

Il caso spagnolo: le clausole di sganciamento salariale prima e dopo la riforma del 2010

di Lavinia Serrani

L'introduzione, con la riforma del lavoro, degli accordi aziendali di sganciamento salariale ha comportato, senza dubbio, un primo e necessario passo in avanti nel processo di rafforzamento del livello di impresa, da intendersi ora quale livello base nel modello spagnolo di contrattazione collettiva. È evidente l'importanza di questa riforma, i cui effetti sono destinati ad incidere tanto sulla sfera sociale, quanto su quella economica.

Diretrice essenziale della riforma in tale contesto, è stata, dunque, quella dello stimolo alla negoziazione collettiva interna all'impresa. La sfida era quella, da un lato, di far sì che il livello imprenditoriale divenisse il livello base di contrattazione collettiva, e dall'altro, di favorire un miglior coordinamento tra gli attori sociali in ambito nazionale. Certamente questa soluzione avrebbe comportato un progressivo indebolimento dei contratti di livello provinciale o interprovinciale a favore dei contratti aziendali, e in taluni casi, dei contratti statali con riferimento a determinati rami di attività. Non a caso, tale soluzione non è certo andata esente da critiche, ed anzi la *empresalización* della contrattazione è stata talvolta vista come fenomeno negativo, poiché tesa a favorire – si pensava – un processo di “desettorizzazione”. Soluzione che, tuttavia, nel contesto economico in cui si trovava la Spagna, appariva come l'unica via percorribile.

La scommessa della decentralizzazione della contrattazione collettiva si regge su diversi fattori: lo sviluppo tecnologico sempre più rapido, che innalza il livello qualitativo della domanda di lavoro; l'intensificarsi degli scambi commerciali tra l'Unione europea e il resto del mondo; la crescita della concorrenza mondiale, nel momento in cui intervengono altri paesi con costi del lavoro unitari inferiori; l'importanza delle piccole e medie imprese o la gestione produttiva delle risorse umane; la mobilità internazionale del capitale attraverso flussi di investimenti stranieri che presuppongono, in molti casi, che le imprese multinazionali preferiscano avere a che fare con contratti collettivi propri. A questi si aggiungono, in tutta l'Unione europea, fattori che puntano verso una decentralizzazione della contrattazione in futuro. Tra questi, possono ricomprendersi la riduzione delle affiliazioni sindacali; la crescente importanza delle piccole e medie imprese, che comporta un innalzamento dei costi di coordinamento tra i livelli superiori ed inferiori di contrattazione; la tendenza ad una gestione delle risorse umane in grado di reagire agilmente alle condizioni della domanda, o, infine, l'integrazione europea, che impone che anche le strutture nazionali fortemente centralizzate si convertano, di fatto, in decentralizzate quando l'ambito di riferimento è il mercato europeo unificato.

Per queste ragioni – ed anche perché uno dei problemi essenziali del mercato del lavoro spagnolo è proprio quello della straordinaria difficoltà che comporta il dover adattare salari e condizioni di lavoro alle caratteristiche di ciascuna impresa – la creazione di un sistema flessibile di sganciamento salariale in grado di ridurre i costi del fattore lavoro, potrà certamente contribuire alla ricerca di soluzioni congiunturali a problemi che, se non correttamente risolti, rischierebbero di divenire strutturali. L'istituzione dello sganciamento salariale diviene allora, in questo contesto, una via per il superamento delle crisi aziendali, posto che attraverso questo meccanismo si produce

l'effetto di ridurre la pressione salariale, contribuendo a garantire la sopravvivenza dell'impresa e dei posti di lavoro.

Il quadro in cui si inserisce la riforma

Un primo passo verso questa direzione si è avuto proprio con la recente riforma del lavoro del 2010. Per effetto di tale riforma, si verifica un mutamento sostanziale rispetto al modello anteriore, che attribuiva ai contratti collettivi di settore il ruolo di protagonisti per quanto riguarda il meccanismo dello sganciamento salariale. Lo Statuto dei lavoratori prevedeva, all'art. 85.2.c, una vera e propria gerarchizzazione implicita nella struttura della contrattazione, nel momento in cui attribuiva un valore maggiore ai contratti di settore, o di livello superiore all'impresa. Le clausole di sganciamento salariale rientravano allora, per espressa previsione legislativa, nel "nucleo duro" del contratto collettivo. Si stabiliva infatti che le condizioni e i procedimenti per la disapplicazione del regime salariale stabilito dal contratto collettivo, con riferimento alle imprese rientranti nell'ambito di applicazione del contratto stesso, dovevano considerarsi *cláusulas delimitadoras* o *normas de configuración*.

Per i contratti privi di tale clausola, suppliva un regime sussidiario che comportava l'entrata in gioco dell'accordo tra imprenditore e rappresentante dei lavoratori, quando richiesto dalla situazione economica dell'impresa. In mancanza anche di tale accordo, la questione si sarebbe potuta risolvere mediante l'intervento della Commissione paritetica del contratto collettivo di ambito superiore all'impresa.

Con la riforma, si è optato, invece, per prescindere dall'intervento del contratto collettivo, attribuendo direttamente al livello aziendale la definizione del regime, e le condizioni per tale sganciamento. Questa soluzione risulta senza dubbio positiva per favorire un adattamento più flessibile alla realtà economica di ogni impresa, quando la situazione e le prospettive economiche della stessa potessero risultare danneggiate in conseguenza di quella applicazione, incidendo così sulla possibilità di mantenimento del lavoro in azienda. Viene meno, in tal modo, il monopolio della contrattazione collettiva, che in molti settori stabiliva procedimenti farraginosi e complessi per l'accesso ad una situazione considerata eccezionale. Così, se la volontà del legislatore sembrava essere quella di permettere lo sganciamento salariale per le imprese in difficoltà, la contrattazione collettiva sembrava invece remare contro tale volontà, cercando di evitare a tutti i costi il suddetto sganciamento.

In altri termini, prima della riforma del lavoro del 2010, era il contratto collettivo di livello superiore all'impresa a regolare le condizioni e i requisiti dello sganciamento salariale, e solo in via subordinata – e alle condizioni previste nel proprio contratto collettivo – si ammetteva l'accordo tra impresa e rappresentanti dei lavoratori. In assenza di accordo, era previsto l'intervento della Commissione Paritetica del contratto. Così, attraverso la remissione a strumenti convenzionali di natura forzosamente collettiva, le norme regolatrici dello sganciamento cercavano di garantire, prima di tutto, che fosse la propria autonomia collettiva ad assumere, senza ingerenze di istanze o poteri distinti, il delicato compito di "correggere sé stessa".

Il regime giuridico prima della riforma del 2010

L'art. 82, comma 3 dello Statuto dei lavoratori, prima della riforma del lavoro del 2010, prevedeva il seguente regime giuridico per lo sganciamento salariale:

- lo sganciamento era ammissibile solo se previsto nei contratti collettivi di livello superiore all'impresa;

- tali contratti collettivi stabilivano le condizioni e i procedimenti secondo cui poteva disapplicarsi il regime salariale degli stessi;
- erano legittimate a richiedere lo sganciamento soltanto le imprese la cui stabilità economica potesse risultare danneggiata in conseguenza della suddetta applicazione;
- nel caso in cui tali contratti non contenessero la suddetta clausola di disapplicazione, quest'ultima potrà verificarsi soltanto per effetto dell'accordo tra l'imprenditore e i rappresentanti dei lavoratori, quando ciò sia imposto dalla situazione economica dell'impresa. In mancanza di accordo, era previsto l'intervento della Commissione paritetica del contratto;
- la determinazione delle nuove condizioni salariali si verificava mediante accordo tra l'impresa e i rappresentanti dei lavoratori e, in mancanza, poteva essere demandata alla Commissione paritetica del contratto;
- se la Commissione paritetica non raggiungeva un accordo, determinando così un blocco, il contratto collettivo doveva aver previsto i mezzi per risolvere la situazione, così come stabiliva, e continua a stabilire l'art. 85. 3.e) quale contenuto minimo del contratto.

Questa normativa lasciava trasparire quanto la questione del salario fosse un aspetto cruciale per la concorrenza tra imprese, e così si giustificava il rafforzamento del ruolo del contratto collettivo rispetto agli accordi interni all'impresa con riguardo alle modifiche delle condizioni di lavoro. Per questo motivo era il contratto a contenere la regolamentazione dello sganciamento, limitandone la portata mediante la previsione di eccezioni. Non si trattava tanto di disapplicazione del contratto collettivo, ma di applicare quest'ultimo anche nei casi in cui si ammettevano eccezioni alla applicazione del regime salariale.

Tale assetto è stato oggetto di profonde modifiche per effetto dell'entrata in vigore della riforma del lavoro. Il rischio di concorrenza e dumping sociale tra le imprese aumenta con la riforma, posto che adesso la decisione di disapplicare le condizioni retributive come regolate nel contratto collettivo, dipende direttamente dall'accordo con i rappresentanti dei lavoratori nell'impresa, se non addirittura con i lavoratori stessi quando manchino i rappresentanti.

Il regime giuridico dopo la riforma del 2010

Il nuovo art. 82.3 dello Statuto dei lavoratori stabilisce ora il seguente regime giuridico:

- non viene meno il riferimento alla disapplicazione del regime salariale previsto nei contratti collettivi di livello superiore all'impresa;
- lo sganciamento può realizzarsi per accordo tra l'impresa e i rappresentanti dei lavoratori legittimati a negoziare un contratto collettivo, come previsto dallo Statuto dei lavoratori
- in mancanza dei rappresentanti legali dei lavoratori nell'impresa, questi potranno chiedere di essere rappresentati da una commissione appositamente designata, in conformità a quanto previsto nell'art. 41.4 dello Statuto dei lavoratori;
- le clausole di sganciamento sono concesse quando l'applicazione del regime salariale rischi di danneggiare la situazione e le prospettive economiche dell'impresa, incidendo sulle possibilità di mantenimento del lavoro nella stessa;
- si procederà, a seguito dello svolgimento di un periodo di concertazione, nei termini stabiliti dall'art. 41.4 dello Statuto dei lavoratori;
- quando il periodo di concertazione si concluda con un accordo, si presumeranno concorrenti le cause giustificative, e tale accordo potrà essere impugnato unicamente innanzi alla giurisdizione competente, e solo quando la sua conclusione risulti viziata da frode, dolo, coazione o abuso di diritto;
- l'accordo dovrà essere notificato alla Commissione Paritetica del contratto collettivo;

- l'accordo di disapplicazione dovrà determinare con esattezza la retribuzione che i lavoratori di detta impresa percepiranno, stabilendo, per il caso in cui vengano meno le cause che lo determinarono, un programma di progressivo recupero delle condizioni salariali stabilite nel contratto collettivo di ambito superiore all'impresa, senza che, in alcun caso, tale disapplicazione possa superare il periodo di vigore del contratto, o comunque, i tre anni di durata;
- l'accordo di disapplicazione e il programma di recupero delle condizioni salariali non potranno prescindere dal rispetto delle obbligazioni stabilite nel contratto relative alla eliminazione delle discriminazioni retributive per ragioni di genere;
- si elimina dal contenuto minimo dei contratti collettivi – con la modifica all'art. 85.3 dello Statuto dei lavoratori – il riferimento alla regolamentazione delle condizioni e dei procedimenti per la disapplicazione del regime salariale, sostituita ora dalla regolamentazione delle procedure per risolvere in maniera più efficace le problematiche che possano insorgere nella negoziazione per la disapplicazione del regime salariale;
- in effetti, mediante gli accordi interprofessionali di livello statale o *autonomico*, previsti dall'art. 83 dello Statuto dei lavoratori, si dovranno stabilire i procedimenti di applicazione generale e diretta per risolvere, in maniera effettiva, le questioni che possano insorgere nella negoziazione degli accordi in questione, compreso il previo compromesso di sottoporre dette questioni ad arbitrato vincolante. In tal caso, il lodo arbitrale avrà la stessa efficacia degli accordi adottati nel periodo di concertazione, e potrà essere impugnato soltanto nei casi e modi previsti dall'art. 91 dello Statuto dei lavoratori.

Tali modifiche si sono imposte per il fatto che i contratti collettivi prevedevano condizioni troppo rigide per l'accesso allo sganciamento salariale, rendendolo in molti casi inapplicabile.

Si è optato così per privare del ruolo di protagonista la negoziazione collettiva, in favore della legge, con l'intento di articolare un regime di disapplicazione salariale comune a tutte le imprese. L'obiettivo è quello di garantire una maggior sicurezza giuridica, che sia in grado di risolvere i molti problemi interpretativi che si ponevano con la precedente regolamentazione, quando cioè il contratto collettivo di livello superiore all'impresa impediva il ricorso allo sganciamento salariale.

Misure di flessibilità interna

Il preambolo della l. n. 35/2010 ricomprende, tra le debolezze del modello spagnolo di relazioni di lavoro, lo scarso sviluppo delle possibilità di flessibilità interna alle imprese che offre la legislazione attuale. Uno dei tre obiettivi fondamentali della legge, pertanto, è quello di rafforzare gli strumenti di flessibilità interna nello sviluppo delle relazioni di lavoro.

Il capitolo II della legge contiene, invero, diverse misure che mirano a potenziare gli strumenti di flessibilità interna durante il corso del rapporto di lavoro, favorendo la adattabilità delle condizioni di lavoro alle circostanze della produzione, in base alla considerazione generale secondo cui tali strumenti costituiscono una alternativa positiva rispetto a misure di flessibilità esterna che implicano un'incidenza sul volume di impiego. L'obiettivo generale del capitolo II della legge è pertanto quello di individuare strumenti che consentano alle imprese di accrescere la loro competitività, salvaguardando i diritti dei lavoratori e favorendo, in particolare, il mantenimento dei posti di lavoro. Tra le misure di flessibilità interna, sono state oggetto di modifica ad opera della legge quelle relative ai trasferimenti collettivi, alle modifiche sostanziali delle condizioni di lavoro, alle clausole di sganciamento salariale, e, in particolare, alla sospensione del contratto e alla riduzione della giornata per cause economiche, tecniche, organizzative o di produzione.

Per quanto concerne le modifiche apportate dagli artt. 4 e 5 della legge agli artt. 40 e 41 dello Statuto dei lavoratori, lo stesso preambolo della legge afferma che l'obiettivo è quello di dotare il procedimento di una maggior agilità ed efficacia, e di conseguenza:

- si stabilisce il carattere improrogabile del termine previsto per il periodo di concertazione;
- si prevede una soluzione legale per i casi in cui non esistano rappresentanti dei lavoratori nell'impresa con cui negoziare;
- si potenzia l'utilizzo di mezzi stragiudiziali di risoluzione delle controversie stabiliti attraverso la contrattazione collettiva.

Tali mezzi stragiudiziali di risoluzione di conflitti hanno dimostrato il loro valore e la loro efficacia come sistemi in grado di evitare il contenzioso giudiziale nei conflitti di lavoro, consentendo che i processi di adattamento delle condizioni di lavoro si realizzino più facilmente per gli imprenditori e con maggiori garanzie per i lavoratori, riducendo la conflittualità specialmente in quei casi in cui tali meccanismi si incardinano in istituzioni create mediante accordo delle organizzazioni datoriali e sindacali nei rispettivi ambiti.

Si prende atto, in buona sostanza, del fatto che non è possibile mantenere una regolamentazione legislativa che comporti situazioni di stasi, non volute dall'ordinamento giuridico, per i casi di disaccordo nel periodo di concertazione. Era essenziale, dunque, dar vita a un procedimento atto a risolvere queste criticità, tenendo in considerazione l'interesse generale che comporta favorire l'applicazione di misure di flessibilità interna di carattere non traumatico come meccanismo da utilizzarsi in via primaria rispetto al ricorso alla distruzione di posto di lavoro.

In conformità con quanto affermato nel preambolo della legge, pertanto, l'introduzione di tali misure è anche in linea con la volontà, espressa dal Governo durante il corso del dialogo sociale che ha condotto all'accordo per l'impiego e la contrattazione collettiva sottoscritto nel febbraio 2010, di attuare le misure ritenute convenienti nell'ambito della contrattazione collettiva. Con riferimento, in particolare, alle clausole di sganciamento salariale, le misure di flessibilità interna oggetto di contrattazione, ed incorporate nella legge, si prefiggono il solo obiettivo – nel rispetto delle articolazioni legali dei contratti collettivi e dell'efficacia normativa degli stessi – di stabilire i casi e le condizioni in cui possa risultare necessaria una disapplicazione eccezionale di quanto stabilito in un contratto collettivo come mezzo per evitare la distruzione di posti di lavoro.

Tutto ciò tenendo ben presente che la contrattazione collettiva costituisce lo strumento migliore per favorire l'adattabilità delle imprese alle mutevoli necessità della situazione economica, e per trovare punti di equilibrio tra flessibilità richiesta dalle imprese e sicurezza richiesta dai lavoratori.

Bisogna aggiungere, tuttavia, che la legge ha introdotto una previsione circa la riforma della contrattazione collettiva. Tale previsione dispone, in primo luogo, che il Governo promuoverà le iniziative legislative necessarie alla riforma della contrattazione collettiva nei termini che – nell'esercizio dell'autonomia collettiva – vengano stabiliti dagli interlocutori sociali nel processo di contrattazione bipartita che attualmente svolgono, conformemente a quanto stabilito nell'accordo per l'impiego e la contrattazione collettiva 2010, 2011 e 2012.

Però, immediatamente dopo, la legge prevede che, in mancanza di accordo nel processo di contrattazione bipartita, e in un termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge, il Governo, previa concertazione con le organizzazioni datoriali e sindacali – si dice senza nessuna precisazione ulteriore o esigenza di rappresentatività – adotterà le iniziative necessarie a ottenere, tra gli altri:

- la definizione dei meccanismi di articolazione della contrattazione collettiva;

- il ruolo della contrattazione collettiva come procedimento di fissazione delle condizioni di lavoro e di determinazione delle politiche del lavoro;
- la capacità di adattamento della contrattazione collettiva alle necessità dei lavoratori, delle imprese, e dei settori produttivi, e il miglioramento della produttività;
- tutti gli elementi e strumenti che, relazionati con gli obiettivi indicati, configurano l'attuale sistema di contrattazione collettiva.

Lavinia Serrani

Scuola internazionale di Dottorato
in Formazione della persona e mercato del lavoro
Adapt – CQIA
Università degli Studi di Bergamo