory (Eiro), *Changes in national collective bargaining systems since 1990*, www.eiro.eurofound.eu.int/2005/03/study/tn-0503102s.html ; e soprattutto nel primo capitolo, curato da J. Visser, del terzo Rapporto sulle relazioni industriali in Europa: European Commission, *Industrial Relations in Europe 2004*, Directorate-General for Employment and Social Affairs, Brussels 2004.

restano comunque più polarizzati tra una dimensione intersettoriale e/o di categoria oppure, come nei casi dei paesi dell'Est europeo e britannico fondati esclusivamente sulla contrattazione decentrata. Discorso analogo riguarda il grado di copertura della contrattazione collettiva. A fronte di un dato medio di due terzi dei lavoratori dell'Ue interessati da un accordo collettivo, si registrano due tendenze contrastanti: da un lato la realtà dei 15 "vecchi" stati membri che hanno un'estensione media di circa l'80%; dall'altro lato i "nuovi" 10 paesi membri con un tasso medio di copertura attorno al 35%²⁷.

Nel 2006-07, il livello decentrato di impresa è rimasto ancora il livello dominante oltre che nel Regno Unito in gran parte dei nuovi stati membri, che hanno aderito all'Ue nel 2004, in particolare Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta e Polonia. Nella Repubblica Slovacca, va segnalata però una tendenza di segno contrario, in quanto il forte incremento degli contratti di categoria nel 2006 (+30%) ha contribuito a bilanciare il precedente ruolo predominante degli accordi di impresa.

Una menzione specifica merita la contrattazione nazionale intersettoriale in Belgio, dove nel 2006 si concludeva il secondo anno di vigenza dell'accordo intersettoriale centralizzato. Tale accordo fissava al 4,5% la percentuale prevista di crescita delle paghe per il periodo 2005-06 e regolava alcuni elementi normativi quali la formazione, gli straordinari e i prepensionamenti. Il nuovo accordo intersettoriale, sottoscritto alla fine del 2006, con vigenza 2007-08, conferma le linee guida precedenti, pur innalzando leggermente al 5% l'aumento dei salari, ma contiene anche nuove norme sull'aumento del salario minimo, l'invecchiamento attivo, l'outplacement, le riduzioni fiscali e del costo degli straordinari, la formazione professionale e i permessi per la formazione. Peraltro, sempre nel 2006, in Belgio sono stati sottoscritti importanti contratti nazionali di categoria sui meccanismi di indicizzazione dei salari e sussidi di prepensionamento per i lavoratori più anziani.

Anche in Spagna, la contrattazione collettiva a livello di categoria e d'impresa è stata realizzata in accordo con le linee guida sulla moderazione salariale fissate ormai da un quinquennio da un accordo centralizzato intersettoriale. Si registrano però segnali di decentramento anche in questo paese. La Spagna si caratterizza per una struttura contrattuale abbastanza complessa. Secondo i dati Eiro, nel 2006 sono stati sottoscritti 4.167 accordi, di cui 3.984 relativi ai primi dieci mesi, che hanno riguardato circa un milione di imprese e 7,2 milioni di lavoratori circa, segnalando quindi una crescita di estensione nel periodo più recente. Nel 2005, i contratti di settore/provinciali rappresentavano il 21% di tutti i contratti, ma con un grado di copertura del 55% dei lavoratori, mentre i contratti di settore/nazionali rappresentavano solo l'1,5% degli accordi ma con un grado di copertura del 27,4% dei lavoratori. Gli accordi di impresa erano il 75% ma relativi solo al 10% dei lavoratori. Proprio questi ultimi hanno registrato però una crescita nel periodo qui considerato, poiché nei primi dieci mesi del 2006 dei 152 nuovi accordi sottoscritti, ben 141 sono stati quelli a livello di impresa²⁸.

In Irlanda, la contrattazione centralizzata del trattamento economico dei lavoratori avviene come noto dal 1987, grazie ai cosiddetti accordi nazionali di "social partnership". Dopo la scadenza nel 2005 del precedente accordo triennale, e dopo la vertenza nei trasporti marittimi che ne ha ritardato il rinnovo, nel settembre 2006 è stato sottoscritto l'accordo "*Towards 2016*" che prevede il 10% di aumenti salariali in 27 mesi, come pure alcuni provvedimenti per le pensioni e diritti di ricollocazione obbligatoria dei lavoratori. Alcuni sindacati non hanno però firmato la parte economica dell'accordo preferendo l'azione a livello locale.

In questi tre paesi come pure in gran parte dei paesi caratterizzati dalla pratica degli accordi centralizzati, la contrattazione collettiva al livello inferiore di categoria si è generalmente orientata alla implementazione o comunque a rispettarne le linee guida, come ad esempio in Finlandia, Grecia, Slovenia. In Finlandia, per il secondo anno consecutivo, il 2006 è stato coperto dall'accordo nazionale di politica dei redditi, firmato nel 2004 e vigente fino a settembre 2007. L'accordo, oltre a promuovere la "banca" delle ore di lavoro, ha definito un incremento generale

²⁷ Ibidem.

²⁸ Vedi dati Eiro e in particolare: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Industrial relations development in Europe 2006*, Dublin 2007.

delle paghe del 2,1%, composto per l'1,4% di un aumento generalizzato per tutti, lo 0,4% a livello di settore e lo 0,3% di "perequazione" per bassi salari e posti di lavoro femminili. In Grecia, nell'aprile 2006, è stato raggiunto un accordo collettivo nazionale "generale" per il 2006-07 che prevede un aumento del salario minimo del 2,9% a partire dall'1 gennaio e di un ulteriore 2,9% dal primo settembre. Altri temi considerati nell'accordo sono stati il telelavoro, la promozione del lavoro femminile, la formazione professionale. Anche in questo paese, pur nell'ambito delle guidelines a livello nazionale, sembrano crescere gli accordi di impresa, soprattutto nei settori delle telecomunicazioni, delle ferrovie e del credito. Il livello di settore o occupazionale resta comunque prevalente, con 121 accordi firmati nel 2005, contro 24 accordi occupazionali a livello locale e 234 accordi di impresa²⁹. Tra i dieci nuovi paesi membri dal 2004, solo la Slovenia possiede una struttura contrattuale abbastanza simile a quella dei vecchi stati membri, ovvero più centralizzata e con tassi di copertura vicino al 100%. Dagli anni novanta, le paghe nel settore privato sono regolate da accordi tripartiti centrali, anche se l'ultimo accordo è stato disdetto dalle organizzazioni imprenditoriali nel giugno 2006. E' ancora presto per dire se questa mossa determinerà un minor grado di centralizzazione della struttura contrattuale slovena e un maggior peso dei contratti di categoria che nel 2006 erano 39. Sempre nel giugno 2006, è stato comunque sottoscritto un accordo quadro intersettoriale tra le parti sociali nel settore privato per aumenti delle tariffe minime del 2% nel 2006 e del 2% nel 2007.

Naturalmente i paesi nordici restano i paesi con maggiori orientamenti alla contrattazione multi-employer che ha mantenuto il suo ruolo tradizionale senza cambiamenti significativi. In Svezia, ad esempio, il periodo qui considerato è stato particolarmente tranquillo in quanto ancora coperto dalla contrattazione intersettoriale svolta negli anni precedenti, soprattutto nel 2004. Nel 2006, solo 50 accordi sono stati infatti negoziati, relativi a 100 mila lavoratori, mentre nel 2007 l'attività contrattuale diventa più intensa per gli accordi relativi a quasi tutti i lavoratori del settore pubblico e privato (tre milioni di lavoratori, ovvero l'80% del totale). In Danimarca, in modo simile, tutto il settore privato è coperto dall'accordo triennale sottoscritto nel 2004 e che prevede incrementi annui di paga del 2,5% circa. Anche il settore pubblico è coperto da un accordo della stessa natura sottoscritto nel 2005.

A questi paesi con maggiori tendenza alla centralizzazione della struttura contrattuale sembra invece contrapporsi un gruppo consistente di paesi che hanno privilegiato la tradizionale, non sempre coordinata, ma ben consolidata contrattazione di categoria, quali Austria, Francia, Germania, Italia, Olanda, Portogallo, Repubblica Slovacca.

Tradizionalmente, in Austria prevale il contratto di categoria. Nel 2006 ne sono stati rinnovati 400, come accade usualmente quasi ogni anno. Sembra prevalere in questo paese la tendenza a contrattare a livello di settore, di sub settore o di area, estendendo tale tendenza anche a nuovi ambiti. Maggiori orientamenti verso la centralizzazione sono caratterizzati dalla tendenza, a partire dagli anni novanta, a contrattare a livello nazionale per tali settori e sub-settori, anziché a livello locale. La percentuale di copertura contrattuale dei lavoratori, già molto alta in Austria (99%), continua a crescere.

Anche in Germania, la contrattazione a livello di categoria resta il livello dominante nella struttura contrattuale, seppur con una certa tendenza al decentramento. Ancora nel 2006, gli accordi collettivi di "associazione" (ovvero firmati dai sindacati di categoria e dalle corrispondenti organizzazioni imprenditoriali), validi e registrati presso il ministero federale del lavoro, erano 36.077 rispetto ai 31.212 accordi di impresa, firmati dai sindacati e dai singoli imprenditori. Di tutti i 67.289 accordi, 8.793 riguardavano le paghe. L'incremento medio previsto dei salari era dell'1,5%, una percentuale lievemente inferiore all'1,6% dell'anno precedente. I contratti di categoria più rilevanti rinnovati sono stati quelli della distribuzione al dettaglio, del settore pubblico, del credito e della siderurgia. E' cresciuta peraltro nel periodo qui considerato la tendenza da parte delle imprese tedesche a far

²⁹ Ibidem.

ricorso alle clausole di uscita ovvero a modificare le condizioni salariali previste dai contratti di categoria.

L'esistenza di una struttura contrattuale nella quale è presente il livello di contrattazione collettiva intersettoriale non sembra essere ormai un indicatore sicuro di centralizzazione. In molti paesi in cui esso pure esiste non è stato praticato o comunque si è limitato a regolare solo materie specifiche o non di natura salariale (come in Francia o in Lussemburgo). In parte, l'Italia rientra in questa situazione, poiché pur essendo prevista dal Protocollo del 23 luglio 1993 la definizione congiunta del "tasso di inflazione programmato" nelle sessioni di politica dei redditi, tale pratica come noto è venuta meno, lasciando di fatto alla contrattazione di categoria un contenzioso che si è espresso essenzialmente nei ritardati rinnovi, verificatesi anche nel periodo qui considerato³⁰. Il contratto di categoria di maggior rilievo che è stato rinnovato nel gennaio 2006 è stato quello dei metalmeccanici, seguito da quello dei chimici e da quello della elettricità. A livello aziendale, va segnalato il rinnovo del contratto Fiat Auto, dopo un decennio dall'ultima intesa. Anche il caso dell'Olanda, celebrato in passato come un caso di "decentramento controllato", vede rinnovare con un certo ritardo la contrattazione di categoria, che pure resta il livello dominante della struttura contrattuale di questo paese, mentre continua il trend di decentramento verso la contrattazione aziendale. Il Portogallo, anch'esso in passato citato tra i casi di "patti sociali" centralizzati, nel periodo qui considerato fa molta fatica a riprendere la pratica della contrattazione collettiva dopo la crisi del 2004 che aveva visto crollare del 50% gli accordi collettivi rispetto agli anni precedenti, da una media annua di 353 a 162. Nel 2006, come nel 2005, gli accordi collettivi sono tornati ad essere circa 250, di cui due terzi a livello di settore e un terzo a livello di impresa.

Ma, come detto, restano ancora i nuovi stati membri, almeno nella loro gran parte, decisamente orientati al decentramento contrattuale anche nel periodo 2006-07. A partire da quelli di maggior dimensione. In Bulgaria, nel 2006, a fronte di 10 contratti di grandi categorie in vigore, ne sono stati sottoscritti 1.637 a livello di impresa e 58 a livello territoriale. In Ungheria, nel settore privato largamente dominato dalla contrattazione aziendale, gli imprenditori hanno espresso ostilità anche rispetto ai pochi contratti di categoria in vigore. In Polonia, il tasso di copertura contrattuale del 30% circa dei lavoratori resta fortemente legato alle imprese di grandi dimensioni. Infine in Romania, nei primi nove mesi del 2006, sono stati registrati 9.133 accordi collettivi a livello di impresa, di cui 5.908 ex-novo (rispetto ai 5.259 in tutto il 2005).

Nei nuovi stati membri più piccoli, strutturalmente già molto decentrati, tendenze verso la contrattazione aziendale sono andate ancor più accentuandosi. A Cipro, a fronte di 15 contratti di settore, gran parte dei quali rinnovati in ritardo, esistono circa 450 accordi di impresa. In Estonia, nessun contratto di settore è stato firmato nel 2006, mentre secondo il sindacato principale gli accordi di impresa vigenti nel 2006 sarebbero stati 169. In Lettonia, sono in crescita accordi collettivi d'impresa, 2.405 nel 2005 a fronte di 23 accordi di settore limitati peraltro al tema dialogo sociale. Della Lituania non sono disponibili statistiche attendibili, in quanto gli accordi aziendali, che pure non coprono molti lavoratori, non vengono registrati, mentre esiste un solo contratto di settore vigente, in agricoltura.

I nuovi paesi membri, sia quelli più piccoli che quelli di maggiori dimensioni, sembrano dunque essere orientati verso il modello anglosassone di decentramento contrattuale relativo al Regno Unito e a Malta. In quest'ultimo paese, infatti, la contrattazione collettiva continua a essere praticata quasi esclusivamente a livello aziendale se non addirittura come nel Regno Unito a livello di posto di lavoro.

³⁰ Per l'analisi dettagliata della realtà italiana si rimanda alla seconda sezione di questo Rapporto.

2.2 Evoluzione generale dei contenuti della contrattazione collettiva ai vari livelli con particolare riferimento alle politiche dei redditi e dei salari

Le retribuzioni e il trattamento economico dei lavoratori restano, anche nel periodo qui considerato, il contenuto più negoziato dalle parti sociali ai vari livelli e, in alcuni paesi, soprattutto nei nuovi stati membri dell'Europa centro-orientale, spesso l'unico³¹.

La moderazione salariale ha caratterizzato la contrattazione collettiva, soprattutto nel 2006, meno nel 2007, particolarmente ai livelli nazionali, ma spesso anche ai livelli decentrati. Nelle realtà dominate da accordi intersettoriali, che hanno fissato tetti di aumenti per gli anni successivi, la moderazione salariale è stata più accentuata. In questi paesi, non c'è stata di fatto una vera e propria contrattazione collettiva sui salari nel periodo qui considerato, essendo appunto gli aumenti già predeterminati da accordi centralizzati con vigenza pluriennale e relativi in gran parte agli anni 2006-07. Vanno però segnalate in molti casi le crescenti aspettative dei lavoratori e dei sindacati per una inversione di tendenza rispetto a tale moderazione nelle successive tornate contrattuali. In alcune realtà, pressioni salariali si sono manifestate già nel 2007, come in Danimarca, Svezia, Olanda, Germania, che sono tra i paesi con strutture negoziali in cui convivono contratti settoriali e decentrati.

La moderazione salariale ha caratterizzato anche molte realtà con strutture negoziali decentrate, a partire dal Regno Unito, quindi Malta, Cipro e Repubblica Ceca. Va peraltro osservato che nei limitati casi in cui si sono registrati significativi incrementi retributivi contrattati a livello aziendale, come nei paesi baltici, il grado di copertura negoziale è talmente basso da rendere scarsamente rilevanti questi accordi.

Le pratiche più innovative di contrattazione collettiva che si sono sviluppate in questi ultimi anni restano quelle legate ai tentativi messi in atto dalle organizzazioni sindacali europee per coordinare la contrattazione collettiva a livello sovra-nazionale, in particolare sui salari e sui temi ad essi correlati, al fine di limitare per quanto possibile fenomeni inflazionistici, di dumping sociale e di opportunismo. Esse hanno origine con la strategia sindacale di anticipare/governare gli effetti dell'Euro, la cui adozione in undici paesi è avvenuta come noto il 2 maggio 1998, ma la cui circolazione effettiva ha avuto inizio con il primo gennaio 2002. Alcuni documenti e raccomandazioni delle organizzazioni europee dei sindacati hanno contribuito a delineare le strategie di coordinamento delle politiche salariali. Il primo accordo di politica sindacale riguarda il settore pubblico, sottoscritto il 18 aprile 2000 nella sesta assemblea generale dell'Epsu tenuta a Lisbona ("Public service trade union and collective bargaining in a European environment"), con l'obiettivo di stabilire un quadro comune di riferimento per definire un sistema coordinato di azione e di contrattazione collettiva nell'ambito dei servizi pubblici nei paesi dell'Unione.

Un salto di qualità in tale strategia avviene con le *guidelines* fissate dal comitato esecutivo dell'Etuc, nel dicembre 2000, sul coordinamento della contrattazione collettiva, inclusa la formula salariale, per evitare forme di dumping sociale e salariale o comunque comportamenti sindacali divergenti nei paesi dell'Unione. Emerge da tale documento la finalità esplicita di coordinare le rivendicazioni salariali nella zona euro, per stimolare la convergenza verso una "via alta" di standard di vita.

Si afferma quindi sempre più l'idea di evitare la competizione tra le diverse strategie sindacali dei paesi dell'Unione, sulla base di precise regole di coordinamento quale ad esempio quella stabilita fin dal 1999 dalla Federazione Europea dei Metalmeccanici (Emf): "il punto fondamentale di riferimento per le organizzazioni affiliate all'Emf deve essere quello del mantenimento del potere di acquisto e di una equilibrata partecipazione nei guadagni di produttività". Va sottolineato però il fatto che questo obiettivo di coordinamento delle strategie sindacali nelle contrattazioni salariali,

³¹ Cfr. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Industrial relations development in Europe 2006*, Dublin 2007

grazie soprattutto al ruolo di leadership esercitato dai sindacati metalmeccanici, non è stato perseguito in tutti i paesi e con i medesimi ed equilibrati vantaggi per i lavoratori.

Rilievo particolare ha assunto quindi il documento sindacale di Doorn, prodotto nell'incontro del 7-8 settembre 2000, con l'obiettivo principale di allargare la strategia sindacale di coordinamento sovra-nazionale anche ad altri settori e soprattutto alle materie non salariali, quali ad esempio le relazioni tra formazione e lavoro e la regolazione dell'orario. Dal 1997, il cosiddetto "Gruppo di Doorn" riunisce i sindacati provenienti dai seguenti paesi: Germania (DGB), Francia (CGT, CFDT, FO, CFTC), Olanda (FNV, CNV), Lussemburgo (CGT-L, LCGB) e Belgio (FGTB, CSC, CGSLB); con l'obiettivo di coordinare le linee della contrattazione collettiva a livello transnazionale. Lo scopo principale è quello di condividere le informazioni per consentire alle rispettive organizzazioni sindacali nazionali di comparare la propria realtà con quella degli altri paesi.

La strategia sindacale di coordinamento delle contrattazioni collettive sulle retribuzioni è indirizzata a fissare alcune guidelines: aumenti salariali nominali in grado, nel medio termine, di compensare almeno il tasso di inflazione; aumenti correlati alla crescita della produttività, con un margine restante per miglioramenti qualitativi delle condizioni di lavoro, per favorire la buona crescita dell'economia e contribuire ad un'equa redistribuzione dei redditi. I documenti sindacali hanno ammesso che queste guidelines sul coordinamento delle contrattazioni salariali sono state poco rispettate. Spesso gli aumenti dei salari non sono stati neppure in grado di compensare la crescita dell'inflazione, mentre in gran parte dei paesi osservati dalle indagini dell'Etuc, in particolare nel periodo 2003-2006 per i quali si dispongono i dati, l'aumento dei salari reali è rimasto ben al di sotto della crescita della produttività.

Secondo la fonte Etuc, in base alla formula Doorn, ovvero calcolando la differenza tra gli incrementi retributivi negoziati e la somma del tasso di inflazione e della crescita della produttività oraria, si sono registrate perdite in tutti i paesi interessati nel periodo 2003-2006: Belgio - 4,3 (derivante dalla differenza tra aumenti salariali corrispondenti a + 9,3% e inflazione/produttività rispettivamente del +8,7% e del +5,1%); Germania - 4,3 (+7,8% di aumenti negoziati, ma 6,6% di inflazione e 5,7% di produttività); Olanda - 9,4 (+6,3% di aumenti negoziati, ma 5,8% di inflazione e ben 10,9% di produttività). Le perdite maggiori hanno quindi riguardato l'Olanda, che pure nel 2003 aveva fatto registrare una parità dei conteggi secondo la formula Doorn, cui però sono seguite le perdite pesanti di -3,6 nel 2004, -3,3 nel 2005 e ancora -2,9 nel 2006. Pur essendo più contenute le perdite relative alla Germania, si registra comunque un significativo declino dal +0,2 del 2003, al -0,5 nel 2004, al -1,9 nel 2005 e al -2,2 nel 2006. Più stabile l'andamento della formula in Belgio, da -1,1 nel 2003 a -1,6 nel 2004, a -0,6 nel 2005 e a -1,1 nel 2006, che però non impedisce di raggiungere complessivamente lo stesso livello di perdita della Germania³².

Osservando questi andamenti, il Gruppo di Doorn segnala quindi che nel periodo recente si stanno manifestando tendenze negative per i lavoratori: una distribuzione ineguale dei risultati della crescita a scapito del lavoro in tutti i paesi considerati; una rilevante crescita dei profitti che non viene utilizzata dalle imprese per investimenti produttivi o di creazione di nuovi posti di lavoro o per investimenti nella formazione; aumenti eccessivi dei compensi per il top management; una crescita del numero di lavori scarsamente retribuiti. Pertanto il Gruppo, insieme con l'Etuc, intende rafforzare il proprio impegno di coordinamento della contrattazione collettiva quale strumento fondamentale per evitare la competizione sul salario e per sostenere le organizzazioni sindacali nazionali nelle loro strategie negoziali orientate ad incrementare le retribuzioni reali. Per fare ciò, il Gruppo ritiene essenziale partire dalla formula del "margine negoziale" che prende in considerazione sia il tasso di inflazione che i guadagni di produttività, raccomandando peraltro alcune linee strategiche di negoziazione quali: l'attività di contrattazione collettiva libera e responsabile come strumento di una vera politica salariale; il contenimento della crescita dei compensi del top management e corrispondente comunque alla crescita dei salari dei lavoratori dipendenti; sviluppo di accordi collettivi di impresa per favorire gli investimenti in formazione e il

³² Vedi Etuc, "Declaration for the Doorn Group political meeting of 6 October 2006", *Collective Bargaining Information Bulletin*, 2006/4

diritto dei lavoratori all'apprendimento continuo; infine, forte opposizione all'allungamento dell'orario di lavoro³³.

Vi è quindi un forte impegno dell'Etuc a diffondere le informazioni sulla contrattazione collettiva per rafforzarne il coordinamento transazionale, a partire dagli strumenti tradizionali, quali il "Collective bargaining bulletin" ripubblicato nel 2006, la creazione del sito web per fornire rassegne statistiche e, in collaborazione con l'Istituto sindacale europeo (ETUI-REHS), una banca dati sugli accordi collettivi transnazionali.

Per quanto riguarda gli andamenti della contrattazione sui salari nei vari paesi, nel 2006 gli aumenti negoziati che come si è visto sono stati molto bassi in Germania e Olanda, segnalando appunto una significativa caduta del potere d'acquisto, hanno raggiunto invece circa il 4% in alcuni paesi dell'Europa centrale quali Polonia e Repubblica Ceca, e addirittura il 7,7% nella Repubblica Slovacca³⁴. Soprattutto preoccupante resta la situazione dei lavoratori con basse retribuzioni, poiché il 15% dei lavoratori in Europa percepiscono compensi al di sotto dei due terzi del salario nazionale mediano, con punte anche del 20% in alcuni paesi. Significativo resta anche il gap tra le paghe delle donne e quelle degli uomini che secondo i dati Eurostat del 2004 era del 15%, pur essendo sceso dal 18,4% nel 1996 e dal 17% nel 2001.

Nel 2007, a fronte di un contesto economico più favorevole, caratterizzato da livelli decrescenti di disoccupazione e dalla maggior creazione di posti lavoro, le pressioni per la moderazione salariale non sembra diminuire, provenienti in particolare dai timori di ripresa dell'inflazione paventati dalla Banca centrale europea e dal Consiglio Ecofin. L'Etuc, pur registrando un'inversione di tendenza generale, segnala il carattere modesto della "breccia" nella moderazione salariale³⁵. Aumenti significativi riguardano i paesi nordici, in particolare Danimarca, Norvegia e Islanda, come pure nei paesi dell'Europa centrale e orientale. Gli incrementi nominali nella zona euro, soprattutto in Germania, Austria e Olanda, restano molto vicini al tasso di inflazione, senza recupero quindi dei guadagni di produttività. Se in Francia si registra una certa stabilità, in Italia e Spagna prevale la stagnazione e andamenti regressivi dei salari reali.

Sulla base del questionario Etuc sul coordinamento negoziale in 18 paesi, si può osservare che solo in 5 paesi le organizzazioni sindacali hanno rispettato la formula Doorn, solo in due hanno fatto addirittura meglio, ma in 5 sono rimaste ben lontano dal livello previsto. Comunque, nel 2007 in nessun paese si è registrata una perdita di salario reale, a differenza del 2006 (con 3 paesi in perdita) e del 2005 (4 paesi in perdita).

Questa importante azione di coordinamento contrattuale sovra-nazionale da parte dei sindacati rischia però di essere ridotta di efficacia dallo scarso interesse dimostrato finora dalle controparti imprenditoriali rispetto a qualsiasi forma di coordinamento riguardante le politiche salariali o gli altri contenuti negoziali. L'Etuc insiste comunque nella sua azione rivendicativa in difesa del recupero del potere d'acquisto dei salari, tramite appunto la formula Doorn, ma anche nella azione di "incoraggiamento, promozione e sostegno di tutte le iniziative per la cooperazione a livello transazionale", come dichiarato nel Congresso di Siviglia di maggio 2007. Nel concreto, sono state quindi avviate sette aree di cooperazione *cross-border*: Friuli/ Slovenia; Andalusia/Algarve; Lombardia/Ticino/Piemonte; Viadrina (Berlino-Brandeburgo/Lubuskie); Friuli/Veneto/Croazia sud-occidentale; Elba-Neisse (Germania/Polonia/Repubblica Ceca); Galizia/Nord Portogallo. In queste aree l'Etuc si prefigge di dare supporto alla cooperazione con finalità di scambi di informazioni, miglioramento della cooperazione intersindacale, di selezione e disseminazione delle buone prassi ed esperienze innovative, pur nel rispetto delle differenti tradizioni negoziali.

L'accento sul carattere sempre più transazionale degli accordi collettivi nell'Unione europea è sottolineato da alcune cifre significative quali la crescita del numero di tali accordi da 92 nel 2005 a

³³ Ibidem.

³⁴ Etuc Executive Committee, "The coordination of collective bargaining 2007", Brussels, 7-8 December 2006, www.etuc.org/a/3170

³⁵ Etuc Executive Committee, "The coordination of collective bargaining 2008", Brussels, 5-6 December 2007, www.etuc.org/a/4459

147 nel 2007, dei quali due terzi hanno dimensione europea e riguardano i maggiori gruppi multinazionali. Questa tendenza contribuisce ancor più a segnalare la necessità di chiarire la natura del mandato rappresentativo e del potere di firma degli attori ai vari livelli, oltre che delle procedure di implementazione della contrattazione collettiva così come è stato evidenziato nella trattazione delle vicende Cae.

Se, come detto, le retribuzioni sono state il principale contenuto negoziale nei paesi dell'UE nel periodo qui considerato, agli altri temi è stato riservato uno spazio ancor minore rispetto ai periodi precedenti.

L'orario di lavoro, che da sempre rientra tra i temi tradizionalmente più contrattati dalle parti sociali, nel periodo considerato lo è stato infatti in misura minore rispetto al passato. Nelle agende contrattuali nazionali, è apparsa sempre più spesso la richiesta degli imprenditori di prolungamento degli orari contrattuali, come in Germania e in Francia. Il caso più clamoroso è certamente quello della confederazione lituana degli industriali che ha chiesto al governo di innalzare da 48 a 60 ore la settimana lavorativa, ricevendo in cambio l'impegno a considerare la proposta nonostante le proteste sindacali. Di fatto, però, si è negoziato maggiormente sulla flessibilità dell'orario di lavoro, soprattutto sulle "banche del tempo" e sugli straordinari. Per quanto riguarda questi ultimi, si è trattato essenzialmente di: innalzamento dei tetti previsti in precedenza, come in Francia (nel settore metalmeccanico da 180 a 220 ore annue per occupato); taglio dei costi del lavoro straordinario, come in Belgio; adattamenti a livello locale per superare le rigidità normative, come nel caso francese in relazione alla legge sulle 35 ore; allungamento degli orari di apertura degli esercizi commerciali, come in Slovenia.

Pochi ma significativi accordi sono stati sottoscritti sulla formazione. Ad esempio in Germania, un'importante intesa riguarda il settore metalmeccanico della regione Renania del Nord – Westfalia, prevede l'impegno annuale congiunto di individuare le imprese che hanno necessità di formazione continua. In Austria, è stato firmato un accordo per un fondo di riqualificazione relativo alle agenzie di lavoro interinale. Piani e permessi di formazione sono previsti in altri accordi, ad esempio in Belgio e in Olanda.

Altrettanto significativi sono i pur pochi accordi stipulati sulle pensioni dei lavoratori. Da citare è soprattutto quello stipulato in Irlanda, per il fatto che è stato realizzato sia a livello nazionale che a livello locale e d'impresa, con la revisione degli schemi esistenti e per nuovi piani pensionistici. Innovativi sono anche alcuni accordi orientati a contrastare le discriminazioni sul lavoro soprattutto per i lavoratori più anziani, come in Germania e in Francia. In Spagna, nel periodo considerato, la stabilizzazione e una maggior regolazione dei contratti di lavoro temporaneo hanno rappresentato temi particolarmente rilevanti di negoziazione, una tendenza in parte registrata anche in Italia³⁶ e in altri paesi, a fronte di una stima attorno al 50% (con punte anche dell'80% in alcune nazioni) delle assunzioni con contratti di durata temporanea nell'Unione europea nel suo complesso.

³⁶ Vedi la seconda sezione di questo Rapporto.