

Nuotare contro corrente

Breve storia dei conflitti al lavoro in Cina e dei successivi tentativi del governo per controllarli

Durante la prima parte del 2010, dieci giovani operai del gigante elettronico Foxconn si sono buttati dal tetto del loro dormitorio a Shenzhen. Nello stesso momento, scioperi scoppiavano nelle fabbriche Honda in Guangdong segnando l'inizio di un'ondata di proteste operaie in tutta la Cina. La rabbia profonda e repressa di molti lavoratori della "fabbrica del mondo" cominciava ad esprimersi.

Il governo cinese ha risposto in fretta e in generale bene a queste proteste, chiedendo ai datori di lavoro di aumentare gli stipendi, migliorare le condizioni di lavoro e trattare i giovani lavoratori con rispetto e compassione. Quasi tutti i governi locali hanno aumentato gli stipendi del 20%. Alcuni hanno avuto un comportamento indulgente coi scioperanti mandando la polizia solo quando l'ordine pubblico è stato in pericolo. Benchè queste misure puntuali abbiano avuto un effetto limitato, mettono comunque in risalto il problema della volontà del governo di controllare i conflitti sul lavoro dall'alto piuttosto che autorizzare i lavoratori e i datori di lavoro a risolvere i loro conflitti da soli.

Tuttavia, il governo del Guangdong ha scelto di percorrere un'altra strada scrivendo la bozza di una legge che, se applicata, autorizzerebbe la risoluzione pacifica dei conflitti al/di lavoro al livello dell'impresa, senza intervento governativo. I *Regolamenti sulla Gestione Democratica dell'Impresa* (广东省企业民主管理条例) **istituirebbero un meccanismo legale che permetterebbe agli operai di negoziare aumenti di stipendio direttamente con il loro datore di lavoro.** In più, se un terzo dei dipendenti (un quinto nelle prime bozze) esige l'apertura di negoziazioni sugli stipendi e le condizioni di lavoro, i sindacati e l'impresa devono organizzarle e negoziare tra di loro.

Tale approccio è già stato proposto in passato. Il Ministero del Lavoro ha emesso una proposta simile nel 1993, secondo la quale lavoratori e datori di lavoro sono gli attori essenziali della risoluzione di conflitto mentre il governo deve accingersi ad un ruolo ausiliario ed intervenire solo in caso di bisogno.

Per diverse ragioni economiche e politiche, questo modello non è mai stato applicato ed è possibile che i regolamenti del Guangdong facciano la stessa fine. Questo rapporto analizza l'evoluzione dei rapporti di lavoro in Cina dall'inizio delle riforme ad oggi, interroga l'efficienza delle strategie elaborate dal governo per gestire i conflitti di lavoro e analizza ettagliatamente l'efficienza delle due leggi del lavoro le più importanti, *la Legge del Lavoro* del 1994 e *la Legge sui Contratti di Lavoro* del

2008.

Da relazioni di lavoro centrate sul governo a relazioni di lavoro centrate sul datore di lavoro

Nel periodo di pianificazione economica, lo Stato era l'unico "datore di lavoro". I dirigenti e gli operai delle diverse imprese erano tutti impiegati dello Stato e non esisteva, in teoria, nessun conflitto tra gli interessi dello Stato e quelli dei suoi impiegati. Le riforme lanciate da Deng Xiaoping nel 1979 hanno cambiato la situazione.

Tra il 1979 e il 1997, le Imprese Statali (IS) cinesi sono diventate sempre più indipendenti. I dirigenti hanno preso il controllo delle risorse umane e hanno cominciato a costruire la loro attuale relazione con gli operai. Così, nel corso degli anni 1990, il divario tra gli stipendi degli uni e degli altri è cominciato a crescere come la distanza tra i loro rispettivi interessi.

Mentre trasferiva il suo potere verso i dirigenti, il governo è stato attento ad elaborare "misure di correzione" ((修复政策) per evitare conflitti sociali (limitare il numero di licenziamenti o fare in modo che gli operai licenziati mantengano il loro statuto di operaio IS...)

Nonostante ciò **l'accelerarsi delle ristrutturazioni delle IS alla fine degli anni 1990 ha causato la marginalizzazione di centinaia di milioni di operai e la nascita di una nuova classe di capitalisti molto potenti e con relazioni importanti nei governi locali.** A quell'epoca, il governo centrale ha dato l'impressione di rinunciare a misure di correzione e ha lasciato dirigenti di IS e governi locali liberi di dividersi il patrimonio dello Stato. Il divario tra il reddito dei dirigenti e quello degli operai, già importante negli anni 1990, è diventato un abisso negli anni 2000. Un'inchiesta dell'ACFTU (unione nazionale dei sindacati cinesi) presso 208 IS mostra che il reddito dei dirigenti era 6.7 volte superiore a quello di un operaio di base nel 2006 e 17.9 volte superiore nel 2008. È nel corso di questo periodo che i datori di lavoro hanno instaurato un controllo ferreo e assoluto delle relazioni di lavoro. Visto l'importanza dell'offerta di lavoro, hanno potuto controllare il mercato e determinare unilateralmente gli stipendi, le condizioni di lavoro, i contratti e l'attribuzione (o meno) di vantaggi sociali.

La persistenza di un modello antiquato

Nel 1993, il Ministero del Lavoro ha proposto un modello nel quale operai e dirigenti "decidono quando negoziare e il governo interviene quando è necessario". Tuttavia questo modello non è mai stato applicato perchè il PCC vuole mantenere il controllo del potere. La sua volontà di equilibrare lo sviluppo economico tramite l'instaurazione di un tipo di giustizia sociale è stata sopraffatta dal suo bisogno di mantenere la

L'altro fattore contro l'associazione dei lavoratori è il fatto che **la mano d'opera è troppo abbondante**. Negli ultimi trent'anni, il governo ha dovuto risolvere il problema dell'impiego di centinaia di milioni di lavoratori (lavoratori migranti, giovani diplomati, ex operai IS...). Ha quindi scelto di adottare un modello economico basato sull'esportazione di prodotti di lavoro intensivo a basso costo che stimola la crescita economica e contribuisce ad abbassare la pressione. Una mano d'opera troppo abbondante significa che i datori di lavoro non sono sottoposti a alcuna pressione esterna per aumentare gli stipendi o migliorare le condizioni di lavoro. In più, i governi locali sostengono i datori di lavoro per diverse ragioni (beneficio economico e politico se ci sono una crescita e uno sviluppo regolare nella loro giurisdizione, interessi diretti nelle imprese locali tramite la compravendita di azioni...). Il risultato di questa situazione è un tacito accordo tra ufficiali e uomini d'affari che autorizza i proprietari delle fabbriche a violare i diritti dei lavoratori e i loro interessi economici. In queste condizioni, il governo ha deciso di mantenere il suo "ruolo dirigente" nella gestione delle relazioni di lavoro anche se la trasformazione dell'economia e del mercato del lavoro significa che per definizione questo "ruolo dirigente" è limitato.

Il sistema dei contratti collettivi sviluppato negli anni 1990 è un tipico esempio del fallimento del dirigismo del governo. La *Legge sui Sindacati* del 1992 e la *Legge sul Lavoro* del 1994 propongono di utilizzare contratti collettivi per gestire le relazioni di lavoro. Il problema è che gli operai sono sistematicamente esclusi dal processo di negoziazione dei contratti collettivi e che i contratti firmati sono soprattutto accordi *pro forma* imposti da dirigenti e sindacalisti il cui unico scopo è raggiungere la quota necessaria di contratti collettivi firmati.

D'altronde, le autorità sono incapaci di monitorare la situazione delle violazioni dei diritti degli operai e di evitarle. In un mercato del lavoro come quello cinese, caratterizzato da un capitale potente e da una mano d'opera debole, gli uffici governativi hanno il difficile compito di riequilibrare le forze in presenza. Tuttavia sono fortemente handicappati dal fatto che hanno una mancanza cronica di finanziamenti e di personale.

L'efficienza delle leggi del lavoro cinese

Le due leggi del lavoro le più importanti sono state votate entrambi in seguito ad episodi di cronaca nera diventati scandali nazionali dopo che i telegiornali li hanno resi famosi. La *Legge del Lavoro* del 1994 è stata proclamata “amuleto protettivo” dei lavoratori cinesi prima che la sua applicazione suscitasse pesanti dubbi.

L'inefficienza e i mediocri risultati economici delle IS hanno impedito loro di pagare gli stipendi minimi fissati dalla legge. Confrontati a una mano d'opera troppo numerosa, le enti dirigenti delle imprese sono state incapaci di firmare contratti con i loro operai e di pagare le loro spese mediche. Non c'è stato miglioramento nelle condizioni di lavoro nemmeno nelle imprese straniere. La nuova legge non è riuscita a risolvere i problemi di stipendi non pagati, del lavoro straordinario sistematico e non pagato, di condizioni di lavoro terribili e di un inquadramento quasi militari. In un'inchiesta presso 83 imprese a Shengzhou nella provincia del Zhejiang nel 2002 solo tredici (16%) avevano firmato contratti di lavoro con tutti i loro impiegati e dodici (14%) con alcuni. Fra queste, alcune avevano aggiunto clausole illegali per evitare procedimenti legali nel caso di ferita, malattia... Le 83 imprese obbligavano i loro impiegati a fare straordinari pagati meno del minimo legale. Infine, alcune obbligavano i loro impiegati a lavorare di notte e a fare diversi turni di seguito, non versando loro parte dello stipendio se il lavoro effettuato non era giudicato soddisfacente.

La legge sui *Contratti di Lavoro* del 2008 non ha migliorato la situazione. Due anni e mezzo dopo la sua messa in applicazione, le condizioni di lavoro degli operai più vulnerabili non sono cambiate. Nonostante le garanzie dei legislatori, il lavoro forzato nelle fornaci per mattoni illegali esiste ancora. A fine maggio del 2009 è stata pubblicata la notizia di un incidente in una fornace per mattoni della provincia dell'Anhui in cui 32 impiegati malati mentali sono morti. Erano obbligati a lavorare quindici o sedici ore al giorno sotto la minaccia del bastone e della frusta del proprietario della fabbrica. Non avevano nessuna libertà personale e la loro unica paga erano tre pasti al giorno. In un altro caso venuto alla luce quest'anno, malati mentali erano obbligati a lavorare in fornaci per mattoni tutti i giorni in Hebei, dalla mattina alla sera, per soli 208 yuan all'anno (20 euro).

Conclusione

Come lo dimostrano i recenti scioperi e proteste in Cina, questa situazione non è più sostenibile. C'è un bisogno sempre più urgente di rivedere le idee proposte dal Ministero del Lavoro nel 1993 e di creare un sistema nel quale datori di lavoro e impiegati possano risolvere conflitti da soli tramite un dialogo pacifico e costruttivo, senza il bisogno di un intervento governativo caro ed inefficace. Tuttavia, perché un

tale sistema possa essere realizzato, il governo deve fare cambiamenti importanti nel suo modo di pensare e di fare leggi.

È assolutamente essenziale che il Partito e il governo si rendano conto e accettino la realtà delle relazioni di lavoro in Cina oggi; cioè che gli interessi di dirigenza e mano d'opera non sono solo divergenti ma addirittura opposti. Come garantire la sopravvivenza di entrambe le parti e risolvere i conflitti che sorgono tra di loro?

- Prima di tutto, i governi locali devono liberare le imprese e smettere di imporre loro tasse eccessive e arbitrarie e tangenti di vario tipo. Oggi, i datori di lavoro con un margine di profitto basso hanno più interesse a chiudere la fabbrica ed andare in un'altra regione dove il costo del lavoro è più basso che non a rispondere alle rivendicazioni dei lavoratori.
- Soprattutto, il governo deve fare in modo che la mano d'opera acquisti i mezzi necessari per poter far parte di una negoziazione collettiva.

Questo è una cosa che i *Regolamenti sulla Gestione Democratica dell'Impresa* del Guangdong potrebbero fare. Il fatto che se un terzo della mano d'opera chiede l'apertura di trattative salariali con la dirigenza, il sindacato locale debba fare in modo che queste negoziazioni si facciano, rende possibili negoziazioni collettive. L'opposizione aperta a questi regolamenti delle associazioni padronali più importanti di Hong Kong, cui la maggioranza delle fabbriche sono basate in Guangdong, mostra chiaramente che pensano che i loro interessi sono in pericolo. Dopo aver dettato le regole del gioco per così tanto tempo, i costruttori Hong Kongesi e le compagnie cinesi cominciano a temere una mano d'opera sempre più sofisticata e militante e un governo che comincia finalmente a spingere per una migliore protezione dei lavoratori.

Se e quando i regolamenti saranno resi effettivi, il governo dovrà pur sempre fare molta attenzione alla realtà della loro applicazione. I sindacati essendo quelli che dovranno negoziare con i dirigenti, dovrà assicurarsi che essi sostengono con vigore le esigenze degli operai quando chiedono un aumento di stipendio. I sindacati ufficiali essendo molto gerarchici e spesso allergici ai movimenti della loro base, il rischio che gli operai continuino ad essere esclusi dai negoziati e che gli accordi salariali negoziati tra sindacati e dirigenza siano al disotto delle loro aspettative è reale.

In questo caso, i lavoratori rischiano di perdere le loro illusioni molto in fretta e di ricominciare ad usare i metodi attuali come scioperi spontanei e manifestazioni per ottenere quello che vogliono. Il governo, i datori di lavoro e i lavoratori si ritroverebbero così ancora una volta al punto di partenza.