

Sull'est il perverso «effetto Bruxelles»

L'estensione ai nuovi paesi membri della legislazione Ue in materia di diritti ha fatto più danni che benefici. Il «modello sociale europeo» difende meno delle politiche adottate dai governi nazionalisti euroscettici
Guglielmo Meardi – *il manifesto*

Per l'economia finora sembra un successo: l'allargamento dell'Unione europea a est ha aumentato commercio, investimenti, crescita e occupazione. Eppure, ha anche aumentato l'insicurezza sociale. Perché al di là degli effetti economici a breve, l'allargamento doveva anche avere una «dimensione sociale»: ma questa è rimasta sulla carta, così che il tenore di vita rimane appeso ai capricci dell'economia.

È dagli anni ottanta che la Commissione europea parla di «modello sociale europeo»: un sistema, diverso da quello Usa, che dovrebbe assicurare la gente minacciata dalle liberalizzazioni. Tale modello comprenderebbe, come dichiarato al summit di Barcellona del 2002, «un'economia efficiente, un alto livello di sicurezza sociale, istruzione e dialogo sociale». E dal trattato di Maastricht in poi ci sono stati dei «capitoli sociali» per compensare la liberalizzazione dei mercati con un livello minimo di diritti per tutti i cittadini europei. Con l'allargamento, secondo il Direttorato agli affari sociali di Bruxelles, tutto questo sarebbe stato trasferito a est, eliminando o riducendo al minimo il rischio di «social dumping». Al momento dell'accesso all'Ue (1 maggio 2004), i nuovi paesi ex socialisti avevano ben poco del «modello sociale europeo»: non solo salari e condizioni di lavoro erano molto inferiori, ma i sindacati avevano molti meno iscritti (21% dei lavoratori a est contro 27% a ovest, per giunta quasi tutti nel settore pubblico), la stragrande maggioranza dei lavoratori non era coperta da contratti collettivi (71% contro 21%, e i pochi contratti collettivi a est erano di ben scarso contenuto) e gli scioperi legali erano pressoché inesistenti. Ma la Commissione non si preoccupava: tutti i nuovi paesi membri avrebbero adottato l'*acquis communautaire*, l'insieme della legislazione Ue, compresa quella sociale (l'*acquis* «duro») e sarebbero stati inseriti nei programmi sociali europei, un insieme di politiche non vincolanti ma coordinate su temi quali l'occupazione (*acquis* «morbido»).

A tre anni e mezzo di distanza, si può fare un primo bilancio. L'*acquis* duro copre tre campi in particolare: la sicurezza sul lavoro (compresi gli orari), le pari opportunità e la rappresentanza. Ma nel campo della sicurezza i recenti dati Eurostat sono sorprendenti - in negativo. Mentre l'*acquis communautaire* veniva trasferito a Est, e nei vecchi paesi membri il numero di morti sul lavoro continuava il proprio (seppur lento) declino, nei nuovi membri, dove tale numero era già in origine più alto (in Lituania, il triplo), invece che scendere grazie alla legislazione europea sono rimasti stabili; in Lituania sono addirittura aumentati. L'intensificazione del lavoro causata dalle ristrutturazioni ha avuto effetti (negativi) ben più della legislazione europea, spesso rimasta sulla carta. Le nuove regole vengono interpretate come dei suggerimenti, non dei vincoli, e i nuovi seppur altisonanti principi di sicurezza delle direttive europee rimangono troppo astratti e sono di fatto più difficili da applicare delle precedenti, pur obsolete, regole ereditate dai regimi socialisti.

Il caso specifico della Direttiva sugli orari di lavoro mostra uno scenario ancor più preoccupante. La direttiva offriva una serie di diritti minimi per tutti: limiti agli orari, vacanze, riposi. Ma i governi dei nuovi membri al momento di introdurla nella propria legislazione hanno colto l'occasione per ridurre, anziché migliorare, i diritti esistenti, usando ogni scappatoia possibile.

Ungheria, Estonia e Lituania hanno allungato il periodo di riferimento per il calcolo dell'orario massimo settimanale: i datori di lavoro possono decidere unilateralmente quando, nell'arco dell'anno, allungare l'orario fino a oltre 60 ore settimanali. La Polonia ha ridotto il premio per

gli straordinari. Così che nei nuovi paesi membri gli orari sono molto più lunghi e i tumi più onerosi che a Ovest. E se prima del 2004 tutti i paesi Ue eccetto la Gran Bretagna erano pronti a emendare la Direttiva per migliorare i diritti dei lavoratori, ormai molti governi dei nuovi paesi Ue si sono alleati a Londra creando una minoranza in grado di bloccare ogni emendamento.

Lo stesso processo si è verificato con la Direttiva sull'informazione e consultazione dei lavoratori. In teoria, avrebbe dovuto migliorare i diritti di rappresentanza in tutte le aziende, ma di fatto i governi polacco, estone, slovacco e ceco hanno proposto delle normative che permettevano di sciogliere i sindacati preesistenti nel caso di creazione di un consiglio di fabbrica: un'arma micidiale per i datori di lavoro in grado di creare un consiglio «giallo». Solo dopo dure proteste dei sindacati locali e internazionali i governi hanno dovuto recedere da tali proposte e introdurre invece dei consigli di fabbrica «residuali» (solo per aziende ove non vi siano già sindacati), dalle prerogative peraltro molto limitate. Persino la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Ue viene usata contro i lavoratori: i governi locali sottolineano come permetta di introdurre il diritto di serrata. Qualche effetto positivo dell'Ue sulle relazioni sindacali si vede solo nei Consigli aziendali europei, che però coprono solo quella minima parte della forza lavoro impiegata dalle grandi multinazionali.

L'effetto delle regole sulle pari opportunità sembra più promettente, suscitando attenzione per temi prima trascurati come le molestie e la discriminazione indiretta. Ma si tratta di politiche dai costi bassi o nulli, e comunque l'effetto non è così serio se dei ministri polacchi possono permettersi di proporre il bando degli omosessuali da professioni come l'insegnamento. Resta l'acquis morbido. L'Ue promuove la concertazione nelle politiche dell'impiego, in quelle settoriali e nei piani nazionali per l'ingresso nell'Unione monetaria. Ai governi dei nuovi membri i patti concertativi degli anni 90 in paesi come Italia e Irlanda vengono presentati come modelli da seguire per raggiungere i criteri di Maastricht (inflazione e spesa pubblica) velocemente e senza proteste di piazza. Ma, constatata la debolezza dei sindacati in Europa centro-orientale, i governi si guardano bene dal perdere tempo con la concertazione. Sui criteri di Maastricht, alcuni hanno scelto il pugno duro (Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia) e sono stati puniti dall'elettorato alla prima occasione. Il governo socialdemocratico ungherese ha invece scelto di privilegiare la propria sopravvivenza politica ignorando Maastricht. Così è riuscito a vincere le elezioni dell'anno scorso, ma appena dopo le istituzioni finanziarie europee e internazionali l'hanno costretto a stringere la cinghia, causando proteste di piazza.

Quanto alla Strategia Europea per l'Occupazione, il coinvolgimento dei sindacati appare minimo e i governi, coi bilanci ristretti, adottano la nuova parola d'ordine europea della flexi-curity (flessibilità del lavoro ma con sicurezza sociale) guardando solo al lato flexi e sorvolando sulla security. Insomma, di dialogo sociale non se ne vede. Che l'effetto dell'Ue sia più negativo che positivo è confermato dalla Slovenia, dove la concertazione coi sindacati era molto forte fino al 2004, ma il nuovo governo di destra eletto dopo l'accesso all'Ue, sulla spinta della deregulation promossa da Bruxelles, l'ha largamente abbandonata.

È c'è un paradosso in più. Se davvero le politiche dell'Ue fossero indirizzate al miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita, gli effetti dovrebbero essere maggiormente visibili nei paesi i cui governi sono più assiduamente filo-Ue. Ma avviene il contrario. In Polonia e Slovacchia, dei governi devoti all'Ue e all'Euro sono stati mandati a casa dagli elettori e sostituiti da partiti euroscettici. In Polonia, una coalizione di conservatori sciovinisti, populistici agrari e estrema destra (che definisce la Commissione europea un'organizzazione di pedofili e sodomiti) è stata eletta nel 2005, per poi frantumarsi quest'anno (elezioni anticipate il 21 ottobre). In Slovacchia, una coalizione di Nuova Sinistra, nazionalisti ed estrema destra ha formato un

nuovo governo nel 2006.

Il ribrezzo che questi governi hanno causato all'estero ha oscurato le loro politiche per il lavoro, forse di tipo peronista ma pur sempre molto più progressiste di quelle dei governi precedenti e dei paesi vicini. Su salari minimi, limiti alla flessibilità, orario, tassazione progressiva, sicurezza sul lavoro, regole prima ritenute irraggiungibili quando suggerite dall'Ue sono ora introdotte senza difficoltà da governi che si preoccupano di vincere le elezioni. E entrambi i governi sono stati appoggiati dai sindacati principali (Solidarnosc e Koz). Insomma, l'Ue non sta migliorando il panorama sociale dei nuovi paesi membri - semmai il contrario. Le regole Ue sono diventate così «morbide» che possono essere ritorte facilmente in direzione opposta. Molto più gravi gli effetti reali, regressivi, dei criteri di Maastricht e dell'inasprita concorrenza per gli investimenti stranieri. Una volta nel mercato unico, i paesi centro-orientali dipendono interamente dagli investimenti esteri e concepiscono quindi il diritto del lavoro e le politiche sociali come elementi di concorrenzialità: come meglio attirare le multinazionali - le quali fanno sapere chiaramente quali siano le proprie preferenze. Le speranze per i lavoratori, più che da Bruxelles, vengono ora da ben altri settori. (1 - continua)

La grande fuga dai diritti negati

di Guglielmo Meardi

su Il Manifesto del 14/10/2007

Lavoratori dell'Est. Nonostante l'ingresso nella Ue peggiorano lo sfruttamento e il disagio sociale. Lavoratori dell'Est Nonostante l'ingresso nella Ue peggiorano lo sfruttamento e il disagio sociale. Nell'Europa orientale la società non ha voce. Il diritto di sciopero è limitato da restrizioni, paura dei licenziamenti e salari da fame. A esprimere l'insicurezza sociale c'è la «risorsa» emigrazione

«Qui almeno sul lavoro siamo delle persone con dei diritti, e non facciamo la fame». E' la risposta più frequente delle centinaia di migliaia di cittadini dei nuovi paesi membri dell'Ue che, a partire dal 1 maggio 2004, hanno approfittato del diritto di lavorare in Irlanda e Gran Bretagna. Quelli che hanno votato con le loro gambe, e per i quali il semplice rispetto del salario minimo è spesso una novità. Sotto i regimi socialisti, i lavoratori non avevano diritto di rappresentanza, e reagivano o cambiando lavoro spesso, o con la cosiddetta «emigrazione interna», ovvero il distacco e disinteresse verso il lavoro (spesso con l'aiuto dell'alcool...). Dopo l'89 hanno ottenuto diritti democratici, ma ben poca voce in capitolo sulle violente ristrutturazioni che li riguardavano, o sul rapido aumento della diseguaglianza. Né l'accesso all'Unione Europea ha cambiato le cose.

Le radici del populismo

Nonostante disoccupazione in calo e crescita economica, chiunque provi a familiarizzare coi lavoratori di Praga, Budapest o Varsavia, dell'industria o dei servizi, si accorge dell'insoddisfazione verso le condizioni di lavoro e di insicurezza sociale, divenute meno tollerabili dopo l'atteso ingresso nell'Ue che avrebbe dovuto porre fine ai sacrifici. Ma come esprimere l'insoddisfazione, se i sindacati sono deboli e in molti settori quasi inesistenti, non ci sono partiti legati al mondo del lavoro, e mancano altre forme di rappresentanza? Sulle tracce dell'economista eterodosso Alfred Hirschman, è utile distinguere tra «voce» e

«uscita» come risposte alternative al discontento, in particolare sul posto del lavoro: l'azione politica per il cambiamento, o la fuga verso delle alternative. I governi dell'Est, a parte le ambigue iniziative dei populistici polacchi e slovacchi, non si preoccupano certo di dare «voce» alla società. Il diritto allo sciopero è limitato da leggi restrittive che impongono procedure spesso impraticabili, nonché dalla paura dei licenziamenti e dai salari spesso da fame. Ed ecco che, resa impraticabile la «voce», sono le sempre più diverse forme di «uscita» a dimostrare il malcontento sociale.

Già durante gli anni '90 c'era stata una massiccia «uscita» dal mercato del lavoro verso l'economia grigia o (fino a che i governi non hanno stretto la cinghia) i sussidi di disoccupazione o invalidità e i prepensionamenti. Ma negli ultimi anni si sono aggiunte altre manifestazioni di discontento. Il voto populista è esploso in Polonia e Slovacchia, e cresciuto nella maggior parte degli altri paesi. A esso si associa un'altissima astensione: alle elezioni parlamentari del 2005 ha votato solo il 40,2% dei polacchi. E alle elezioni europee - a dimostrare il disincanto verso l'Ue - nell'insieme dei nuovi paesi membri ha votato un elettore su quattro, con il record negativo in Slovacchia (uno su sei). E a questo si sono aggiunte le proteste di piazza: le sommosse dei rom in Slovacchia orientale nel 2004, dei nazionalisti a Budapest l'anno scorso, e dei russi a Tallin quest'anno avevano tutte radici nel disagio sociale.

Ma la forma più visibile di uscita è l'emigrazione. Le previsioni degli economisti alla vigilia del 2004 si sono tutte rivelate errate. Da un lato gli studi per la Commissione europea (come quelli di Boeri e Brücker) insistevano che non vi era di che preoccuparsi: come per l'allargamento degli anni 80 a Spagna e Portogallo, di migrazione non ce ne sarebbe stata quasi. Dall'altro, gli economisti conservatori tedeschi Sinn e Ochel prevedevano disastri: un'ondata di scansafatiche si sarebbe rovesciata sui paesi occidentali al solo scopo di ottenere sussidi e campare a spese dei sistemi di sicurezza sociale. Nei fatti, i lavoratori che si sono recati in Gran Bretagna e Irlanda (i soli paesi con la Svezia a aprire le frontiere immediatamente nel 2004) sono stati molto più numerosi (circa dieci volte tanti) di quanto atteso dai governi locali o dalla Commissione Europea. Ma a differenza di quanto temuto, lavorano - sodo - quasi tutti, e le richieste di assistenza sociale sono poche o nulle (perfino in Svezia dove hanno diritto a tutto quello che spetta ai locali).

Le ondate d'immigrazione

Nel Regno Unito, oltre 600,000 lavoratori dei nuovi paesi membri si sono registrati nei primi tre anni, anche se molti, probabilmente, non vi sono rimasti a lungo, o vi lavoravano già in nero. Il gruppo maggiore è quello dei polacchi, quasi mezzo milione: la più grande ondata di immigrazione nella storia britannica. In Irlanda, sono quasi duecentomila, in proporzione alle dimensioni del paese quindi ancora più numerosi. In rapporto alla popolazione dei paesi di origine, i gruppi maggiori sono quelli dei lituani e dei lettoni. Circa il 4% della popolazione attiva dei due paesi baltici si è recata a lavorare in Gran Bretagna, e quasi altrettanti in Irlanda. Se a questi si aggiungono quanti si sono indirizzati verso altri paesi europei, o verso forme di lavoro non dipendente, in poco tempo ben oltre il 10% della popolazione attiva ha lasciato i due paesi. Inizialmente nel disinteresse dei loro governi: si trattava soprattutto della malvista e perciò non rimpiaanta minoranza di lingua russa, discriminata sul lavoro e spesso priva di diritti di cittadinanza. Ma oltre un certo livello ha creato problemi, con una carenza di lavoratori in molti settori ma anche un'avversione (dai toni razzisti) a risolverla mediante l'immigrazione da paesi più poveri. E la quota di fuggitivi è solo un po' più bassa per Polonia e Slovacchia.

Un'uscita dal lavoro tanto massiccia non poteva non avere conseguenze sul mercato

occupazionale. Se fino al 2004 solo i datori di lavoro potevano minacciare di andarsene, ora anche i lavoratori possono (in teoria) farlo. Questo ha costretto sia i datori di lavoro che i governi a concessioni prima impensabili. I salari nominali a Est dal 2004 sono aumentati tre volte più rapidamente che a Ovest. E' pur vero che l'inflazione è leggermente più alta, e soprattutto che la produttività aumenta ancora più rapidamente, e quindi tali aumenti non riducono né lo sfruttamento né i profitti. Ma si tratta comunque di aumenti prima mai visti, e che in Lettonia nell'ultimo anno hanno sfiorato il 30%. Questi aumenti non cambiano la natura delle relazioni di lavoro: rimangono unilaterali e quindi dipendono dalla volatilità dell'economia. Come sono stati concessi possono essere revocati in caso di crisi, cosa non improbabile dato che l'economia è surriscaldata. Nonostante alcuni osservatori neoliberali accusino i sindacati, gli aumenti non sono collegati alla forza sindacale. Sono maggiori in Lettonia e Estonia, dove la contrattazione collettiva è quasi inesistente ma l'emigrazione massiccia, e inferiori in Repubblica Ceca, dove ci sono più contratti ma molti meno emigrati. Gli aumenti maggiori sono in settori come le costruzioni e i trasporti, la cui manodopera è per natura più propensa a muoversi. E dove ci sono contratti, vi è una differenza molto maggiore che a Ovest tra paghe effettive e paghe sindacali: le seconde sono dei minimi poco rilevanti, quelle effettive sono decise unilateralmente e individualmente. Ora i datori di lavoro polacchi chiedono di permettere l'immigrazione degli ucraini per non dover aumentare i salari. Ma i governi, preoccupati dalla xenophobia popolare e dalla fuga dei cervelli, sono costretti a lanciare programmi di incentivo al rientro, comprese agevolazioni fiscali e crediti agevolati.

Il prezzo della flessibilità

L'uscita dalle condizioni di lavoro dell'Europa centro-orientale si verifica anche in altre forme, locali e più nascoste. Nell'assenza di sindacati di fabbrica, aumentano sempre più le soffiature agli ispettorati del lavoro. Aumenta il turn-over (la velocità con cui i dipendenti cambiano lavoro appena trovano un'offerta migliore), a volte al punto di rendere le fabbriche o gli uffici ingestibili. E si moltiplicano i casi di «slealtà», come il doppio lavoro presso la concorrenza. Dopo quindici anni di propaganda a tappeto per la concorrenza e la flessibilità, il padronato si trova a pagare il prezzo del proprio eccessivo successo: i lavoratori si muovono troppo, e i sindacati che ora sarebbero necessari per una politica dei redditi sono stati indeboliti troppo.

I limiti della crescita sregolata dei paesi postcomunisti sono sempre più evidenti, non solo localmente ma anche sulle strade di Londra e Dublino e sui voli Ryanair. Ma il modello sociale europeo, con diritti di rappresentanza e sicurezza, è ancora un'alternativa invisibile. Così come a livello legislativo le concessioni ai lavoratori non vengono da Bruxelles, ma caso mai dall'opposto (i governi populistici e euroscettici di Varsavia e Bratislava), nei luoghi di lavoro le concessioni vengono ottenute non dai dipendenti o dai loro rappresentanti, ma grazie a quelli che se se ne vanno.

(La prima parte di questa inchiesta in due puntate è uscita il 30/9)