

Una panoramica internazionale sull'estensione e sulla rilevanza della contrattazione collettiva

Jacques Rojot

Sommario: **1.** Introduzione. — **2.** Una definizione di contrattazione collettiva? — **3.** L'ambito limitato della contrattazione collettiva come processo rispetto ad altri. — **4.** Lo spazio lasciato alla contrattazione collettiva dall'ordinamento legale. — **5.** La contrattazione collettiva e la politica economica nazionale. — **6.** Le trasformazioni nel procedimento e nel contenuto della contrattazione collettiva. — **7.** Gli ostacoli ideologici alla contrattazione collettiva. — **8.** Il caso dei Paesi in via di sviluppo. — **9.** Conclusioni.

1. È opinione ormai diffusa che la contrattazione collettiva sia un obiettivo meritevole da perseguire non solo di per se stesso, ma per ottenere, altresì, risultati di tipo economico o politico. Essa agevola il funzionamento del mercato del lavoro ed è parte di un procedimento democratico. Così la convenzione OIL n. 98, che risale al 1949 ed è stata ratificata da 123 Nazioni, insieme con il diritto di organizzazione sindacale, riconosce il diritto dei lavoratori alla contrattazione collettiva. Generalmente si ritiene poi che, una volta che la contrattazione collettiva sia garantita da una legge nazionale, riesca ad operare in maniera abbastanza soddisfacente. La convenzione n. 98 è stata poi completata dalla convenzione n. 154, che a partire dal 1981 è stata ratificata da 17 Paesi, e dalla raccomandazione n. 163, che promuove la contrattazione collettiva.

L'obiettivo del presente studio è mettere in discussione tali preconcetti, spesso non sorretti da argomenti adeguati, per guardare più da vicino alle possibili limitazioni che, nei vari Paesi, sono poste al diritto di contrattare in forma collettiva, e per meglio definire, così, sia l'estensione di tale diritto, sia la sua rilevanza come concetto generalmente applicabile. Tali problemi sono di estremo interesse, considerato che, se la contrattazione collettiva non è, o almeno non è più, quello strumento così esteso ed efficace che si presume che sia, le politiche inerenti alla sua diffusione e attuazione dovranno essere valutate sotto una nuova luce.

Prima di considerare le possibili limitazioni alla contrattazione collettiva, deve

* Jacques Rojot è professore di Diritto del lavoro presso l'Università di Parigi, Panthéon - Assas, Paris II. Il titolo originale del presente articolo è *The right to bargain collectively: an international perspective on its extent and relevance, in corso di pubblicazione su The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 2004, n. 4, vol. 2.*
Traduzione a cura di Flavia Pasquini.

però essere analizzato un problema preliminare, che la generale opinione di favore sulla contrattazione collettiva potrebbe anche fare apparire irrilevante, di primo acchito, ma che, in realtà, è di primaria importanza: cosa si intende precisamente per contrattazione collettiva?

2. Un buon punto di partenza per costruire una definizione di contrattazione collettiva sembrerebbero essere innanzitutto i documenti dell'OIL. Il concetto di contrattazione collettiva è però definito in maniera vaga soltanto dalla convenzione n. 98, come negoziazione volontaria (tra datori di lavoro e lavoratori o loro rappresentanti) con il fine di regolamentare i termini e le condizioni di lavoro attraverso accordi collettivi. La convenzione n. 154, poi, in apparenza chiarisce meglio l'estensione della contrattazione collettiva, aggiungendo le condizioni di lavoro e le relazioni tra lavoratori, datori di lavoro e loro rappresentanti, ma fa semplicemente riferimento alla negoziazione (in senso ampio). Tra l'altro, il termine negoziazione non è del tutto chiaro, visto che sotto tale locuzione possono rientrare molte attività, ma d'altra parte è anche comprensibile che i documenti dell'OIL, che coprono una varietà di situazioni e sono applicabili ad un'ampia serie di Nazioni diverse, adottino una definizione relativamente vaga e onnicomprensiva¹. Così, ci si può legittimamente domandare cosa sia precisamente la contrattazione collettiva. Ad esempio, *négociation collective* e *negociación colectiva* sono termini esattamente equivalenti?

In 123 Nazioni la contrattazione collettiva è formalmente riconosciuta come diritto, ma quale significato è ad essa riconducibile? La "negoziiazione volontaria" può avere luogo a molti livelli ed in modi molto diversi. Infatti, come è stato opportunamente posto in luce da Bean² "la contrattazione collettiva è un'istituzione multifaccettata che, a livello internazionale, ha significati e funzioni diversi". L'obiettivo del presente studio è tentare di chiarire il concetto esaminando le sue applicazioni nei diversi ambiti nazionali.

Se vogliamo cercare di individuare le limitazioni poste all'esercizio del diritto in esame, è necessario preliminarmente definirlo. In effetti, la totale assenza di una definizione ha, in passato, reso vani i tentativi di formulare una teorizzazione del concetto. Nel 1963, Reed Tripp³ già notava come la mancanza di una teoria sulla contrattazione collettiva fosse stata lamentata da più parti. La ragione per questo stato di cose probabilmente va rinvenuta nella varietà dei significati che tale concetto può assumere. I tentativi di teorizzazione sul tema, comunque, offrono probabilmente un terreno fertile per la ricerca di una definizione.

Storicamente, la contrattazione collettiva è nata come fenomeno auto-gene-

¹ Cfr. Cordoba, *Collective Bargaining*, Capitolo 13, in Blanpain, *Comparative Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, 1982.

² Cfr. Bean, *Comparative industrial Relations*, Croom Helm, London, 1985.

³ Cfr. Reed Trip, *Collective Bargaining Theory*, in Somers, *Labor Management and Social Policy: Essays in the Commons Tradition*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1963.

rato. Inizialmente non era una politica pubblica progettata consapevolmente, sviluppata e introdotta in maniera volontaria. Essa apparve in maniera spontanea, quando i lavoratori tentarono di imporsi sul tema dei salari e delle condizioni di lavoro, nell'assenza di qualsiasi struttura legale e addirittura prima che i sindacati si organizzassero⁴. Nacque dalle conseguenze della rivoluzione industriale, che disgregò drasticamente le strutture stabili e tradizionali di una società rurale e artigianale, e apparve così al di fuori del diritto, e specialmente al di fuori del diritto dei contratti. Il diritto civile ha avuto così, in molti Paesi, difficoltà ad adeguarsi a questo concetto, e in questa luce è interessante notare come in Inghilterra, fino a 1971, gli accordi collettivi non erano esecutivi per legge, e non costituivano documenti giuridicamente vincolanti per le parti.

Ciononostante, gran parte della letteratura tratta, direttamente o indirettamente, il tema della contrattazione collettiva nell'area delle relazioni industriali, anche se la maggior parte degli scritti riguarda problemi particolari all'interno del processo di contrattazione. Il loro obiettivo principale è generalmente quello di descrivere o spiegare i meccanismi utilizzati per le reciproche concessioni nell'ambito della contrattazione, in termini di teoria comportamentale o economica. Tale obiettivo è esemplificato, ad esempio, dai lavori di Walton e McKersie⁵, Stevens⁶, Schelling⁷, Coddington⁸, Cross⁹, così come da lavori più recenti. Inoltre, alla base di queste teorie (come di altre), se un concetto di contrattazione collettiva esiste, per la maggior parte dei casi è espresso in modo implicito o tacito.

Chamberlain e Kuhn¹⁰ hanno elaborato tre possibili teorie sulla natura della contrattazione collettiva: la teoria del marketing, che considera l'accordo collettivo un contratto per la vendita di lavoro che sostituisce la maggior parte delle precedenti pattuizioni del contratto di lavoro individuale (a parte l'interpretazione legale); la teoria governativa, che considera l'accordo collettivo come l'insieme di regole nel rispetto delle quali deve operare la gestione industriale dell'impresa, e la teoria delle relazioni industriali o del governo industriale, che considera l'accordo collettivo come una serie di direttive congiunte, come ad esempio nei casi di co-direzione e di cogestione tra parte datoriale e parte sindacale. Tali Autori sottolineano che "sarebbe erroneo considerare questi tre approcci come distinti nettamente l'uno dall'altro o come idonei ad escludersi vicendevolmente". Essi rappresentano, in qualche modo, "i livelli di sviluppo del processo di contrattazione", all'interno del quale

⁴ Cfr. Chamberlain, Kuhn, *Collective Bargaining*, McGraw Hill, New York, 1965, 2^a ed.; Mottez, *Politiques patronales et politiques des salaires*, edizioni CNRS, Parigi, 1972.

⁵ Cfr. Walton, McKersie, *A Behavioral Theory of Labor Negotiations*, McGraw Hill, New York, 1965.

⁶ Cfr. Stevens, *Strategy and Collective Bargaining Negotiations*, McGraw Hill, New York, 1963.

⁷ Cfr. Schelling, *The strategy of Conflict*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1960.

⁸ Cfr. Coddington, *Theories of the Bargaining Process*, Aldine Publishing Co, Chicago, 1968.

⁹ Cfr. Cross, *The Economics of Bargaining*, Basic Books, New York, 1969.

¹⁰ Cfr. Chamberlain, Kuhn, *op. cit.*

l'ultimo è il più recente e il più elaborato “livello di conoscenza di quello che il processo di contrattazione collettiva rappresenta” e “dovrebbe rappresentare”, ad esempio dirigendo il comportamento delle parti l'una verso l'altra ed analizzando “l'enfasi con la quale si pongono nei confronti dei vari aspetti della contrattazione collettiva”. Tale approccio ha il grande merito di prendere in considerazione sia la complessità della natura della contrattazione collettiva, sia l'enorme varietà di situazioni che possono presentarsi in quel processo. Flanders¹¹ ha però criticato questa analisi tripartita e ha tentato di fornire una teoria unificata sulla natura della contrattazione collettiva. Questo Autore innanzitutto rifiuta l'approccio fondato sul marketing, che è simile a quello degli Webbs, sulla base della considerazione che esso è limitato agli aspetti economici di un processo quasi sempre politico, e per questo è fuorviante ed inadeguato, in quanto spiega troppo poco del processo. In secondo luogo, considera l'approccio governativo come troppo restrittivo, in quanto pone l'enfasi su regole procedurali che si concretizzano poi nelle regole sostanziali che sono il risultato del terzo approccio, quello gestionale. Flanders considera la contrattazione collettiva come una regolamentazione congiunta e critica l'approccio manageriale di Chamberlain e Kuhn per la “sua presunzione che l'esistenza di obiettivi concepiti congiuntamente conducano all'integrazione funzionale”. Infatti, il concetto di contrattazione collettiva di Flanders come “regolamentazione congiunta” dei mercati del lavoro e della gestione del lavoro comprende in un unico punto di vista tutti i sistemi di relazioni industriali dove la contrattazione collettiva esiste come processo. Il grado che il carattere “congiunto” assume, poi, può essere di volta in volta diverso: esso varia in maniera rilevante, ma è comunque sempre presente. Il concetto di co-direzione, invece, implica un'integrazione di vedute che potrebbe non esistere in tutti i sistemi. Inoltre, la nozione di regolamentazione congiunta è particolarmente adatta alla natura della contrattazione collettiva, perché tale processo implica molto di più del significato strettamente grammaticale dell'unione tra le parole “collettiva” e “contrattazione”. La negoziazione è chiaramente il cuore e l'essenza della contrattazione collettiva. Ma il concetto non è ristretto alla negoziazione di un accordo. È già stato sostenuto, a ragione, che l'esecuzione del contratto è parte della contrattazione collettiva, per due ragioni: un contratto non può, e non è inteso a, prevedere tutte le possibili situazioni, e durante l'esecuzione del contratto le parti si metteranno alla prova l'un l'altra sui vari problemi, usando gli stessi mezzi e le stesse tattiche usate durante la negoziazione. Ma la contrattazione collettiva non è limitata alla negoziazione ed alla esecuzione del contratto. Nel processo di contrattazione collettiva può essere inclusa anche un'ampia serie di interazioni tra gli attori, che include riunioni informali, discussioni, comitati di studio, oltre a vari contatti e mosse strategiche o tattiche. Queste fanno parte del processo di contrattazione collettiva in sé, e come tali sono distinguibili dalle tattiche di

¹¹ Cfr. Flanders, *Collective Bargaining: A Theoretical Analysis*, in *BJIR*, 1968, Vol. 6.

negoziazione, in quanto in questo campo rientrano anche le attività delle parti per entrare in contatto e stabilire la reciproca rappresentatività.

Non tutte le attività possono comunque essere incluse nel concetto di contrattazione collettiva. Il concetto di regolamentazione unitaria non è sufficiente. Ciononostante, quando viene considerato come opposto al concetto di co-direzione, permette di distinguere più chiaramente un secondo requisito che la contrattazione collettiva deve avere: la presenza dei due principi antagonistici che sono impliciti nella sua stessa natura, ossia il conflitto e la cooperazione, che costituiscono la base necessaria per una regolamentazione congiunta¹². La contrattazione collettiva implica la cooperazione anche soltanto nel semplice fatto che gli attori siano d'accordo ad incontrarsi, anche se questo risulta di fatto in un "essere d'accordo nel non essere d'accordo". Inoltre, c'è il fatto implicito che le parti coesistono in un'organizzazione formale con l'obiettivo della produzione di beni o servizi, ossia il luogo di lavoro. Ogni organizzazione formale diretta alla produzione implica un grado di cooperazione (imposta o provocata attraverso la finalizzazione ai medesimi obiettivi) tra coloro che ne fanno parte. Ciononostante, la contrattazione collettiva implica anche il conflitto, visto che gli obiettivi dei diversi attori non sono immediatamente compatibili. Questa situazione tra gli attori è stata riassunta in questi termini in una frase piuttosto breve ma incisiva: "Cooperazione nella preparazione della torta ma conflitto nella divisione delle fette". Questo dovrebbe essere di particolare importanza perché in molti Paesi l'atteggiamento dottrinale generalmente si è orientato nel considerare il conflitto nelle relazioni di lavoro dannoso per la società, tanto da dover essere eliminato. Numerosi sistemi legali ed economici sono orientati verso la soppressione del conflitto, come, ad esempio, attraverso la co-determinazione, la co-gestione, l'auto-gestione, le politiche dei redditi e la "partecipazione", nelle varie forme che essa può assumere, anche lontane dal significato originale del termine. Inseparabile dal conflitto è poi la sua forza opposta, la cooperazione. La contrattazione collettiva si basa su una commistione di queste forze, combinate in varia misura. Nelle parole di Dubin¹³, la contrattazione collettiva può essere definita come "cooperazione antagonistica" o, nei termini in cui si esprime Schelling¹⁴, "decisione interdipendente", "partnership precaria" o "antagonismo incompleto". In altre parole, essa include un processo decisionale tra lavoro organizzato e gestione ed un processo di interazione basati sull'uso del potere¹⁵.

Un modello di riferimento col quale probabilmente tutti gli altri dovrebbero misurarsi è quello degli Stati Uniti. Lì, la contrattazione collettiva è una parte fondamentale della politica pubblica in materia di relazioni di lavoro, e così è

¹² Cfr. Rojot, *International Collective Bargaining: An Analysis and Case-Study for Europe*, Kluwer, Deventer, 1978.

¹³ Cfr. Dubin, *Constructive Aspects of Conflict*, in Kornhauser, Dubin, Ross, *Industrial Conflict*, McGraw Hill, New York, 1953.

¹⁴ Cfr. Schelling, *op. cit.*

¹⁵ Cfr. Joseph, *Collective Bargaining in Industrial Relations Theory*, in Somers (ed.), *Essays in Industrial Relations Theory*, The University of Iowa Press, Ames, 1969.

stato fin dal *National Labor Relations Act* del 1935. Gli elementi normativi principali sono ben conosciuti: unità di contrattazione, giurisdizione esclusiva al loro interno, protezione contro pratiche di lavoro inique, dovere di contrattare in buona fede, competenza delle corti federali per la messa in pratica dei contenuti dell'accordo collettivo, arbitrato, primato degli accordi collettivi su qualsiasi pattuizione contenuta nei contratti individuali di lavoro.

Comunque, molti altri modelli nazionali non accordano la stessa importanza alla contrattazione collettiva nei loro sistemi di relazioni industriali. In una forma più debole, è infatti lontana dal "restringere l'ambito della discrezionalità manageriale" fino al punto descritto da Schlichter, Healy e Livernash¹⁶ nelle tre aree costituite, innanzitutto, dall'imporre una serie di regole sul lavoro e sull'organizzazione della produzione, dal richiedere standard di equità, una giustificazione e il consenso sindacale per le attività di gestione, e dal proibire certi tipi di condotta manageriale. È in questo quadro che deve essere guardata la contrattazione collettiva in una luce internazionale.

Come sottolineato da Barbash¹⁷, la contrattazione collettiva è soltanto uno stadio, benché quello di rilievo maggiore, all'interno di una serie di relazioni congiunte tra lavoratori e datori di lavoro, che vanno dalla gestione unilaterale al controllo da parte dei lavoratori. In un ambito internazionale, una definizione di contrattazione collettiva che sia corretta non richiede tutto l'apparato legale predisposto dagli Stati Uniti, ma, per essere utile, richiede comunque un certo grado di formalità. Ad essa si può arrivare innanzitutto seguendo la descrizione di Cordoba¹⁸:

« Ci sono due significati del termine "contrattazione collettiva": uno più ampio e l'altro più ristretto. Nel suo senso più ampio, la contrattazione collettiva è un processo di contemperamento degli interessi che include tutti i generi di discussioni bipartite o tripartite relative a problemi di lavoro e che colpiscono direttamente o indirettamente un gruppo di lavoratori. Le discussioni possono avere luogo in sedi diverse, con o senza la presenza di autorità statali, e puntano ad accertare la prospettiva dell'altra parte, ottenendo una concessione o giungendo ad un compromesso. Evidentemente, le linee che dividono questa nozione di contrattazione collettiva dalle varie forme, istituzionali e non, di consultazione, cooperazione e concertazione sono piuttosto difficili da tracciare.

Un significato più ristretto ma più preciso di contrattazione collettiva individua quest'ultima solamente in connessione con le discussioni bipartite che conducono alla conclusione di accordi. La contrattazione collettiva, qui, comporta un processo di negoziazione tra datori di lavoro individuali o rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro e rappresentanti dei sindacati, così come la conclusione, in caso di intesa, di un accordo scritto. Le negoziazioni di solito

¹⁶ Schlichter, Healy, Livernash, *The Impact of Collective Bargaining on Management*, The Brookings Institution, Washington, 1960.

¹⁷ Cfr. Barbash, *The Elements of Industrial Relations*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1984.

¹⁸ Cfr. Cordoba, *Collective Bargaining*, cit.

sono condotte ad intervalli periodici e l'accordo è, di regola, considerato un documento che lega non solo i suoi firmatari, ma anche i gruppi che essi rappresentano. Lo scopo principale delle negoziazioni e degli accordi è la determinazione dei salari e delle altre condizioni di lavoro in un'impresa o industria, ma possono essere perseguiti anche altri obiettivi, tra cui la regolamentazione delle relazioni tra le parti, la soluzione delle vertenze e la promozione della partecipazione di lavoratori. (...). È probabile che un'interpretazione ampia del termine contrattazione collettiva comporti anche la necessità di includere alcune forme di contrattazione politica e di cooperazione tripartita, oltre ad una contrattazione collettiva in senso stretto » (pp. 220-241).

Dall'interpretazione restrittiva di Cordoba è possibile trarre la conclusione che la contrattazione collettiva debba avvenire tra datori di lavoro e sindacati liberi ed autonomi, attraverso discussioni bipartite e negoziazioni tra i medesimi che diano luogo ad un accordo scritto che regoli i salari e le condizioni di lavoro. Seguendo la discussione dottrinale in materia di contrattazione collettiva, si dovrebbe aggiungere il requisito per cui il processo di negoziazioni bipartite tra sindacati e datori di lavoro avvenga in un ambiente all'interno del quale costituisca un mezzo significativo di regolamentazione congiunta, e che le parti abbiano un potere reale di applicare i mezzi e gli strumenti della cooperazione e del conflitto. In altre parole, il diritto di contrattare collettivamente non deve esistere solo in teoria, all'interno dei Codici del lavoro, ma anche in pratica, con gradi significativi di libertà e mezzi di pressione reciproca accordati alle parti, come sopra evidenziato. Senza contrattare il potere, non c'è contrattazione collettiva.

È di fronte a questa serie di elementi che definiscono la contrattazione collettiva che tenteremo di guardare più da vicino le limitazioni al diritto di esercitarla in una prospettiva internazionale. È chiaramente impossibile fare una rassegna della situazione esistente in ciascuno dei 123 Paesi che hanno adottato la convenzione OIL n. 98, e per questo verrà adottato un approccio più semplice, che consiste nell'analisi di alcuni esempi delle limitazioni che si possono applicare alla definizione che abbiamo appena delineato all'interno dei vari ambiti nazionali e nel tentativo di farli rientrare in categorie definite, traendo anche conclusioni inerenti le loro conseguenze.

3. In primo luogo, una serie di limitazioni può derivare dal ruolo concesso alla contrattazione collettiva nella regolazione dei salari e delle condizioni di lavoro. Può accadere che la contrattazione collettiva esista in pieno, ma che il suo spazio risulti seriamente limitato dall'importanza accordata ad altri processi di accordi congiunti, che occupino un posto di primo piano all'interno dei sistemi di relazioni industriali nazionali, tanto da essere divenuti preminenti. Essi non hanno certamente sostituito del tutto la contrattazione collettiva, ma le assegnano comunque uno spazio ridotto ed un grado più basso di libertà. Il caso è quello, ad esempio, della Germania e della Francia, fra gli altri Paesi industrializzati.

In Germania, il pilastro centrale delle relazioni industriali è indubbiamente la co-determinazione, nell'ambito della quale i rappresentanti eletti dai lavoratori

a livello aziendale e negli organismi deputati alla gestione godono di ampi diritti di informazione, consultazione ed in alcuni casi anche di poteri decisionali. Tale sistema inizialmente era stato introdotto, in effetti, per tenere fuori dall'azienda i sindacati e i rappresentanti indipendenti dei lavoratori. Il processo di consultazione e di formazione delle decisioni in maniera congiunta lascia meno spazio per la contrattazione collettiva in senso proprio. In passato la contrattazione collettiva si era occupata principalmente di accordi salariali a livello regionale. Chiaramente, col tempo ha avuto luogo un processo di "sistemazione" tra contrattazione collettiva e co-determinazione, risultato anche da accordi a livello aziendale e che, comunque, non comprende il tema dello sciopero e dell'attività industriale, che sono completamente esclusi dalla nostra definizione restrittiva di contrattazione collettiva.

In Francia, d'altra parte, la legge ha un ruolo estremamente importante in tutti i settori della vita economica e sociale. Questo è ancora vero, nonostante i recenti sforzi verso il decentramento e il rafforzamento dei sindacati. Perciò, molte materie che negli altri Paesi vengono regolate dalla contrattazione collettiva, o, ove fallisca per problemi di rappresentatività lo sforzo dei sindacati, dalle politiche di gestione datoriale, sono regolate da leggi dello Stato e/o da regolamentazioni di tipo amministrativo. Queste ultime non solo includono norme sui salari minimi, ma anche sulla retribuzione in caso di lavoro straordinario e di turni serali, sull'orario di lavoro, sui periodi di chiusura e sulle ferie, oltre che su formazione, regole negoziali, lavoro temporaneo e condizioni di lavoro per i lavoratori part-time, ecc. Tale regolamentazione offre un minimo di copertura effettiva per tutti i lavoratori, che può essere integrata successivamente dagli accordi collettivi a livelli diversi, i quali possono però a loro volta inserire soltanto regolamentazioni di maggior favore per i lavoratori. L'unica eccezione è per alcune materie e problemi minori, in relazione ai quali, soltanto dal 1983 in avanti, la legge ha previsto espressamente il contrario (si tratta dei provvedimenti "derogatori", di cui si dirà oltre).

L'analisi del tema in esame¹⁹, comunque, ha dimostrato che l'effetto della promozione della contrattazione collettiva in Francia è stato estremamente limitato. Le statistiche del Ministero del lavoro tendono a confermare queste scoperte: a livello settoriale, molti accordi collettivi, come in passato, per gran parte riportano il contenuto di norme che sarebbero comunque obbligatorie per legge. A livello aziendale, solamente un lavoratore su cinque dell'intera forza di lavoro è coperto da un accordo collettivo di questo livello, oltre che da quelli conclusi a livello settoriale o nazionale. Quanto ai loro contenuti, questi accordi hanno poca consistenza. La grande maggioranza di loro (più del 55 per cento) contiene soltanto determinazioni inerenti i salari, finalizzate a disporre aumenti del salario minimo (circa il 40 per cento), o sull'orario di lavoro, per il tramite di contratti che possono essere conclusi grazie a quelle norme di legge che consentono la "modulazione" della durata del lavoro su periodi di molte

¹⁹ Cfr. Delamotte, *La loi et la négociation collective en France: Reflexions sur l'expérience 1981-1985*, in *Relations Industrielles*, 1987, Vol. 42.

settimane. Solo una parte residuale di essi tratta in maniera innovativa alcuni temi originali come la formazione, l'organizzazione del lavoro, la produttività ed altri ancora. La partecipazione agli utili e gli accordi per la suddivisione dei medesimi (questi ultimi in notevole aumento), vanno valutati separatamente, in quanto devono rispettare regole diverse e possono, per esempio, essere firmati dai comitati aziendali piuttosto che da un sindacato rappresentativo. Sotto l'impulso della legge sulle 35 ore è passata una nuova e recente ondata di accordi, ma essi non possono rientrare propriamente nelle dinamiche della contrattazione collettiva. Gli accordi sono infatti obbligatori se le imprese vogliono approfittare delle agevolazioni governative che accompagnano la riduzione legale obbligatoria del tempo di lavoro. Nella maggior parte delle imprese di media dimensione in cui hanno avuto luogo, nell'assenza di un sindacato, la legge ha dovuto prevedere la possibilità, in capo ad uno dei sindacati rappresentativi, di "delegare" un lavoratore non affiliato ad alcun sindacato, al solo fine di firmare l'accordo.

Potrebbero essere rinvenuti altri esempi di processi che limitano l'ambito e l'importanza della contrattazione collettiva, come il vecchio sistema degli arbitrati (*awards*) in Australia. In quel complesso sistema, era conferito il potere di emettere decisioni arbitrali vincolanti (*awards*), idonee a risolvere dispute su "rilevanti questioni di lavoro", comprese quelle inerenti i salari, ad una rete di Tribunali industriali, a livello federale o statale, o in alcuni casi specializzati in determinati settori o attività. Questo sistema è rimasto operante fino all'introduzione delle rilevanti modifiche che hanno poi dato il via all'attuale situazione in Australia, la quale, in materia salariale, lascia maggiore spazio al livello di contrattazione aziendale ²⁰.

4. Un'altra restrizione al ruolo della contrattazione collettiva si nasconde nelle norme fondamentali in materia di lavoro. Contrariamente al sistema statunitense, dove l'accordo collettivo ha un ruolo essenziale, negli altri sistemi, come anche in quello francese, è il contratto individuale di lavoro tra il lavoratore ed il datore di lavoro ad avere un ruolo primario. I licenziamenti e le dimissioni, per esempio, devono essere analizzati in termini di risoluzione di questo contratto. Esso può avere la forma di documento scritto che contiene specifiche pattuizioni, ma non è necessario che sia così. Vi è però una presunzione giuridica che tale documento sia presente ogniqualvolta si sia in presenza di un rapporto di lavoro (ad esempio di lavoro subordinato), e che esso abbia così un contenuto vincolante automatico ed implicito, così come le leggi in materia di lavoro esistenti, le regolamentazioni amministrative e gli usi, ove siano applicabili al rapporto in questione. Gli accordi collettivi, se esistono, sono inseriti in maniera automatica e temporaneamente, per un lasso di tempo corrispondente alla loro durata, nel contratto individuale di lavoro. Eventuali integrazioni, su volontà delle parti, al contenuto automatico ed implicito del

²⁰ Cfr. Brooks, *Australia*, in Blanpain (a cura di), *The International Encyclopedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, 1994, Vol. 2.

contratto non sono necessarie, ma è possibile che esse siano pattuite, sempre se rispettano i principi di ordine pubblico e di buon costume, e se sono migliorative della condizione del lavoratore, salvi i casi in cui, naturalmente, il loro uso (come per le clausole derogatorie di cui oltre) sia permesso espressamente da specifiche norme di legge.

Inoltre, il lavoro atipico, che è cresciuto molto nei Paesi industrializzati ad economia di mercato, sotto la forma di lavoro temporaneo, lavoro a domicilio, lavori ad orario ridotto e a termine, non si presta perfettamente alle pratiche di negoziazione e conclusione di accordi. Da una parte, è probabile che i lavoratori atipici che non si trovano in questa condizione per scelta siano poco sindacalizzati proprio per la natura stessa del loro ambiente di lavoro²¹. D'altra parte, i lavoratori atipici che invece hanno scelto volontariamente di entrare in tale categoria²², contando sulla peculiarità della loro professionalità, e convinti di potersi procurare in maniera autonoma condizioni di miglior favore, confideranno maggiormente sui contratti individuali di lavoro che sulla contrattazione collettiva.

5. Nei Paesi industrializzati vi è un altro tipo di restrizione che può operare sulla contrattazione collettiva. Nei periodi di crisi economica, quando, ad esempio, la disoccupazione, l'inflazione o entrambe raggiungono livelli critici, la contrattazione collettiva tra le parti può contrastare con la politica economica perseguita dai Governi. Questo è accaduto in molti casi, dalla metà degli anni Settanta, nei periodi di recessione, in seguito agli aumenti del prezzo del petrolio nel 1973 e nel 1979²³. Comunque, il risultato dei tentativi di conciliare contrattazione collettiva e politica economica porta inevitabilmente ad un certo grado di limitazione e di decurtazione (delle potenzialità) della contrattazione collettiva. Le politiche di governo, variando dalla esortazione virtuosa al congelamento dei salari, fino a politiche dei redditi e di stabilimento o di rafforzamento di strutture di tipo corporativo, in tali circostanze usano un'intera gamma di strumenti. L'esortazione generalmente ha pochi effetti, se non nessuno. La definizione del salario da parte delle autorità amministrative è un esempio estremo, come è avvenuto in Francia nel dopoguerra, fino a che una legge del 1950 ha ripristinato un certo spazio per la contrattazione collettiva. Il congelamento dei salari, qualche volta accompagnato dal congelamento dei prezzi, costituisce ancora un tipo di provvedimento molto utilizzato in diversi Paesi, come ad esempio in Belgio e in Francia nel 1982. Un provvedimento in qualche modo più debole è costituito dalla rottura di tutti i mezzi di adeguamento automatico dei salari sull'inflazione, come avveniva in Francia e in Danimarca, e recentemente l'abbandono della "scala mobile" in Italia, avve-

²¹ Cfr. Cordoba, *From full-time wage employment to atypical employment: A major shift in the evolution of labour relations*, in *International Labour Review*, 1986, Vol. 125.

²² Cfr. Amadieu, Rojot, *La Gestion de l'Emploi Atypique en Europe*, in *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, 1992/1993, n. 56.

²³ Cfr. OIL, *Collective Bargaining in industrialized market economies: a reappraisal*, OIL, Ginevra, 1987.

nuto nel 1992. Un elemento essenziale degli accordi collettivi, il salario, è così parzialmente o totalmente escluso dalla gestione delle parti.

Il tripartitismo istituzionalizzato, che include il Governo tra le istituzioni che decidono delle diverse politiche, come avviene in Austria, ha un effetto più duraturo, riducendo tra l'altro notevolmente lo spazio per la contrattazione collettiva.

Una tipologia più debole di provvedimenti, con un effetto anche più limitato nel tempo, è rinvenibile nelle forme di governo che mettono sotto pressione le parti sociali (datori e lavoratori) a livello centrale, al fine di circoscrivere i risultati della contrattazione. L'accordo di Wassenaar del 1982 nei Paesi Bassi è un esempio tipico di tali pratiche. Sulla sua scia, una vera e propria serie di "patti sociali" con sembianze diverse è stata conclusa in molti, anche se non in tutti i Paesi europei (ad esempio con l'eccezione di Francia e Regno Unito), con il raggiungimento di risultati diversi, che in Grecia ed in Portogallo non sono stati per nulla positivi. Gli accordi di questo tipo possono essere bilaterali, ossia tra le parti sociali sotto pressione del Governo, o trilaterali. Essi possono essere formalizzati in accordi scritti o più informalmente avere semplicemente la forma di un intendimento reciproco. Il caso irlandese in quest'ambito è significativo, con quattro accordi successivi nel 1987, nel 1990, nel 1996 e nel 2000, che puntano a mantenere alto il livello della competitività nazionale. Questo ha comportato una sorta di moderazione salariale e l'accettazione, da parte dei sindacati, di porre un freno alle spese in materia di sicurezza sociale, cui ha fatto da contropartita, da un lato l'accettazione di riforme strutturali delle norme in materia di lavoro da parte delle associazioni dei datori di lavoro, oltre all'impegno del Governo ad una serie di provvedimenti come l'introduzione di una riforma fiscale e la predisposizione di un salario minimo. L'ultimo accordo, inoltre, oltre alle parti usualmente coinvolte, ha coinvolto anche rappresentanti del settore non profit e dei disoccupati, delle donne e dei soggetti a rischio di esclusione sociale.

Il tripartitismo non è però limitato ai Paesi industrializzati occidentali. In molti Paesi in via di sviluppo la situazione è divenuta più complessa. In origine spesso esisteva un solo partito politico, così come una sola federazione sindacale. Essi cooperavano nella lotta per l'indipendenza, e più tardi rimasero, per circostanze diverse, gli attori politici e sociali dominanti. In Singapore²⁴, ad esempio, il *National Trades Union Congress* è l'unica federazione sindacale nazionale, e ha mantenuto un "rapporto costruttivo di mutuo appoggio" con il *People's Action Party*, che ha formato il Governo dopo ogni elezione fin dall'indipendenza dalla Malesia, ottenuta nel 1965. Esso ha partecipato a tutti i piani per migliorare la competitività, la professionalità dei lavoratori e la ripresa dalla crisi economica del 1997. Dal 1972, questa partecipazione è stata istituzionalizzata nel Consiglio Nazionale Tripartito sui Salari.

²⁴ Cfr. Wong, *Partnership of trade unions in national developments programmes and in promotion of labour mobility in Singapore*, International Institute for Labour Studies, Discussion paper DP/117/2000, 2000.

6. La contrattazione collettiva in sé è cambiata, in risposta ad un differente assetto delle pressioni economiche, e questo ha potuto dare luogo ad ulteriori limitazioni del suo ambito.

Un nuovo limite alla contrattazione collettiva può risultare indirettamente, ad esempio ed in alcuni casi, dalla sua trasformazione in “contrattazione su concessione”. Probabilmente, la contrattazione su concessione può essere vista innanzitutto come un cambiamento di direzione dei risultati di un processo che invece rimane essenzialmente immutato. Le concessioni sono reciproche e più estese di un tempo dal lato sindacale, ma le caratteristiche principali della struttura e del processo di contrattazione collettiva rimangono all’interno della loro tradizionale cornice. Comunque, se spinta all’estremo, la contrattazione su concessione può colpire la sostanza e non solo gli effetti della contrattazione, lasciandola priva di un reale significato e contenuto. Tale situazione può presentarsi sotto molte forme e può accadere formalmente o soltanto in via informale. Come indicato da Cordoba²⁵, la contrattazione collettiva a livello aziendale è “in molte occasioni una valutazione a posteriori che arriva relativamente in ritardo nel quadro delle relazioni di lavoro e riguarda questioni che sono già state decise a livello di gestione”. In questi casi, la contrattazione viene in effetti spogliata di qualsiasi efficacia. Essa è soltanto una copertura per decisioni sostanzialmente unilaterali. A livello di settore, un commento piuttosto simile potrebbe essere fatto per gli accordi su scala nazionale, i quali, al fine di essere resi accettabili da tutti i datori di lavoro di un determinato settore, in gran parte riproducono gli standard legali minimi obbligatori, come è avvenuto in alcuni casi in Francia. Ad un livello meno estremo, la contrattazione su concessione ha, in qualche modo, ricevuto una sorta di ufficializzazione in Francia, sia con i provvedimenti in materia di “accordi derogatori”, che vanno contro la tradizione della natura protettiva dell’ordine pubblico e sociale degli anni Ottanta, sia con la possibilità per i sindacati di nominare lavoratori non affiliati ad alcuna organizzazione come negoziatori all’interno delle imprese, e di investirli del potere di firmare accordi in nome del sindacato. In Italia, i tagli salariali previsti dai “contratti d’area tripartiti” sono stati scambiati con investimenti pubblici da parte delle autorità amministrative e con investimenti da parte dei datori di lavoro, che ne hanno esteso la stessa nozione. Inoltre, è probabile che la tendenza generalizzata verso il decentramento della contrattazione collettiva²⁶ abbia un impatto sugli effetti della contrattazione stessa. Noi crediamo che avrà come conseguenza l’indebolimento degli accordi centralizzati di livello settoriale, laddove essi esistano. Effettivamente ci sono, senza dubbio, collegamenti tra la struttura e il livello della contrattazione ed i suoi effetti, che sono stati riconosciuti da tempo²⁷. Chiaramente, la parte

²⁵ Cfr. Cordoba, *Collective Bargaining*, cit.

²⁶ Cfr. Rojot, Tergeist, *Industrial Relations Trends, Internal Labour Market Flexibility and work organisation*, in OECD, *New Directions in Work Organisation: The Industrial relations Response*, Parigi, 1992.

²⁷ Cfr. Weber (a cura di), *The Structure of Collective Bargaining*, The Free Press of Glencoe, New York, 1961; Kasper, *The Size of the Bargaining Unit and the Locus of Union Power*, in *Quarterly*

datoriale e quella dei lavoratori, data l'esistenza di tali fattori ed il grado di sindacalizzazione, l'estensione del controllo sindacale sull'apprendistato o sul mercato del lavoro, l'esistenza di accordi sullo sciopero, la struttura del mercato produttivo per i datori di lavoro, la politica pubblica e così via, avranno le loro rispettive preferenze per interagire ad un livello determinato, sia esso quello locale, di impresa, regionale, di settore o nazionale. In ogni caso, il potere contrattuale delle parti subirà un forte impatto a seconda del livello al quale gli attori si troveranno ad interagire. Nel caso di decentramento di accordi in precedenza centralizzati, le previsioni dei secondi quando i primi saranno ancora in vigore renderà necessaria o la perdita del carattere dell'obbligatorietà (accordi quadro), o l'inclusione di previsioni di opzione, come era previsto negli ex Stati della Germania dell'Est (*Länder*). Più in generale, la moltiplicazione dei livelli della contrattazione collettiva solleva il problema della coordinazione tra i medesimi.

7. Una serie di limitazioni totalmente diversa regna nelle Repubbliche democratiche popolari. Qui, in teoria, non c'è spazio per la contrattazione collettiva, ma nemmeno ne è sentita la necessità, per almeno due ragioni. Da una parte, in un'economia centralizzata i salari e i prezzi sono determinati a livello centrale, e non contrattati. D'altra parte, essendo amministrati da soggetti facenti parte della classe operaia, non è necessario per i lavoratori, che appartengono anch'essi alla medesima classe, di lottare contro sé stessi, visto che i loro interessi sono trattati nel cuore del sistema. Tra le economie industrializzate ora non esistono Repubbliche popolari. Comunque, nelle economie in via di sviluppo valgono le medesime considerazioni. Nella Repubblica Popolare Cinese, per esempio, il ruolo del sindacato è quello di "seguire il modello delle altre Nazioni comuniste. I sindacati portano avanti le direttive del partito, incoraggiano la produzione secondo una varietà di modelli organizzati, prendono parte all'istruzione politica ed ideologica, sorvegliano sulla salute e sulla sicurezza, gestiscono le vertenze (sebbene non in via esclusiva) e si accollano numerose responsabilità di *welfare* e culturali"²⁸. In altre parole, essi applicano la tradizionale teoria leninista della cinghia di trasmissione. Non sembra che, nonostante le politiche di liberalizzazione dello sviluppo economico e industriale iniziate da Deng Xiao Ping, le cose siano cambiate in quell'area. Il partito mantiene un controllo di ferro sulla Federazione Cinese dei Sindacati, che non prendono parte alla contrattazione collettiva²⁹. I sindacati indipendenti non sono autorizzati anche se le aggregazioni dei lavoratori (quelle generali dei lavoratori dell'impresa) godono, almeno sulla carta, di diritti di partecipazione rilevanti, che non solo eguagliano, ma addirittura

Review of Economics and Business, 1966, Vol. 6; Lahne, *Coalition Bargaining and the Future of Union Structure*, in Wortman, *Critical Issues in Labor*, The Macmillan Company, New York, 1969.

²⁸ Cfr. Helburn, Shearer, *Human Resources and Industrial Relations in China: A time of ferment*, in *ILRR*, 1985, Vol. 38.

²⁹ Cfr. Levine, *Workers rights and labor standards in Asia's four new tigers*, Plenum Press, New York, 1997.

superano la co-determinazione tedesca. In pratica, però, il loro ruolo sembra molto più limitato, se non addirittura inesistente³⁰. In ogni caso, anche se appartenente all'OIL, la Cina non ha ratificato le convenzioni n. 98 e n. 154.

8. Più in generale, un'altra serie di ostacoli alla contrattazione collettiva è comune a più Paesi in via di sviluppo, a governo comunista o meno. In primo luogo, i Paesi in via di sviluppo possono adottare strategie diverse per lo sviluppo economico³¹. Taluni si basano sulla sostituzione delle importazioni o sulla prima tappa di una strategia di industrializzazione basata sull'esportazione per lo sviluppo industriale, che si concentra su bassi costi di produzione di beni manifatturieri per il consumo locale o l'esportazione. Qui, la necessità primaria è di strutturare relazioni industriali in modo da provocare un calo del conflitto, al fine sia di non impedire lo sviluppo economico, sia di attirare gli investimenti diretti stranieri verso aree di produzione a basso salario. Il Governo, che è l'attore principale nei sistemi di relazioni industriali dei Paesi in esame, nel regolare il mercato del lavoro pone in essere una serie variegata di politiche, che comprende restrizioni sulla costituzione dei sindacati, il divieto di scioperi in settori essenziali o nelle esportazioni, il divieto totale di contrattazione collettiva e così via.

Nei Paesi in via di sviluppo che hanno adottato la seconda tappa di una strategia di industrializzazione diretta all'esportazione, l'enfasi è spostata sulla transizione verso prodotti di valore più alto e verso le innovazioni nel processo manifatturiero. Così, se il vincolo più importante è cambiato, i Paesi coinvolti sono precipitati comunque nei vincoli della globalizzazione. Il risultato è una pressione crescente per il mantenimento della competitività in un mercato liberalizzato. Nello stadio di industrializzazione al quale sono giunti, tali Paesi non possono giungere ad un risultato sulla base della sola riduzione dei costi, che significa, prima di tutto, operare un controllo sul costo del lavoro. Essi devono invece anche prendere parte alla competizione sul miglioramento della qualità. Inoltre devono utilizzare, con una sempre maggiore estensione, manodopera capace di interagire con l'alta tecnologia e con impianti di produzione complessi. A tal fine essi devono intraprendere una strategia di mercato (del lavoro) che punti sia verso lo sviluppo della professionalità che verso la flessibilità del lavoro. Questa strategia è realizzabile soltanto in Paesi che tradizionalmente hanno posto una forte enfasi sull'istruzione, su un alto livello di alfabetismo e su un'alta percentuale della manodopera che abbia ricevuto almeno un'istruzione primaria. Le Filippine sono un esempio in tal senso³². Questa seconda strategia, comunque, in linea di principio non conduce più ad una contrattazione collettiva libera, anche se lascia spazio a migliori salari, visto

³⁰ Cfr. Levine, *op. cit.*

³¹ Cfr. Kuruvilla, *Industrialization Strategy and Industrial Relations Policy in South East Asia*, in *ILRR*, 1995, Vol. 48.

³² Cfr. Kuruvilla, Erikson, *The Impact of Globalization of Industrial Relations in Asia: A Comparative Review and Analysis*, Paper presentato al XII Congresso Mondiale dell'Associazione Internazionale di Relazioni Industriali, Tokyo, 29 maggio - 2 giugno, 2000.

che alla manodopera è richiesta la piena flessibilità ed il controllo obbligatorio delle condizioni di lavoro soprattutto in termini di ore di lavoro, che non sono compatibili con l'esercizio dei pieni diritti sindacali a livello aziendale.

In secondo luogo, anche in Paesi in via di sviluppo che hanno formalmente adottato e ratificato le convenzioni OIL citate, si frappongono molti ostacoli sulla strada della contrattazione collettiva. Innanzitutto, esiste sempre un settore informale, che può essere ampio o molto ampio, il quale, per definizione, non può essere coperto da accordi collettivi o prendere parte ad alcun genere di contrattazione collettiva. D'altra parte, in molti casi, i sindacati non si sono ancora posti pienamente in termini pratici come poteri forti e rilevanti, sia in campo politico che come centri di potere economico, anche nei casi in cui, come in Thailandia, il contesto legale in materia di lavoro è, in teoria, relativamente favorevole³³.

In terzo luogo, oltre ai problemi pratici, possono essere sollevati ostacoli legali da parte di Governi ostili sia alle organizzazioni di lavoro democratiche che ad un incremento del costo del lavoro. Uno di questi sistemi è la registrazione obbligatoria dei sindacati perché essi siano posti in grado di intraprendere qualsiasi azione, dove è ammessa alle operazioni di registrazione soltanto una federazione di sindacati approvata dal Governo e dal medesimo abilitata all'attività. Agli altri sindacati è negata la registrazione per varie ragioni, come è avvenuto in Indonesia³⁴. Vi è poi un secondo strumento, il divieto legale o di fatto di scioperare, che spoglia i movimenti dei lavoratori di ogni effettivo mezzo di pressione.

Anche dove esistono sindacati relativamente forti, pur se sottoposti ad alcune delle limitazioni già ricordate, magari in forma limitata, alcuni settori industriali orientati verso l'esportazione o intenzionati ad attirare capitale straniero possono essere trattati in maniera diversificata ed essere sottoposti ad una limitazione dei diritti in materia di lavoro. È il caso della Malesia, dove nelle "industrie pionieristiche" (*pioneer industries*) non possono essere pattuite condizioni più favorevoli di quelle predisposte nella Legge sul lavoro del 1995. Probabilmente, la crisi economica del 1997 che ha colpito i Paesi del sud-est asiatico, comprese le "tigri" come Indonesia, Malesia, Filippine e Thailandia, può avere spinto queste problematiche sullo sfondo, almeno temporaneamente.

Infine, si dovrebbe ricordare che, come avviene in alcune aree del mondo, i codici del lavoro e/o le leggi in materia possono contenere previsioni in bianco che danno al Governo il potere di invalidare accordi della contrattazione collettiva, ove questo sia ritenuto utile. In Siria³⁵, per esempio, le disposizioni degli accordi collettivi sono nulle per legge se, tra l'altro, possono danneggiare gli interessi economici del Paese o sono contrari ad interessi di ordine pubblico.

³³ Cfr. Levine, *op. cit.*

³⁴ Cfr. Levine, *op. cit.*

³⁵ Cfr. Ziskind, *Labor Laws in the Middle East*, Litlaw Foundation, Los Angeles, 1990.

Questo è un concetto onnicomprensivo, specialmente secondo le circostanze locali.

9. In conclusione, si deve sottolineare come in qualche occasione sia stato ipotizzato che la contrattazione collettiva fosse sul punto di coprire nuovi e fertili terreni a livello internazionale, in particolare con la costituzione dei Comitati aziendali europei e con gli Accordi europei tra le imprese multinazionali e i sindacati internazionali. Tale proposta è, per ora e probabilmente per molto tempo ancora, del tutto illusoria, come è stato sottolineato altrove³⁶. Non si può infatti parlare, in quel caso, di contrattazione collettiva internazionale, nemmeno nel suo significato più ampio. Inoltre, i pochi accordi tra l'UNICE e l'ETUC, come quello sulla formazione, per divenire applicabili devono sostanziarsi in una direttiva del Consiglio europeo, e non hanno alcuna possibilità di divenire essi stessi coattivi³⁷.

Al contrario, la contrattazione collettiva è ben lontana dall'essere riconosciuta pienamente nei 123 Paesi che hanno ratificato la convenzione n. 98, ed è anzi soggetta a molti limiti in diversi casi, anche ove non si considerino i Paesi che non l'hanno ratificata. Ci si può anche chiedere se sia ancora giustificato il tono ottimista dello studio OIL del 1974³⁸, relativo al ruolo vitale della contrattazione collettiva nelle economie di mercato industrializzate, confermato, in diversi casi ed anche per i Paesi sviluppati, dalla nuova valutazione del 1987³⁹. Due serie di argomentazioni sembrano emergere infatti per due differenti categorie di Paesi, con soltanto alcuni punti in comune, che limitano l'impatto del diritto di contrattare collettivamente, quanto meno inteso nel senso più ristretto sopra descritto. Per quanto concerne i Paesi industrializzati, possono essere adottati sia argomenti generali che specifici, ma questi ultimi per un numero limitato di Paesi. L'argomentazione generale era già presente sotto forma di interrogativo nel rapporto OIL del 1987, quando veniva posta in dubbio la natura del collegamento tra consultazione unitaria e contrattazione collettiva. Il problema è ora molto più scontato. Ci si potrebbe chiedere se, in molte Nazioni europee, la contrattazione collettiva si possa ora considerare esistente soltanto in un senso più vago, mescolata con varie forme di consultazione unitaria, co-determinazione, partecipazione ai processi decisionali, meccanismi di regolamentazione corporativa tripartiti, a livello nazionale, di settore e qualche volta locale, e pratiche manageriali innovative di gestione del personale a livello aziendale (referendum tra i lavoratori, schemi di qualità totale, codici aziendali, provvedimenti per il miglioramento della vita al lavoro, coinvolgimento dei lavoratori e così via).

Gli altri argomenti sono più specifici e ci portano a domandarci se la contrat-

³⁶ Cfr. Rojot, *A European Industrial Relations System?*, in Biagi (a cura di), *Towards a European Model of Industrial Relations?*, Kluwer, Deventer, 2001.

³⁷ Cfr. Rojot, *A European Industrial Relations System?*, cit.

³⁸ Cfr. OIL, *Collective Bargaining in Industrialized Market Economies*, OIL, Ginevra, 1974.

³⁹ Cfr. OIL, *Collective Bargaining in industrialized market economies: a reappraisal*, cit.

tazione collettiva sia una cosa “buona” in ogni circostanza. Ci sono, effettivamente, alcuni temi che non possono essere spodestati dal dominio dei diritti individuali, e che non possono essere oggetto di un accordo collettivo. Comunque, con le conseguenze sul lavoro del progresso tecnologico (telelavoro, lavoro a chiamata, accesso e monitoraggio attraverso reti intranet, internet, ecc.) ci si può interrogare se esso non assuma un aspetto nuovo che estenda i propri effetti ai diritti fondamentali della persona.

Ancora, il problema di una adeguata rappresentanza dei lavoratori da parte del sindacato nell’ambito della contrattazione collettiva è stato sollevato da tempo⁴⁰. Esso può essere interpretato in almeno due modi diversi. Da una lato sta il problema della rappresentanza esclusiva e dello spazio che deve essere lasciato ai sindacati di minoranza che rappresentano vedute divergenti. Dall’altro lato, sia che ci sia una rappresentanza esclusiva oppure no, rimane la questione dell’adempimento del dovere di un’equa rappresentanza di alcune categorie di lavoratori, non aderenti ad un sindacato o appartenenti ad altre organizzazioni, quando, come avviene in molti Paesi, i sindacati rappresentativi, maggiormente rappresentativi o rappresentativi in maniera esclusiva godano di diritti esclusivi e specifici sul luogo di lavoro. A ciò si aggiunge poi il problema del decentramento e della frammentazione degli accordi collettivi, oltre che della possibilità per i sindacati di minoranza di firmare accordi in situazioni di pluralità sindacale.

Inoltre, dovrebbe essere sollevato anche il problema di chi contratterà in nome di coloro che non hanno nessuno spazio o accesso ai tavoli della contrattazione. Gli accordi collettivi possono ben prendersi cura degli interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori organizzati, ma cosa ne sarà dei bisogni del disoccupato, dell’anziano e del pensionato, del lavoratore autonomo o dell’impiegato nel settore non profit.

Questo è ancor più il caso nel contesto di alcuni Paesi industrializzati, dove si è assistito ad un netto calo nel tasso di sindacalizzazione. Ove si consideri che tali percentuali si stanziavano in certi casi tra il 5 e l’8 per cento, si è portati a mettere in dubbio di nuovo la portata e il raggio d’azione della contrattazione collettiva. Come già sottolineato, esso si appoggia sul potere compensativo ed in parte sul conflitto. Se il potere di una delle due parti cala si può creare un profondo squilibrio. Chi rappresenta i non iscritti?

Anche per quanto riguarda i Paesi in via di sviluppo possono essere sollevati alcuni dei problemi sopra trattati. Comunque, dovrebbero essere considerati due argomenti più specifici, che stanno alla base di un problematico paradosso. Da un lato, si può ritenere che questi Paesi dovrebbero divenire più ricchi per permettersi una contrattazione collettiva senza vincoli, e per divenire più ricchi dovrebbero ampliare i propri scambi commerciali, ma per fare ciò dovrebbero, per il momento, contenere il costo del lavoro che la contrattazione collettiva, secondo lo stile dei Paesi industrializzati, invece sconvolgerebbe, inseguendo

⁴⁰ Cfr. Feller, *A general theory of the Collective Bargaining Agreement*, in *California Law Review*, 1973, Vol. 61.

gli investimenti stranieri ed escludendoli dai mercati mondiali, a detrimento dell'intero Paese e della popolazione. Perciò, il tentativo di introdurre salari e condizioni di lavoro pari a quelle del mondo occidentale attraverso la contrattazione collettiva è un tentativo protezionista ed in qualche modo egoistico, che mira a mantenere i mercati mondiali come vere e proprie riserve occidentali. D'altra parte, la contrattazione collettiva conflittuale di stile occidentale mal si attaglia alle tradizioni culturali dell'Asia orientale, basate sull'armonia ed il consenso sociale e/o sul rispetto per l'autorità e il raggiungimento di una serie di doveri reciproci e di aspettative fra superiore e subordinato, maestro e allievo.

Entrambe le argomentazioni possono essere a loro volta utilitaristiche se utilizzate da coloro che detengono il potere per motivi di convenienza, al fine di evitare sfide alle loro posizioni di forza. Comunque, entrambe sono degne di maggiore approfondimento.

La contrattazione collettiva è considerata sia dalla dottrina che si occupa di relazioni industriali, sia dai funzionari dei Governi dei Paesi sviluppati, così come dalle Organizzazioni internazionali, come una "buona cosa" in sé, senza che siano messe in dubbio le sue premesse e ed il suo stato attuale. Essa, in effetti, in passato ha portato molti benefici alle società industrializzate, contribuendo alla pace sociale e a notevoli miglioramenti del tenore di vita. Comunque, se si pongono le trasformazioni e i cambiamenti continui in un ambito economico mondiale più dinamico, è probabile che sia arrivato il momento, invece che di una cieca accettazione sulla base della fede e dei principi generali, di rivedere profondamente come essa si sia adattata a queste nuove condizioni, quali limitazioni siano apparse al suo esercizio e quali trasformazioni è probabile che debba subire, al fine di continuare ad offrire benefici adeguati.