INTERVENTI INTRODUTTIVI

di Tiziano Treu

1. La grande trasformazione in atto nei sistemi economici e sociali di tutto il mondo interpella direttamente il diritto del lavoro e della previdenza e le relazioni industriali.

Tutti siamo coinvolti nel ricercare risposte plausibili alle nuove sfide. Sono convinto da tempo che i cambiamenti del contesto e delle stesse basi materiali su cui poggia la nostra disciplina sono così profondi che non bastano aggiustamenti ai singoli istituti; non a caso si sostiene, solo con qualche enfasi, che occorra ricercare un nuovo paradigma per il diritto del lavoro del futuro. Al di là delle formule, voglio sottolineare che l'urgenza del cambiamento investe tutti i sistemi nazionali del lavoro e del welfare; ma richiede risposte che vanno oltre i confini dei singoli stati e che devono tener conto delle dimensioni sempre più sovranazionali dei problemi economici e sociali.

I fattori che sono alla base delle grandi trasformazioni — la globalizzazione dei mercati e le nuove tecnologie, specie digitali — sono entrambi senza frontiere. Operano con una pervasività intersettoriale e internazionale di intensità mai registrata in passato. Entrambi questi fattori sono strutturali e, a quanto è dato sapere, destinati a durare nel tempo, secondo una tendenza irreversibile.

Entrambi accrescono l'interdipendenza non solo fra singole regole sociali e giuridiche ma fra interi sistemi-paese. L'interdipendenza riguarda tutte le componenti dei sistemi sociali ed economici. È resa visibile dalla globalizzazione degli scambi e si proietta nel transnazionalismo delle decisioni che incidono su tali componenti. Per altro verso l'attuale scenario rivela una pericolosa sfasatura fra la "pesantezza" della transnazionalità dei fattori economici e la debolezza o l'assenza delle decisioni politiche e sociali a livello sovranazionale e delle relative autorità.

Molti di noi hanno rilevato come tutto ciò accentui il carattere

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

multilivello del sistema di regole, che alimenta una complessità senza precedenti delle regole e delle stesse fonti; il che richiede di per sé un rinnovamento dei nostri studi.

Qui sottolineo che l'interdipendenza dei sistemi giuridici e sociali offre nuovo alimento e terreni inesplorati alla ricerca comparata. La teoria ancora sostenuta da alcuni, dell'incomparabilità dei sistemi è smentita nei fatti ed è scalfita anche dalle (deboli) autorità internazionali. Anzi la vicinanza e spesso l'osmosi fra istituti di diversi ordinamenti cambiano per certi versi la stessa natura della comparazione; non si tratta più (solo) di guardare con occhi attenti e "distanti" i vari modelli giuridici e sociali ma di scandagliare gli intrecci e le influenze "ravvicinate" fra questi modelli e/o fra settori di essi che si verificano giorno per giorno nella vita economica e sociale di tutti i paesi.

2. In tale ricerca ci siamo già incamminati per varie piste e in vari ambiti. La normativa comunitaria europea, che costituisce un esperimento unico, sia pure parziale, di ordinamento sovranazionale, ci ha già messo alla prova in questo tipo di ricerche, anche nell'ambito del diritto del lavoro e delle politiche sociali.

Infatti l'*acquis communautaire* è costituito da direttive e regolamenti emanati dalle istituzioni dell'Unione, ma risulta anche da uno scambio intenso di pratiche e di regole, ancorché parziale e di esito incerto, attivato con le varie tecniche della *soft law*.

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro, ha costruito con modalità e rilevanza diverse una rete di regole sovranazionali basate non solo su convenzioni e raccomandazioni ma anche qui valorizzando strumenti diversi: analisi comparate, scambio di regole e di prassi, opinioni di esperti finalizzate alla integrazione dei testi ufficiali, dimostratesi utili anche al loro rafforzamento.

L'uso della comparazione si è manifestato nelle stesse decisioni delle corti europee sollecitate ad affrontare questioni sempre più numerose e importanti, fino a quelle coinvolgenti la rilevanza sovranazionale dei diritti sociali e dei diritti umani.

L'analisi di questi diversi tipi di regole e di prassi è stata (così) utilmente praticata anche da molti giuslavoristi contribuendo ad accrescere i materiali e la pratica del metodo comparato.

Infatti gli anni più recenti hanno visto il fiorire, o un *revival*, di studi comparati in diverse discipline giuridiche, compreso il diritto del lavoro, sfidando la tradizione e l'impianto nazionale della

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

nostra materia. Ricordo le iniziative dell'ISLSSL (*International Society for Labor and Social Security Law*), in particolare i sette gruppi di ricerca avviati allo scorso congresso mondiale di Capetown (settembre 2015): *Informal workers*; *Migrant workers*; *Global trade and labour*; *Organization, productivity and well-being at work*; *Transnational collective agreements*; *New forms of social security*; *The role of the State and Industrial Relations*.

I rapporti finali delle indagini saranno presentati al congresso mondiale di Torino convocato per il 4-8 settembre 2018, dove due sessioni di mezza giornata saranno dedicate alla nostra associazione AIDLASS.

Il mio auspicio è che questa occasione sia un test per la capacità delle associazioni nazionali di affrontare in modo veramente comparato, e non con semplici racconti paralleli delle normative nazionali, i temi di maggiore importanza per il futuro del diritto del lavoro. Gli argomenti prescelti pongono problemi comuni a tutti i paesi sviluppati, anche se ricevono soluzioni legislative e contrattuali diverse.

3. La diversità delle risposte conferma che le pressioni globali sugli ordinamenti di diritto del lavoro non hanno esiti predeterminati. Le soluzioni offerte dai vari diritti nazionali dipendono dai loro caratteri storici ma anche dalle politiche attuate dai loro attori pubblici e privati.

Tale varietà di politiche testimonia la rilevanza delle istituzioni nazionali e la capacità degli attori del sistema di esercitare un impatto diverso, più o meno utile, al funzionamento e alla competitività dei nostri paesi.

L'analisi comparata dei vari sistemi nazionali e delle soluzioni da essi apportate è non solo un essenziale strumento di conoscenza teorica ma anche presupposto per risolvere i problemi con cui devono confrontarsi gli operatori delle imprese, dei sindacati e delle istituzioni. Tali problemi sono sempre più spesso transnazionali, nonostante le reazioni nazionalistiche in atto anche nelle politiche del diritto di vari paesi.

Giusta quanto sopra ricordato la comparazione è necessaria per conoscere veramente l'ordinamento nazionale in quanto questo è sempre più influenzato da fonti regolative e prassi operative di provenienza sovranazionale. Le modalità e il metodo della comparazione si devono rinnovare per diversi aspetti. Dovremo riflettere,

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

non solo sul fatto che i vari ordinamenti operano a diretto contatto fra loro e con interferenze reciproche, ma altresì che i canali di comunicazione tra modelli sono diversi dal passato e utilizzano una molteplicità di fonti e di livelli, molti dei quali sconosciuti o poco rilevanti nel passato.

Nei gruppi di ricerca dell'associazione internazionale si dà conto dell'operare di alcune di queste fonti, che sono peculiari rispetto alla tradizione: dagli accordi collettivi transnazionali che hanno attori e rilevanza diversi di quelli dei contratti collettivi noti alle relazioni industriali del '900; ai codici di condotta delle imprese multinazionali, che sono privi di efficacia giuridica riconosciuta dagli ordinamenti nazionali ma che sono sostenuti nella loro effettività dall'autorità sovranazionale delle stesse aziende; alle clausole sociali dei trattati di commercio, bilaterali o multilaterali, che sono concordate fra gli Stati e che dipendono nella loro implementazione dalle iniziative degli stessi Stati (o meglio delle loro burocrazie), talora con interventi mediatori o arbitrali di parti terze.

L'eterogeneità degli ambiti entro cui si muovono queste nuove fonti e la loro diversa natura, trasformano dall'interno gli istituti ricevuti dalla tradizione del '900. La mutazione è già visibile nei prodotti della contrattazione collettiva transnazionale di settore e soprattutto di impresa. Questi accordi — specie quelli stipulati fra le Imprese Multinazionali e i CAE — hanno contenuti più circoscritti di quelli spesso onnicomprensivi della contrattazione tradizionale di categoria e sono per lo più specializzati in rapporto alle tematiche di interesse prioritario per le aziende stipulanti.

Inoltre l'enfasi principale è sulla parte cd. obbligatoria e sui rapporti fra varie entità del gruppo, piuttosto che sulla regolazione dei rapporti individuali di lavoro, che sono per lo più lasciati alla gestione delle risorse da parte del *management* locale dei vari Paesi.

La distanza rispetto alla contrattazione operante entro i singoli paesi è ancora più netta per quanto riguarda i meccanismi di efficacia degli accordi transnazionali. Essi non possono poggiare su strumenti giuridici (diretti), data la eterogeneità delle regole vigenti nei vari paesi ove agiscono le multinazionali; e quindi l'influenza si esprime più che mai sul piano dell'effettività, garantita dalle regole e decisioni proprie delle stesse imprese.

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

Analogamente peculiari, per i motivi già accennati, sono i contenuti e i meccanismi di efficacia delle clausole sociali dei trattati di commercio.

Si può dire — mutuando una nota formula — che queste clausole hanno la forma consensuale dei contratti ma sono innestati su una sostanza interstatale, che si accentua nella fase della implementazione. Questa infatti si avvale essenzialmente dei rapporti fra burocrazie pubbliche, è priva di interventi giudiziari e quando prevede momenti di verifica di terzi, ricorre ad arbitrati che sono incardinati nelle procedura pubblica, ma mantengono anima privata, spesso di parte.

Infine, ma non per ultimo, l'analisi e il confronto sono resi più ardui dal fatto che essi non operano fra sistemi giuridici e sociali relativamente assestati come era nel secolo scorso, ma fra un insieme di fonti e regole in continuo sommovimento e all'interno di ordinamenti essi stessi, come si diceva, in grande trasformazione.

Non solo le fonti tradizionali, quelle legislative, "perdono smalto" a favore di normative *soft* o di principi generali, ma le fonti "nuove" transnazionali sopra ricordate si sviluppano secondo traiettorie incerte che risentono delle debolezze e/o delle discordanze fra gli attori.

4. Nelle analisi classiche risalenti nel tempo si è sostenuto che la comparazione accelera lo sviluppo del diritto, anche o soprattutto perché favorisce la circolazione dei modelli. Non esistono dati certi per avallare queste ipotesi nelle esperienze passate. Nel nuovo contesto essa si arricchisce di nuovi quesiti.

Si può parlare ancora di circolazione dei modelli (ammesso che allora fosse possibile) a fronte della diversità dei sistemi giuridici e sociali e della incapacità di molti istituti di regolare la frammentazione del lavoro?

Quali istituti e quali regole, o settori del diritto, risulteranno più adatti a circolare nel nuovo contesto di alta interdipendenza, ma anche di forte competitività fra ordinamenti? Si può ipotizzare che la crescita delle forme di *soft law* con la riduzione delle norme inderogabili favorisca una più efficace circolazione delle politiche, se non dei modelli?

Nel caso nostro le reazioni alla competitività globale possono essere diverse, e già lo si intravede, per le norme protettive del diritto del lavoro rispetto agli standard minimi. E la pressione

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

globale può influire diversamente sui rapporti fra le tutele tradizionali nel rapporto rispetto alle regole del mercato del lavoro e agli istituti del welfare, vecchi e nuovi.

La diversità è sempre stata considerata anche dai comparativisti uno stimolo all'innovazione. Le diversità nelle politiche e nelle regole non possono che crescere in risposta alla attuale complessità e variabilità degli oggetti e degli interessi da regolare. Questa tendenza mette in discussione le ipotesi teoriche che sostenevano (e spesso auspicavano) una tendenziale convergenza dei sistemi sociali e giuridici. Allora la convergenza era ipotizzata verso un progresso, che si immaginava lineare, mentre alcune tesi recenti ipotizzano una convergenza dei sistemi sociali e del lavoro verso sbocchi neoliberisti di deregolazione dei sistemi sociali.

Anche a prescindere da queste tesi, o in contrasto con esse, le divergenze o più propriamente diseguaglianze sono acuite dalla pressione dell'economia globale e mettono a rischio l'obiettivo (quasi un postulato) delle nostre discipline di favorire una regolazione diffusa tendenzialmente universale (almeno) degli standard di base, sociali e del lavoro, utile a promuovere uno sviluppo sostenibile, il benessere sociale e la capacità umane.

5. Questi sono solo alcuni dei quesiti di fondo che interrogano oggi tutti noi esperti e operatori del diritto. Le risposte vanno ricercate partendo dalle diverse esperienze nazionali ma raffrontandole con quelle di altri paesi, per verificare l'impatto delle interdipendenze e della concorrenza sui nostri sistemi.

Questa è la frontiera delle indagini comparate cui oggi siamo chiamati. I sistemi europei, nella loro diversità e nelle diverse reazioni alle mutazioni in atto, sono un primo banco di prova delle nostre analisi. E sono una base di analisi per ulteriori raffronti con i sistemi emergenti soprattutto dei paesi asiatici. Il loro influsso economico sull'Europa si fa già sentire e precederà di poco quello culturale, sociale e politico.

Una maggiore conoscenza delle dinamiche e delle migliori prassi europee nella nostra materia sarà utile anche per misurarsi con i sistemi di quei paesi. Ne sono convinto perché credo che le istituzioni dell'Unione Europea possano orientare le tendenze in atto nei vari stati membri verso obiettivi comuni in linea con i valori e con i principi iscritti nelle Carte dei diritti europee e internazionali.

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

ASSOCIAZIONE ITALIANA DI DIRITTO DEL LAVORO E DELLA SICUREZZA SOCIALE

Annuario di Diritto del lavoro *N. 53*

FRAMMENTAZIONE ORGANIZZATIVA E LAVORO: RAPPORTI INDIVIDUALI E COLLETTIVI

ATTI DELLE GIORNATE DI STUDIO
DI DIRITTO DEL LAVORO
CASSINO, 18-19 MAGGIO 2017

GIUFFRÈ EDITORE

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

ASSOCIAZIONE ITALIANA DI DIRITTO DEL LAVORO E DELLA SICUREZZA SOCIALE

Annuario di Diritto del lavoro *N. 53*

FRAMMENTAZIONE ORGANIZZATIVA E LAVORO: RAPPORTI INDIVIDUALI E COLLETTIVI

ATTI DELLE GIORNATE DI STUDIO
DI DIRITTO DEL LAVORO
CASSINO, 18-19 MAGGIO 2017

MVLTA PAVCIS AG GIUFFRÈ EDITORE

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore

ISBN 9788814228216

Copyright Dott. A. Giuffrè Editore, S.p.A. Milano - 2018

Via Busto Arsizio, 40 - 20151 MILANO - Sito Internet: www.giuffre.it

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi.

Stampato da Tipografia Galli & C. S.r.l. - Varese

Copia riservata ai soci AIDLASS - © Giuffrè Editore