

Carsten Strøby Jensen, Jørgen Steen Madsen og
Jesper Due

Fagbevægelsens internationalisering, EF's indre marked og Maastricht- traktaten¹

EF's indre marked og Maastricht-aftalens social- og arbejdsmarkedspolitiske bestemmelser har sat tværnationalt fagligt samarbejde på dagsordenen i EF-landene. Mulighederne for kollektive forhandlinger på tværs af landegrænserne eller europæisk arbejdsmarkedslovgivning, er derfor perspektivet for en række faglige organisationer. Den europæiske fagbevægelse er imidlertid præget af store nationale forskelle og af begrænsede muligheder for at mobilisere magtressourcer i international sammenhæng. Fagbevægelsen har dog haft et vist held med at skaffe politisk opbakning til udvikling af en europæisk social dimension i EF hos EF-Kommissionen, EF-Parlamentet og hos en række medlemsstater.

Indledning

Siden anden halvdel af 1980'erne er der sket en bemærkelsesværdig udvikling blandt fagorganisationerne i de europæiske lande. Der har kunnet konstateres en række tendenser i retning af en stigende internationalisering af fagbevægelsen; i særdeleshed i de lande, der er medlemmer af EF. Det er vores opfattelse, at denne internationalisering kun lader sig forstå i sammenhæng med udviklingen af det indre marked i EF og sammenhæng med den parallelle politiske udvikling og de politiske dynamikker, der har kendetegnet EF-samarbejdet siden vedtagelsen af Den Fælles Europæiske Akt i 1987, og som senest er kommet til udtryk i det nye traktatforslag, der blev formuleret i Maastricht i december 1991.

Udviklingen i det internationale faglige samarbejde i EF-landene peger i retning af, at fagbevægelsen i Europa har taget, hvad man kunne kalde et kvalitativt spring i forhold til, hvorledes mere traditionelle former for internationalt fagligt samarbejde har foregået, og hvilken betydning dette har haft. Et kvalitativt skridt i det internationale faglige samarbejde, som blandt andet karakteriseres ved, at den europæiske faglige organisation, ETUC, i de senere år har fået en større og større betydning for de nationale fagforeninger, og ved at beslutninger, der træffes i europæiske sammenhænge - under overskriften "Den sociale Dimension" - i stigende grad har fået og vil få direkte betydning for lønmodtageres arbejdsvilkår i de enkelte EF-lande.

I denne artikel vil vi for det første fremlægge nogle perspektiver på fagbevægelsens internationalisering med udgangspunkt i nogle af de teoretiske diskussioner om fagforeninger, som har kendetegnet *industrial relations*-studierne de seneste tredive år. For det andet vil vi analysere nogle af de EF-politi-

Carsten Strøby Jensen, Jørgen Steen Madsen og
Jesper Due

Fagbevægelsens internationalisering, EF's indre marked og Maastricht- traktaten¹

EF's indre marked og Maastricht-aftalens social- og arbejdsmarkedspolitiske bestemmelser har sat tværnationalt fagligt samarbejde på dagsordenen i EF-landene. Mulighederne for kollektive forhandlinger på tværs af landegrænserne eller europæisk arbejdsmarkedslovgivning, er derfor perspektivet for en række faglige organisationer. Den europæiske fagbevægelse er imidlertid præget af store nationale forskelle og af begrænsede muligheder for at mobilisere magtressourcer i international sammenhæng. Fagbevægelsen har dog haft et vist held med at skaffe politisk opbakning til udvikling af en europæisk social dimension i EF hos EF-Kommissionen, EF-Parlamentet og hos en række medlemsstater.

Indledning

Siden anden halvdel af 1980'erne er der sket en bemærkelsesværdig udvikling blandt fagorganisationerne i de europæiske lande. Der har kunnet konstateres en række tendenser i retning af en stigende internationalisering af fagbevægelsen; i særdeleshed i de lande, der er medlemmer af EF. Det er vores opfattelse, at denne internationalisering kun lader sig forstå i sammenhæng med udviklingen af det indre marked i EF og sammenhæng med den parallelle politiske udvikling og de politiske dynamikker, der har kendetegnet EF-samarbejdet siden vedtagelsen af Den Fælles Europæiske Akt i 1987, og som senest er kommet til udtryk i det nye traktatforslag, der blev formuleret i Maastricht i december 1991.

Udviklingen i det internationale faglige samarbejde i EF-landene peger i retning af, at fagbevægelsen i Europa har taget, hvad man kunne kalde et kvalitativt spring i forhold til, hvorledes mere traditionelle former for internationalt fagligt samarbejde har foregået, og hvilken betydning dette har haft. Et kvalitativt skridt i det internationale faglige samarbejde, som blandt andet karakteriseres ved, at den europæiske faglige organisation, ETUC, i de senere år har fået en større og større betydning for de nationale fagforeninger, og ved at beslutninger, der træffes i europæiske sammenhænge - under overskriften "Den sociale Dimension" - i stigende grad har fået og vil få direkte betydning for lønmodtageres arbejdsvilkår i de enkelte EF-lande.

I denne artikel vil vi for det første fremlægge nogle perspektiver på fagbevægelsens internationalisering med udgangspunkt i nogle af de teoretiske diskussioner om fagforeninger, som har kendetegnet *industrial relations*-studierne de seneste tredive år. For det andet vil vi analysere nogle af de EF-politi-

ske tiltag, der har været en del af baggrunden for tendenserne til internationalisering af de faglige organisationer. Herunder ikke mindst udviklingen i den sociale dimension, som denne er blevet lanceret af EF-Kommissionen. Desuden vil vi for det tredje redegøre for nogle af de forskelle, der aktuelt karakteriserer de nationale fagforeninger i EF-landene. Trods det omfattende økonomiske samarbejde i Vesteuropa siden anden verdenskrig, er der idag væsentlige forskelle på fagforeningernes karakter og betydning for arbejdsmarkedet i de enkelte EF-lande. Forskelle, der må forventes at udgøre en væsentlig hindring for det europæiske samarbejde mellem de nationale fagforeninger. Det fjerde forhold vi vil analysere, vedrører hvorledes det europæiske samarbejde mellem de faglige organisationer har udviklet sig i ETUC-sammenhæng de seneste år. Endelig vil vi søge at vurdere den europæiske fagbevægelses magt- og ressourcetilstand og strategier i forhold til muligheden for at etablere et internationalt niveau for forhandling og diskussion af de industrielle relationer.

Derimod ser vi i denne artikel bort fra konsekvenserne af det danske nej til Maastricht-traktaten, herunder hvilke konsekvenser dette måtte have for Danmark og de danske organisationers deltagelse i EF's social- og arbejdsmarkedspolitiske samarbejde. Dette gør vi, dels fordi Danmarks fremtidige placering i EF-samarbejdet i øjeblikket er uafklaret, og dels fordi det danske nej til Maastricht ikke kan forventes at påvirke de generelle internationaliseringstendenser, der gør sig gældende blandt de europæiske faglige organisationer.

Teorier om fagforeninger og internationalisering

"Arbejdere i alle lande; foren eder" er som bekendt et citat fra Marx' Kommunistiske Manifest. Med citatet formulerede Marx og Engels sig både intentionelt og forudsigende. Kapitalismen ville betyde internationalisering; og arbejdernes svar på kapitalismens internationalisering måtte være en tilsvarende internationalisering, en international solidaritet. For så vidt angår internationaliseringen af kapitalismen må man sige, at Marx - især i disse tider, hvor mure mellem øst og vest er faldet - i bemærkelsesværdig grad viste sig at få ret. Kapitalismen og markedsökonomien er blevet internationaliseret i hidtil uset omfang. For så vidt angår internationaliseringen af arbejdernes samarbejde; foreningen af arbejderne og deres organisationer, må det modsat siges, at Marx i bemærkelsesværdig grad viste sig at få uret. Faglige organisationers udvikling og samarbejde har i modsætning til virksomheders udvikling, med få undtagelser, været bundet til nationalstaten.

Faglige organisationer er tilsvarende på det teoretiske og empiriske plan i overvejende grad blevet analyseret inden for en nationalstatslig ramme. Eller eventuelt er de blevet analyseret i et historisk og landekomparativt perspektiv (for eksempel Armingeon, 1990; Baglioni og Crouch, 1990; Clegg, 1976; Flanders, 1968; Poole, 1984a, 1986). Udviklingen af EF's indre marked og det efterfølgende intensiverede politiske samarbejde mellem EF-landene bringer dog både på det teoretiske og empiriske plan spørgsmålet om analysen af fagforeningers rolle og betydning i et internationaliseret politisk system på dagsordenen.

I analysen af fagforeningers funktion og organisatoriske udvikling, har to perspektiver været dominerende i industrial relations studier de seneste tredive år. To perspektiver, der på hver deres måde har fremhævet forskellige aspekter af fagforeningers udviklingstræk. Og to perspektiver som vi skal komme ind på i det følgende, specielt vurderet i sammenhæng med en analyse af forudsætninger for eller hindringer for internationaliseringstendenser i EF-landene.

Det ene perspektiv har været knyttet til engelske industrial relations studier (for eksempel Flanders, 1968; Clegg, 1976; Sisson, 1987), hvor vægten i forståelsen af fagforeninger først og fremmest har været knyttet til analysen af fagforeningers rolle i kollektive forhandlinger, og hvorledes sådanne kollektive forhandlinger etableres. Fagforeningers rolle, funktion og udvikling er søgt forklaret med udgangspunkt i karakteren af de kollektive forhandlinger, som en måde at skabe rammer for regulering af køb og salg af arbejdskraft under markedsøkonomien. Vi skal fremhæve tre aspekter af Cleggs teori om fagforeningers udvikling, som vi finder centrale i forhold til en forståelse og en diskussion af en eventuel internationalisering/europæisering af de industrielle relationer og af de nationale europæiske fagforeninger. Clegg (1976) argumenterer for det første for, hvorledes man kan og skal forstå fagforeningers udvikling og organisatoriske træk i forhold til karakteren af de kollektive forhandlinger. Fagforeningers organisatoriske magt koncentrerer sig omkring det niveau, hvor de kollektive forhandlinger finder sted. (Clegg, 1976: 41). Spørgsmålet som naturligt stiller sig i forlængelse af dette er, hvilken indflydelse indgåelsen af kollektive aftaler på europæisk niveau vil have for de nationale faglige organisationer. Vil en eventuel europæisk aftalestruktur implicere en centralisering af faglige organisationers magt i europæiske organisationer, hvad enten disse er på hovedorganisationsniveau eller på sektororganisationsniveau? Eller vil de nationale fagforeninger tværtimod udgøre en hindring for udviklingen af kollektive forhandlinger på europæisk plan?

Den anden pointe fra Cleggs teori om fagforeninger er tesen om, at det først og fremmest er arbejdsgiverne og deres organisationer, der er afgørende for niveauet, hvorpå de kollektive forhandlinger finder sted. Og at det dermed indirekte er arbejdsgivernes organisationsformer, der er afgørende for fagforeningernes organisering i henholdsvis centrale eller decentrale former (Clegg, 1976: 41). Cleggs pointe omkring arbejdsgivernes organisationsformer er interessant i et europæisk perspektiv. Ikke mindst, fordi arbejdsgiversiden på europæisk plan hidtil har haft to karakteristika. Dels eksisterer der kun i ringe omfang egentlige europæiske arbejdsgiverorganisationer, som vi kender dem fra nationalt plan. Derimod eksisterer der en lang række europæiske brancheorganisationer, der varetager specifikke brancheinteresser i forhold til EF. På dette område ligner situationen på europæisk plan situationen i USA, hvor brancheorganisering på nationalt plan er et udbredt fænomen, mens arbejdsgiverorganisering nationalt tilsvarende er ukendt (jf. Aldrich *et al.*, 1991). Og dels har de betydningsfulde europæiske arbejdsgiverorganisationer - hvortil ikke mindst UNICE skal henregnes - haft en betydelig modvilje mod at diskutere et europæisk niveau for kollektive forhandlinger. I hvert fald kan man sige,

at de nationale arbejdsgivere ikke på nogen måde har været drivende i at sætte spørgsmålet om et europæisk niveau for lovgivning og aftaler vedrørende de industrielle relationer på dagsordenen; snarere tværtimod (jf. UNICE, 1988).

Den tese, der ligger i forlængelse af Cleggs pointe om, at det er arbejdsgiversidens organisering, der er afgørende for forhandlingsniveauet, er at arbejdsgiverorganisationernes modvilje mod et europæisk niveau for forhandling vil implicere, at et sådant niveau enten slet ikke vil opstå eller i det mindste ikke vil få væsentlig betydning for den faktiske regulering af lønmodtageres ansættelsesvilkår.

Som det tredje aspekt vi vil fremhæve, at de grundlæggende karaktertræk ved de nationale kollektive forhandlingssystemer i vidt omfang skabes ved systemets etablering (Dunlop, 1958; Clegg, 1976; Sisson, 1987). Sammenholdes disse iagttagelser på nationalt plan med de aktuelle tendenser til etablering af kollektive forhandlinger på EF-niveau, fremkommer en tese om, at de beslutninger der træffes i disse år, og de institutioner der er en konsekvens af beslutningerne vil præge det europæiske niveau for industrielle relationer langt ind i fremtiden.

Det andet overordnede perspektiv, som har været dominerende i studier af industrial relations, har været knyttet til Dunlops teori om industrial relations system (Dunlop, 1958; Kerr *et al.*, 1960). Dunlop lægger i højere grad end engelsk industrial relations teori op til et bredere perspektiv på analysen af faglige organisationers udvikling. Kollektive forhandlinger er for Dunlop blot en af mange relationer som fagforeninger har til andre aktører.

"An industrial-relations system is comprised of three groups of actors - workers and their organizations, managers and their organizations, and governmental agencies concerned with the work place and work community. These groups interact within a specified environment comprised of three inter-related contexts: the technology, the market or budgetary constraints and the power relations in the larger community of the actors. An industrial-relations system creates an ideology or a common shared body of ideas and beliefs regarding the interaction and roles of the actors which helps to bind the system together" (Dunlop, 1958: 383).

Det, der gør Dunlop interessant i en analyse af internationaliseringen af de faglige organisationer, er hans pointering af, at fagforeningerne indgår i industrial-relationssystemer. Systemer, som er karakteriseret ved en lang række specifikke karakteristika, der er formet af systemets aktører; og hvorigennem der er fastlagt en lang række regler for jobregulering og en lang række af procedurer for, hvorledes nye regler for jobregulering etableres, eller hvordan gamle regler transformeres. En hypotese om, at der i forlængelse af etableringen af EF's indre marked og den videre politiske udvikling af EF's institutionelle samarbejde, vil blive etableret det første egentlige internationaliserede industrial relations system, forekommer ikke urimelig. Et internationaliseret industrial relation system med selvstændige internationale aktører, som EF-Kommissionen, EF-Parlamentet, og internationaliserede parter på arbejdsmarkedet (se også Due *et al.*, 1991a). Man kan også med Dunlop i forhold til Clegg sige, at der, for så vidt angår de faglige organisationers mulige internationalisering, er meget mere på spil, end blot udviklingen af en eller anden form for tværnationale kollektive

overenkomster. Dynamikken i de omstændigheder, der kan lede til internationalisering af fagforeninger, ligger ikke alene i de kollektive forhandlinger, men i lige så høj grad i de initiativer og udspil, der kommer fra andre internationale aktører, herunder ikke mindst EF-Kommissionen.

Baggrunden for fagbevægelsens internationalisering - den sociale dimension

Virksomhedernes internationalisering udgør fagforeningernes grundlæggende motiv til i højere grad at satse på en tilsvarende internationalisering af de faglige organisationer. Denne internationalisering af virksomhederne har været virksom i en lang årrække, uden at dette hidtil har impliceret en tilsvarende internationalisering af de faglige organisationer. De problemer som fagbevægelsen konfronteres med i relation til etableringen af EF's indre marked med den fri bevægelighed for varer, kapital, tjenesteydelser og arbejdskraft er langt fra nye. De har eksisteret i årevis, uden at problemerne har resulteret i væsentlige tværnationale tiltag blandt de faglige organisationer.

De aktuelle tendenser til internationalisering af fagbevægelsen kan således efter vores opfattelse langt fra alene begrundes i virksomhedernes internationalisering. Fagbevægelsens internationalisering skal også ses i sammenhæng med den politiske udvikling i EF. I sammenhæng med det forhold, at EF som politisk institution i langt højere grad end tidligere har taget politiske initiativer på områder, der direkte har betydning for de faglige organisationer. Politiske initiativer, der siden 1987-1988 er blevet lanceret under overskriften "Den sociale Dimension". Og politiske initiativer, der må forventes at blive forstærket, hvis medlemslandene tiltræder Maastricht-traktaten.

Den sociale dimension i EF-samarbejdet bør først og fremmest betragtes som et udtryk for institutionelle og politiske udviklingstræk i EF-samarbejdet. Hvor de centrale politiske aktører i form af nationalstaterne, EF-Kommissionen, arbejdsgiverorganisationerne og fagorganisationerne søger at sætte en ny politisk dagsorden for EF-samarbejdet, og hvor de forskellige aktører forsøger at mobilisere deres respektive magtmæssige og politiske ressourcer i diskussionerne om at præge indholdet i denne politiske dagsorden.

Et hurtigt blik på den aktuelle dagsordens indhold, således som denne kommer til udtryk i en række af de initiativer, der er blevet formuleret af EF's Ministerråd og EF-Kommissionen, for eksempel i form af Det sociale Charter og handlingsprogram for Det sociale Charter (jf. Kom (89): 471 og Kom (89): 568), afspejler at den sociale dimension i EF-samarbejdet primært er orienteret mod at etablere et "sæt regler" for de industrielle relationer i Europa. Det er først og fremmest skabelsen af et fælles system for regulering af de industrielle relationer, i form af en slags "arbejdsmarkedets grundlov", der er til debat. Og det er først og fremmest omkring disse arbejdsmarkedspolitiske spørgsmål, at debatten om den sociale dimension står blandt de politiske aktører.

Mere konkret kan EF-institutionernes aktuelle politiske hovedindsats ved den sociale dimension lokaliseres til i hvert fald følgende fire hovedområder (jf. Venturini, 1989; Teague, 1989; Springer, 1992):

1) Skabelsen af et fælles europæisk arbejdsmarked med fri etableringsret og fri bevægelighed for lønmodtagerne indenfor EF. Dette er et område, der politisk er formuleret som centralt i forbindelse med udviklingen af EF's indre marked (jf. Kom (85): 310).

2) Udviklingen af et system af regler/lovgivning, der dels vedrører generelle vilkårsituationer for lønmodtagere i EF, og dels omhandler beskyttelse af lønmodtagere i arbejdssituationen, dvs. arbejdsmiljødimensionen. Dette område er fra Kommissionens side primært søgt udfoldet med udgangspunkt i Det sociale Charter og Kommissionens handlingsprogram.

Muligheden for, at der i de kommende år kommer flere konkrete resultater ud af Kommissionens initiativer er forøget væsentligt som følge af Maastricht-traktaten², hvor der blev indført kvalificerede flertalsafgørelser på en række nye områder (artikel 2). I forhold til en række af de direktivforslag, som Kommissionen har fremsat, for eksempel forslaget om information og høring i multinationale selskaber (jf. Kom (90): 581), er der således med Maastricht-traktaten åbnet op for vedtagelse med kvalificeret flertal fremfor enstemmighed.

3) Udviklingen af en dialog mellem arbejdsmarkedets parter på europæisk plan, der kan føre til aftaler mellem de europæiske lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationer. Et område, der er søgt udviklet med udgangspunkt i de såkaldte Val Duchesse møder under ledelse af EF-Kommissionen, med deltagelse af blandt andet den europæiske industris arbejdsgiverorganisation, UNICE og den europæiske sammenslutning af fagforeninger, ETUC.

Den sociale dialog har med Maastricht-traktaten fået en mere direkte rolle i EF-samarbejdet (artikel 3, stk. 4 og artikel 4) med parternes nye mulighed for i løbet af en ni måneders periode, at fremkomme med en aftale på de områder, hvor Kommissionen påtænker at fremsætte lovgivningsforslag.

4) Udviklingen af mere direkte socialpolitiske foranstaltninger, igennem EF's strukturfonde, hvilket skal sikre en mere ligelig økonomisk udvikling regionalt og mellem forskellige befolkningsgrupper.

Som det fremgår af ovenstående, er det først og fremmest mere eksplicite arbejdsmarkedspolitiske spørgsmål, der er til politisk diskussion i EF-samarbejdet under betegnelse Den sociale Dimension; selv om der under arbejdet med EF's strukturfonde er udviklet bredere velfærdspolitiske mål.

Hovedsigtet med den sociale dimension er altså, på den ene side at udvikle en europæisk arbejdsmarkedsløvgivning, og, på den anden side - eller mere præcist, supplerende hertil - at udvikle en europæisk aftale- og organisationsstruktur med deltagelse af arbejdsmarkedets parter. Den politiske dagsorden omkring den sociale dimension vedrører således for det første en diskussion af "balancepunktet" mellem lovgivning og aftale/overenskomster i de industrielle relationer i 1990'ernes EF og for det andet lønmodtagernes generelle vilkår og rettigheder på det europæiske arbejdsmarked i 1990'erne.

Faglig organisering i Europa

Nationalstaterne har historisk været det primære omdrejningspunkt for de europæiske fagbevægelser. Organisatorisk har fagorganisationernes struktur

været orienteret mod en nationalstatslig ramme. Strukturelt har organiseringen i de europæiske lande haft tyngden i brancher eller faggrupper organiseret regionalt, nationalt eller begge dele. Med store variationer i for eksempel organisationsgraden i de forskellige nationalstater.

Funktionelt har fagorganisationernes handlerammer og orienteringspunkter tilsvarende været nationalt orienteret. De øvrige centrale aktører i organisations- og aftalesystemerne har været nationale. Arbejdsgiverorganisationerne, som modpart i aftalesystemerne, har været nationalt organiseret. Og på det politiske niveau har det været nationalstaten og de nationale politiske partier, der har været centrum for fagorganisationernes forsøg på at fremme medlemsinteresser, gennem for eksempel lovgivning eller bredere velfærdspolitiske initiativer.

Vi skal derfor kort opholde os ved nogle af de karakteristika og ikke mindst forskelle i karakteristika, der i øjeblikket er kendetegnende for den europæiske fagbevægelse. Og i forlængelse heraf påpege nogle af de problemer, som en internationalisering af fagbevægelsen implicerer.

Slående, men også velkendt i en EF-sammenhæng, er selvfølgelig de markante forskelle i de generelle organisationsgrader blandt de faglige organisationer i de enkelte lande, således som disse er vist i tabel 1.

Tabel 1. Organisationsgrader i EF-landene, 1980 og 1988

Land:	Organisationsgrad:	
	1980	1988
UK	51	42
Vesttyskland	37	34
Italien	49	40
Portugal	59	30
Grækenland	36	25
Spanien	22	15*
Danmark	77	73
Irland	57	52
Belgien	57	53
Holland	35	25
Frankrig	19	12
Luxembourg	nn	nn

Kilde: Visser (1991).

* Spanien er opgjort på baggrund af Valverde (1991: 172).

At fagbevægelsen generelt i EF-landene har oplevet medlemstilbagegang i 1980'erne, således som det fremgår af tabel 1 er diskuteret i en række sammenhænge og er blandt andet blevet forklaret i de generelle krisetendenser i den europæiske økonomi og i ændringerne i arbejdsstyrkens sammensætning (Armingeon, 1990; Baglioni, 1989; Hyman, 1991). Her skal vi blot bemærke, at nogle af de problemer, som de faglige organisationer konfronteres med i relation til etableringen af det indre marked forstærker de problemer, der er knyttet til faldet i organisationsgrader. Den eventuelle etablering af et europæisk aftalesystem kan omvendt føre til en styrkelse af de faglige organisatio-

ner ikke kun internationalt, men også nationalt. Et internationalt industrielt system kan give visse nationale faglige organisationer nogle nye typer af magtpositioner i en national kontekst, blandt andet den magtposition, at fagbevægelsen i de lande, hvor den står svagt kan læne sig op ad fagbevægelsen i de lande, hvor den står stærkt.

De store forskelle i faglig organisationsgrad imellem EF-landene tydeliggør nogle af de problemer, der vil være, og som er knyttet til internationalt samarbejde mellem fagforeningerne. Et andet væsentligt karakteristikon ved EF-landenes fagforeningsstruktur ligger i tilstedeværelsen af konkurrerende faglige hovedorganisationer, der organiserer samme type af lønmodtagere. Næsten alle EF-lande kan karakteriseres ved eksistensen af fagforeningspluralisme og ved eksistensen af organisatorisk og ideologisk konkurrerende hovedorganisationer. Traditionelt er de konkurrerende faglige organisationer i de enkelte medlemsstater enten af kristelig, kommunistisk, socialdemokratisk eller mere neutral observans, men der er væsentlige forskelle på, hvilken betydning de konkurrerende fagforeninger har i de enkelte EF-lande. For visse landes vedkommende er konkurrencen mellem de faglige organisationer et centralt karaktertræk ved de industrielle relationer. Dette gælder for eksempel for en række af de Sydeuropæiske lande som Italien (C.G.I.L., U.I.L., C.I.S.L.), Spanien (UGT, CC.OO) og Portugal (UGT, CGTP-N), men også i Frankrig (CGT, CFDT, CGT-FO) og Holland (FNV, CNV).

I andre af EF-landene som Tyskland (DGB), UK (TUC) og Danmark (LO, FTF, AC), spiller konflikterne mellem de forskellige fagforeninger en langt mere begrænset rolle i de industrielle relationer, blandt andet fordi der ofte er indgået grænse- og fredsaftaler mellem de faglige organisationer.

Den især sydeuropæiske tradition for konkurrerende faglige organisationer har for den europæiske faglige sammenslutning, ETUC, betydet at en række væsentlige nationale faglige organisationer med kommunistisk dominans ikke har ønsket at deltage i det europæiske faglige samarbejde under ETUC's ledelse. Hvilket indebærer, at ETUC i visse europæiske lande står endog meget svagt med hensyn til repræsentation af lønmodtagerne. I Frankrig, Spanien og Portugal er der således væsentlige faglige organisationer, der ikke er medlemmer af ETUC, og det gør ETUC's problem dobbelt i forhold til disse lande: Landene er i forvejen karakteriseret ved lave organisationsprocenter og nogle faglige organisationer er ikke medlemmer af ETUC.

De væsentlige forskelle mellem organisationsgraderne imellem EF-landene udgør desuden et væsentligt problem, hvis for eksempel spørgsmålet om generelle kollektive aftaler/rammeoverenskomster bringes på bane i en europæisk kontekst. De faglige organisationer i en række af EF-landene besidder ikke qua deres medlemsmæssige sammensætning tilstrækkelig repræsentativitet og styrke blandt lønmodtagerne i visse medlemsstater til, at aftaler indgået mellem fag- og arbejdsgiverorganisationer på europæisk plan direkte kan forventes at få virkning i de enkelte medlemsstater. På nationalt plan eksisterer der derimod, i en række af EF-landene, forskellige reguleringsmekanismer, der sammenkæder repræsentativitet med de enkelte faglige organisations indflydelse.

De faglige organisationers repræsentation gennem de spanske worker's committees er et blandt mange europæiske eksempler på dette. Tilsvarende eksisterer der i en række europæiske lande, det såkaldte *erga omnes* princip, hvor overenskomster indgået mellem parter på arbejdsmarkedet efterfølgende ophøjes til lov, og derefter får retslig gyldighed for alle lønmodtagere indenfor en given branche. Med Maastricht-traktatens bestemmelser på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område kan man sige, at *erga omnes* princippet delvist er søgt indført på europæisk niveau. Parterne på det europæiske arbejdsmarked har her - som tidligere omtalt - fået muligheden for i løbet af en ni måneders periode (artikel 3, stk. 4), at forhandle sig frem til en aftale på et givet område, hvorefter denne aftale, hvis parterne er enige, kan transformeres til generelt gældende lovgivning i form af et EF-direktiv (artikel 4, stk. 2).

Europæisk fagligt samarbejde - ETUC

Den europæiske faglige organisationsstruktur kan på en række områder siges at være parallel til en række af de strukturer, der karakteriserer de forskellige nationale faglige organisationer. Dels har der siden 1973 med ETUC været etableret en europæisk faglig sammenslutning på konføderativt niveau, hvor de vigtigste hovedorganisationer fra de fleste EF-lande er medlemmer, således at der nu er repræsenteret 40 hovedforbund fra 21 Vesteuropæiske lande i ETUC idag (ETUI, 1990). Og dels har der parallelt hertil været etableret en række branche- eller sektororienterede organisationer på europæisk niveau, hvor en række af de selvstændige nationale fagforbund har været direkte medlemmer. Den Europæiske Metalarbejderføderation, EURO-FIET, Kemiarbejderføderationen og Bygningsarbejderføderationen udgør nogle af de i alt 16 sektor/brancheorganisationer, som idag er tilknyttet ETUC.

Både ETUC og en række af de europæiske sektor/brancheorganisationer er etableret direkte i sammenhæng med udviklingen af EF og dets institutioner. Historisk har både ETUC og en række af sektororganisationerne, været orienteret mod alment organisatorisk lobbyvirksomhed i forhold til Fællesskabets forskellige initiativer, der har været af betydning for lønmodtagere og fagforeningsinteresser i EF-landene. Et væsentligt karakteristikon ved ETUC og sektororganisationerne som fagforeninger betragtet har været, at organisationerne har manglet det, der er de nationale faglige organisationers særkende, nemlig involveringen i indgåelsen af kollektive aftaler med en arbejdsgivermodpart.

Organisationssociologisk kan både ETUC og sektororganisationerne derfor bedre karakteriseres som koalitioner bestående af nationale organisationer end som selvstændige organisationer. Det interessante spørgsmål er selvfølgelig, hvorvidt man i fremtiden vil se ETUC og sektororganisationerne udvikle sig fra løst strukturerede koalitioner til organisationer, med væsentlig selvstændig magt og kompetence. Etableringen af et egentligt internationalt industrial relations system ville implicere en sådan udvikling, jf. vores tidligere overvejelser med udgangspunkt i Clegg (1976).

For så vidt angår ETUC, blev der i forbindelse med ETUC kongressen i 1991 truffet en række organisatoriske beslutninger, der kunne pege i retning

af, at ETUC på visse områder er ved at bevæge sig gennem denne udvikling fra en mere løs koalition til en mere fasttømret organisation. Vi skal derfor i det følgende opholde os kort ved nogle af de organisatoriske karakteristika, der idag kendetegner ETUC.

ETUC er som så mange andre organisationer struktureret, dels omkring et sekretariat, der tager sig af den daglige sagsbehandling og dels omkring en eksekutivkomite, der træffer de politiske beslutninger for organisationen. Traditionelt har eksekutivkomiteen været samlet omkring to gange om året, hvor repræsentanter for de 40 hovedorganisationer, som ETUC har som medlemmer, har mødtes. Denne struktur har impliceret, at ETUC som organisation i en række situationer har haft vanskeligt ved at reagere tilstrækkeligt hurtigt på forskellige initiativer fra de andre internationale aktører, herunder ikke mindst på de initiativer og direktivforslag, som Kommissionen er fremkommet med. ETUC vedtog således på kongressen i 1991 (ETUC, 1991a), i Luxembourg, at etablere et yderligere niveau i beslutningsprocessen, gennem oprettelsen af det såkaldte direktions/managementniveau, der idag består af 15 repræsentanter fra henholdsvis de nationale hovedorganisationer og en række sektororganisationer og som forventes at møde otte gange om året (ETUC, 1991b). Dette er sket ud fra et ønske om, at ETUC, som organisation skulle blive mere beslutningsduelig i forhold til de andre europæiske aktører.

Grundlæggende er den europæiske fagbevægelses strategi rettet mod fire områder, der i de senere år er søgt udviklet i ETUC og sektororganisationsregi. Disse områder skal selvfølgelig ses i tæt sammenhæng med udviklingen i EF-samarbejdet og i sammenhæng med de initiativer EF-Kommissionen har taget. Summarisk kan de fire strategiske hovedområder siges at være: 1) Udvikling af europæisk lovgivning på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område; primært i tilknytning til Det Sociale Charter og Kommissionens handlingsprogram. 2) Etablering af generelle kollektive rammeaftaler/overenskomster med arbejdsgiverne, her først og fremmest UNICE, på europæisk plan. 3) Etablering af kollektive aftaler/overenskomster på sektorniveau mellem de europæiske branchefagforeninger og tilsvarende arbejdsgiverorganisationer og 4) indgåelse af overenskomster/aftaler med multinationale selskaber i Europa. Foreløbigt eksisterer der i Europa mindre end 20 aftaler (ETUI, 1991) der kan siges at have tværnational karakter og alle disse aftaler omhandler informations- og høringsrettigheder for virksomhedernes ansatte. Som et femte strategisk element kunne man fremhæve en øget koordinering af de nationale overenskomstkrav som en del af ETUC's politik.

Fagbevægelsens overordnede svar på etableringen af EF's indre marked og på de problemer, som man fra fagbevægelsens side har ment at kunne forudskønne i den forbindelse, har været kravet om, at EF skulle etablere en selvstændig "social dimension" i EF-samarbejdet. Dette krav blev første gang samlet lanceret i midten af 1980'erne, og man ønskede i den forbindelse fra ETUC's side, at der skulle etableres en parallellitet i EF-samarbejdet imellem de handelsmæssige og økonomiske tiltag og så en række sociale tiltag, der skal sikre lønmodtagerinteresser overfor et internationaliseret erhvervsliv (jf.

ETUI, 1988). ETUC's og de nationale faglige organisationers krav har i vidt omfang været bundet op på den politiske argumentation omkring faren for "social dumping". Argumentet fra ETUC's side har kort skitseret været, at den fri bevægelighed for arbejdskraft, kapital, tjenesteydelser og varer, dels kan resultere i at geografiske områder med ringe standarder på det sociale og arbejdsmarkedspolitiske område vil tiltrække investeringer på grund af de ringe sociale standarder, hvilket alt andet lige lægger pres på lønmodtagergrupper i geografiske områder med højere sociale standarder. Endvidere har argumentet været, at den fri bevægelighed for arbejdskraft kan medføre en forøget mobilitet blandt dårligt stillede lønmodtagergrupper fra især Sydeuropa, til områder i Nordeuropa. I særdeleshed vil dette kunne udgøre et problem, hvis nationale overenskomster ikke skal overholdes.

Den sociale dimension har på det generelle plan set fra ETUC's side indeholdt et ønske om at føre en dobbeltstrategi. Man har på den ene side søgt at presse på i forhold til at få etableret et europæisk niveau for lovgivning på det sociale og arbejdsmarkedspolitiske område. Altså at få etableret europæisk lovgivning på en række af de områder, som i større eller mindre omfang også er lovgivningsreguleret på nationalt niveau. Man har på den anden side parallelt hertil søgt at udvikle et europæisk niveau for etablering af kollektive forhandlinger. Man kan sige, at ETUC's strategi i den sammenhæng har været nært knyttet til de initiativer, som EF-Kommissionen er kommet med. ETUC har for eksempel ikke selvstændigt været i stand til at etablere noget der kunne ligne overenskomster med arbejdsgiverorganisationer på europæisk plan.

Den europæiske fagbevægelses ressourcekontrol og muligheder

I forlængelse af skitseringen af den europæiske fagbevægelses udfordringer vil vi i det følgende analysere fagbevægelsens muligheder for at handle i en europæisk sammenhæng. Analysen er koncentreret om at vurdere fagorganisationernes tværnationale magtpotentiale. Vores overvejelser er således rettet mod, hvorledes man kan forstå og vurdere de europæiske faglige organisationers muligheder for, at få realiseret deres strategier.

Det er vores opfattelse, at en analyse af faglige organisationers magt kan analyseres i forhold til tre niveauer, der er afgørende for den fagorganisatoriske styrke både på nationalt og internationalt plan. Vi skal her skelne mellem en fagorganisations konfliktuelle magt; det vil sige mulighed for at monopolisere virksomheders adgang til en bestemt type arbejdskraft og en faglig organisations institutionelle magt; det vil sige de direkte eller indirekte magtressourcer, der er bundet i eller knyttet til forskellige institutionelle arrangementer med staten, arbejdsgivere eller disses organisationer. Det tredje forhold vi vil fremhæve, vedrører en fagorganisations politiske styrke eller magt; det vil sige evne til og mulighed for at få indflydelse på det givne politiske system.

Konfliktuel magt

Det første aspekt, de konfliktuelle magtressourcer, vedrører en given faglig organisations evne til og mulighed for at begrænse eller helt stoppe tilgangen

af arbejdskraft til en eller flere virksomheder, samt, som et element heri, den samfundsmæssige betydning som et givet fagområde har. Det konfliktsuelle magtpotentiale er de faglige organisationers fundamentale magtbase i relation til arbejdsgivermodparten i et markedsøkonomisk system. Begrænsningen i virksomheders adgang til arbejdskraft kan enten ligge i en given faglig organisations evne til og mulighed for at monopolisere en bestemt type arbejdskraft over en længere periode; eller begrænsningen kan være de faglige organisationers muligheder for at strejke eller etablere blokade.

Set i et europæisk perspektiv er de faglige organisationers konfliktsuelle magtpotentiale i altovervejende grad nationalt bundet. Magtpotentialet kommer for det første til udtryk i de faglige organisationers evne til at etablere løbende aftaler om løn- og arbejdsvilkår, hvorigennem arbejdsgiversiden anerkender, at en given faglig organisation - eller en sammenslutning af faglige organisationer - organiserer bestemte faglige kvalifikationer eller bestemte typer af arbejdskraft. Dette fagorganisatoriske magtpotentiale kommer først og fremmest til syne i evnen til og muligheden for at indgå kollektive overenskomster og aftaler på vegne af en gruppe af lønmodtagere, hvorfor dette område, jf. Clegg, er yderst centralt i forståelsen af de faglige organisationer. Som vi tidligere har omtalt, eksisterer der idag kun et meget begrænset antal tværnationalt overenskomster; det altovervejende felt for indgåelse af kollektive overenskomster er således nationalt, regionalt eller virksomhedsorienteret.

Det andet element i de faglige organisationers konfliktsuelle magtpotentiale, nemlig evnen til og muligheden for at iværksætte konkrete strejkeaktiviteter, er tilsvarende national, regional eller virksomhedsorienteret. Organiseret strejkeaktivitet, der går på tværs af nationalstaternes grænser imellem EF-landene, eksisterer så godt som ikke.

Vores pointe er i denne sammenhæng, at den europæiske fagbevægelses konfliktsuelle magtpotentiale næsten udelukkende er nationalt betinget. Det betyder, at fagorganisationerne primært kan mobilisere magtressourcer gennem forskellige former for monopolisering af arbejdskrafttilgangen på nationalt plan, og derefter er fagorganisationernes grundlæggende problem i forhold til internationaliseringen af virksomhederne, at den underminerer fagorganisationernes mulighed for at monopolisere arbejdskrafttilgangen. Og hvor internationaliseringen optræder som en trussel for de faglige organisationer, så udgør den omvendt en styrke for virksomhederne. Arbejdsgiversiden, eller rettere de arbejdsgivere der er aktive deltagere i internationaliseringen, har en væsentlig organisatorisk fordel ved internationaliseringen, idet internationalisering netop implicerer, at virksomheder, som organisationer betragtet, overskrider de nationale grænser. Eller som Anders Kjellberg (1983: 10) formulerer det: "... virksomheden udgør i sig selv en organisatorisk magtressource til arbejdsgiverens fordel".

Internationaliseringen, som den finder sted i forbindelse med EF's indre marked, forstærker denne tendens, netop ved at de nationalstatslige begrænsninger i vare-, kapital-, tjenesteydelse- og arbejdskraftbevægeligheden søges

fjernet. Den europæiske fagbevægelses samlede strategier, som disse kommer til udtryk i ETUC sammenhæng, hvor man dels satser på at skabe aftaler med multinationale selskaber, dels aftaler på sektorniveau og dels aftaler på generelt hovedorganisationsniveau med UNICE, skal ses i dette perspektiv. Altså som langsigtede forsøg på at reetablere fagorganisationernes evne til og muligheder for at monopolisere arbejdskrafttilgangen. I den konkrete situation, således som EF's indre marked er under udvikling i øjeblikket, er der dog ikke meget, som tyder på, at de europæiske fagorganisationer, hverken hver for sig eller samlet, er i stand til at mobilisere konfliktuel magt i forhold til at kunne presse nogle af ETUC's strategier igennem i forhold til virksomheder og arbejdsgiverorganisationer i Europa. De faglige organisationer besidder ikke aktuelt nogen væsentlig konfliktuel magt i forhold til de problemer man konfronteres med, som resultat af virksomhedernes internationalisering. Et aspekt af denne manglende konfliktuelle magt ligger i relation til, hvad Lange *et al.* (1982) betegner som identitetsmæssige relationer mellem faglige organisationer og deres medlemmer.

"Identity incentives are inducements based on the supporter's ability through his association with and commitment to the union to identify with and receive gratification from a system of values for which the union claims to stand or with which it is associated....., as when a worker proudly declares himself a 'union man'" Lange *et al.* (1982: 222).

Der eksisterer ingen reel identifikation mellem europæiske lønmodtagere og ETUC, der kan forventes at komme til udtryk i en egentlig konfliktuel mobilisering. Ligeledes er et helt konkret udtryk for dette, at de internationale faglige organisationer ikke på nogen måde har kompetence til - eller på anden måde mulighed for - at iværksætte konflikter af tværnational karakter.

Institutionel magt

Det andet niveau i vores analyse og vurdering af den europæiske fagbevægelses magtressourcer vedrører institutionel magt. Det vil sige, den magt og de magtressourcer, der direkte eller indirekte, er knyttet til de institutionelle strukturer, som for eksempel hovedaftaler eller overenskomster, der er aftalt med arbejdsgiverorganisationer. Burns og Flam (1987) bruger begrebet "social rule systems" til at beskrive og analysere den type sociale arrangementer og regler, som for eksempel institutionelle strukturer på arbejdsmarkedet udgør. Det vil sige den type institutionelle strukturer, der hos Clegg (1976) er essensen i den kollektive forhandlingsstruktur. I den forbindelse taler Olsson og Burns om etableringen af bestemte "rule regimes", som aktørerne på arbejdsmarkedet handler indenfor eller i forhold til i bestemte historiske perioder. Aftaler mellem staten, arbejdsgiver og faglige organisationer om, for eksempel hvorledes konflikter på arbejdsmarkedet skal løses er et konkret eksempel på forskellige "rule regimes" (Olsson og Burns, 1987: 176).

Betydningen af de institutionelle strukturer for fagorganisationernes magt skal især findes i deres stabiliserende virkning. Institutionelle arrangementer - den faktiske eksistens af bestemte "rule regimes" på arbejdsmarkedet - der

regulerer køb og salg af arbejdskraft i en længere historisk periode, nivellerer dele af de udsving i det historiske styrkeforhold, der er mellem på den ene side arbejdsgiverne og deres organisationer og på den anden side lønmodtagerne og deres organisationer. Faglige organisationer vil især i kriseperioder med stor arbejdsløshed have en magtressource i eksisterende institutionelle arrangementer med arbejdsgiverorganisationerne, hvor de eksisterende institutionelle arrangementer på visse områder vil sætte de markedsræssige virkninger af en krise ud af kraft. Omvendt vil arbejdsgivere og deres organisationer i perioder med højkonjunktur og lav arbejdsløshed have fordel af institutionelle arrangementer med de faglige organisationer, idet disse tilsvarende vil reducere det markedsræssige pres på de enkelte virksomheder. I en række EF-lande har disse institutionelle arrangementer mellem fagorganisationerne og arbejdsgiverorganisationerne en meget lang historisk baggrund, hvor arbejdsgiverorganisationer i en række lande for eksempel vil foretrække at bevare de eksisterende institutionelle strukturer i en periode med høj arbejdsløshed, selv om der umiddelbart og på kort sigt kunne opnås fordele ved at søge at redefinere de eksisterende institutionelle strukturer eller det eksisterende "rule regime". Sverige, der i mange år har været eksemplet på den såkaldte nordiske model, kendetegnet ved en række institutionelle arrangementer mellem fagorganisationerne, arbejdsgiverorganisationerne og det politiske system, oplever i disse år, hvorledes arbejdsgiverne og deres organisationer, søger at redefinere de grundlæggende institutionelle arrangementer og kompromisser på arbejdsmarkedet.

Således har den svenske arbejdsgiverorganisation SAF trukket sig fra alle paritetsorganer i det politiske system. Man kan med Burns og Flam (1987) her tale om, at den svenske arbejdsgiverforening søger at redefinere det eksisterende sociale regime, for så vidt angår organiseringen af de industrielle relationer.

Betrakter man den konkrete historiske situation i EF-landene, eksisterer der i øjeblikket kun svage ansatser til, hvad man kunne kalde europæiserede eller internationale institutionelle strukturer. Arbejdsgiverorganisationerne i EF-landene er, selv efter Maastricht, fortsat i en position, hvor man er i stand til at stille spørgsmål ved legitimiteten i, at der overhovedet skal etableres sådanne europæiske institutionelle strukturer, der skal have forpligtende karakter. Der eksisterer således ikke nogen form for betydningsfulde institutionaliserede strukturer på europæisk plan, der på nogen måde lader sig sammenligne med de nationale institutionelle arrangementer; og den europæiske fagbevægelse besidder således heller ikke herigennem noget betydeligt magtpotentiale. Man kan med Burns og Flam sige, at det i det hele taget er etableringen af et europæisk "rule regime" på arbejdsmarkedet, som er til debat i disse år.

Politisk magt

Det tredje niveau, der efter vores opfattelse er af betydning for en vurdering af de europæiske faglige organisationers styrke, vedrører deres politiske indflydelsesmuligheder. Det vil sige den organisatoriske evne til og mulighed for

at øve indflydelse på det politiske system, der omgiver de industrielle relationer. En indflydelse, der som resultat har forbedringer blandt de faglige organisationers medlemmer. I forhold til etableringen af europæiserede industrielle relationer er det politiske system, der omgiver disse, EF-institutionerne og de politiske beslutninger, som dette politiske system producerer.

En konkret vurdering af den europæiske fagbevægelses styrke på det politiske niveau, implicerer dels en vurdering af de nationale fagorganisationers mulighed for at øve indflydelse på den nationale politiske beslutningsproces; dels en vurdering af den samlede europæiske fagbevægelses mulighed for at influere og opnå politisk opbakning fra de europæiske institutioner, herunder især EF-Kommissionen og EF-Parlamentet. De nationale fagorganisationers indflydelse på den nationale beslutningsproces er selvfølgelig vigtig i relation til EF's beslutningsproces, hvor det som bekendt er Ministerrådet, hvor nationalstaterne er repræsenteret, der har den besluttende kompetence.

Betragter man EF-institutionernes samlede arbejde med social- og arbejdsmarkedspolitikken i et kortere historisk perspektiv, kan man sige, at der op til vedtagelsen af Den Fælles Europæiske Akt kun i ringe omfang var politisk villighed til at udbygge det internationale samarbejde. En manglende politisk villighed til internationalisering, der har gjort sig gældende blandt medlemstaterne, og som tydeligst kom til udtryk i art. 100A stk. 2 i Den Fælles Europæiske Akt, der fastslog, at forslag der vedrørte "ansattes rettigheder og interesser" skulle vedtages med enstemmighed i Ministerrådet.

Perioden mellem Den Fælles Europæiske Akt og Maastricht-traktatens udformning i slutningen af 1991 var præget af en stigende politiske villighed til at tage overnationale initiativer på det arbejdsmarkedspolitiske område. En politiske villighed, der kom til udtryk i, at alle medlemstater bortset fra Storbritannien sluttede op om vedtagelsen af Det Sociale Charter, og også kunne ses i Kommissionens og EF-Parlamentes løbende forsøg på at presse medlemslandene til at acceptere arbejdsmarkedspolitiske initiativer på EF-plan. Især har Kommissionen, gennem dens handlingsplan for det sociale charter og EF-Parlamentet, gennem alliancen mellem den kristelig-demokratiske og den socialistiske gruppe, vist hvorledes de overnationale institutioner i EF har søgt at udvikle den sociale dimension i Fællesskabet. Eksempelvis har Kommissionen løbende i perioden op til Maastricht søgt at tolke traktatgrundlaget så offensivt som muligt i forhold til den sociale dimension. Direktiverne vedrørende henholdsvis atypisk arbejde og arbejdstid, er således begge fremsat under henvisning til artikler, hvor der kun kræves kvalificeret flertalsafgørelser i Ministerrådet. Man kan således, som fremhævet af Addison og Siebert (1991), tale om en alliance mellem Kommissionen og EF-Parlamentet i forhold til udviklingen af den sociale dimension. Samtidigt har der, blandt andet på baggrund af vanskelighederne ved at få vedtaget Kommissionens direktivforslag på det sociale område, i stigende grad været en forståelse blandt medlemslandene for, at der på længere sigt skulle indføres flertalsafgørelser i EF-samarbejdet på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område.

Den europæiske fagbevægelse har generelt i denne periode haft en vis suc-

ces med at få gjort sine synspunkter gældende i EF's politiske institutioner. Og samtidigt har fagbevægelsen i visse lande haft held til at påvirke de nationale regeringers holdninger til den sociale dimension i en mere positiv retning, blandt andet under truslen om at trække fagbevægelsens generelle politiske støtte til EF-integrationen tilbage. Man kan med Pizzorno sige, at de faglige organisationer i visse lande, blandt andet Danmark, har truet med at afvise den generelle politiske konsensus om fordelene ved EF-samarbejdet, for at få indrømmelser fra det politiske system i form af flere arbejdsmarkedspolitiske tiltag.

"In the political market the resource given in exchange may be called consensus or support. An actor (generally the government) which has goods to give is ready to trade them in exchange for social consensus...In a situation of pure collective bargaining, industrial action means threat to withdraw continuity of work. The exchange becomes political when the threat is withdrawal of the wider social consensus or social order" (Pizzorno, 1978: 279).

Under alle omstændigheder har den europæiske fagbevægelse haft så stor succes med at få sine synspunkter igennem i EF's politiske system, at den europæiske arbejdsgiverorganisation UNICE - på baggrund af en vurdering af de politiske udviklingstendenser i EF-samarbejdet - i begyndelsen af 1991 accepterede muligheden for at indgå tværnationale overenskomster eller aftaler med den europæiske fagbevægelse. En mulighed for at indgå tværnationale aftaler, som UNICE ellers tidligere har forholdt sig stærkt skeptisk i forhold til (UNICE, 1988), men som er accepteret blandt andet ud fra et ønske om at undgå en omfattende europæisk lovgivning på arbejdsmarkedet. Med reference til vores tidligere redegørelse for Cleggs (1976) tese om, at det er arbejdsgiversidens organisationsformer, som er afgørende for det niveau, hvorpå de kollektive forhandlinger finder sted, må man sige, at dette ikke umiddelbart gør sig gældende for et eventuelt fremtidigt europæisk aftalesystem. Her kan man i højere grad, som Sisson (1987), tale om, at arbejdsgiversiden på europæisk plan søger at imødegå fagbevægelsens udfordring og politiske indflydelse ved overhovedet at acceptere etableringen af en overnational aftalestruktur (Sisson, 1987: 190-191).

Resultatet af UNICE's mere positive holdning til det europæiske aftalespørgsmål har da også været tydeligt i relation til Maastricht-traktatens nye bestemmelser om de europæiske arbejdsmarkedsparters adgang til at lave fælles europæiske aftaler på områder, hvor Kommissionen påtænker at fremsætte forslag (artikel 3, stk. 4 og artikel 4). Disse bestemmelser i Maastricht-traktaten er nemlig hovedsageligt resultatet af et snævert ad hoc samarbejde mellem Kommissionen og de europæiske parter på arbejdsmarkedet, hvor man i efteråret 1991 enedes om de langsigtede linjer i parternes rolle i arbejdsmarkedspolitikken.

Tilsvarende er der i Maastricht-traktatens generelle bestemmelser om social- og arbejdsmarkedspolitikken (art. 2) tale om en øget brug af kvalificeret flertalsafgørelser, og selv om disse langt fra imødekommer alle ETUC's krav, og selv om der er en lang række uafklarede problemer, blandt andet omkring

Storbritanniens og Danmarks fremtidige rolle, må det forventes, at der på en række områder vil ske fremskridt i udviklingen af europæiske initiativer.

I forhold til industrial relations teoriernes (Clegg, 1976; Sisson, 1987; Dunlop, 1958) påpegning af at etableringen af den kollektive forhandlingsstruktur eller det industrielle relationssystem spiller en afgørende rolle for systemets videre udvikling, er det værd at bemærke, at resultatet af denne etableringsfase i vidt omfang er afhængig af de strategiske valg, der træffes blandt de centrale aktører. Hvorvidt et europæisk industrielt system for eksempel bliver lovgivnings- eller aftalebaseret afhænger af aktørernes - her især ETUC's og UNICE's - strategiske valg, herunder af deres respektive vurdering af egen styrke i forhold til dels modparten og dels det politiske system. Når der således, som nævnt ovenfor, i Maastricht-traktaten er indføjet en række perspektiver, for så vidt angår en europæisk aftalestruktur, så er disse perspektiver kun muliggjort på baggrund af de strategiske valg, som aktørerne allerede har truffet. At UNICE har sagt ja til muligheden for at indgå kollektive overenskomster på europæisk niveau udtrykker i sin essens et sådant strategisk valg. Et strategisk valg, der har muliggjort Maastricht-traktatens afsnit om parternes direkte involvering i en europæisk aftalestruktur. Samtidigt har Kommissionen haft sine interesser i at skabe en struktur for arbejdsmarkedets parter på europæisk plan. Interesser som ikke mindst handler om at give EF-samarbejdet øget legitimitet. Kommissionen og EF-institutionerne har generelt en strategisk interesse i at sikre sig de faglige organisationers opbakning til EF-integrationen, for herigennem at sikre sig selv øget politisk legitimitet.

Et aspekt af spørgsmålet om de typer af strategiske valg, der træffes blandt aktørerne, er de mulige utilsigtede konsekvenser af en given strategisk position. Når de nationale faglige organisationer i Europa af en række af de årsager, som vi har redegjort for tidligere, har valgt at satse på en internationaliseret lovgivnings- og aftalestruktur i tilknytning til EF-samarbejdet, kan en utilsigtet konsekvens blive, at de faglige organisationer får vanskeligere ved at synliggøre sig selv i nationale sammenhænge, hvorved de risikerer at undergrave deres egen nationale position. Eller sagt på en anden måde, hvis den sociale dimension i EF-samarbejdet har konsekvenser, i den forstand at EF's social- og arbejdsmarkedspolitiske indsats får betydning for lønmodtageres faktuelle arbejdsvilkår i nationalstaterne, så risikerer de nationale faglige organisationer dels at blive mindre synlige og dels, at en række rettigheder og vilkårsforbedringer snarere sikres via EF-institutionerne og de europæiske parter, end via de nationale faglige organisationer. Hvis kvinder for eksempel, som tilfældet er i dag, sikres samme lønmæssige rettigheder som mænd gennem EF-lovgivning, og ikke gennem medlemskab af en faglig organisation, er der i hvert fald en grund mindre for kvinder til at være medlem af en fagforening.

Konklusion

I forhold til en samlet vurdering af den europæiske fagbevægelses ressourcekontrol og strategi er det vores vurdering, at de faglige organisationer primært har og har haft deres styrke i forhold til det politiske system. De faglige organi-

sationers muligheder for at mobilisere konfliktuelle magtressourcer i forsøget på at etablere europæiske industrielle relationer har, som vi har været inde på, været fraværende. Ligesom mulighederne for at trække på institutionelle strukturer og magtressourcer først nu begynder at tegne sig i horisonten. Derimod er det lykkedes den europæiske fagbevægelse at komme igennem med en række synspunkter overfor EF-institutionerne. Det har således først og fremmest været de politiske alliancer, som fagbevægelsen har været i stand til at mønstre, der har presset arbejdsgiversiden på europæisk plan, til at forholde sig mere positivt til det europæiske aftalespørgsmål, og ikke de faglige organisationers evne til at mobilisere konfliktuel magt.

I forhold til vores tidligere skitsering af nogle af teorierne om fagforeninger (Clegg, 1976) er det således bemærkelsesværdigt, at tyngden i de faglige organisationers internationalisering i første omgang ikke har været rettet mod kollektive forhandlinger. Det har hidtil ikke været kollektive forhandlinger, der har båret det internationale faglige samarbejdes udvikling. Og selv om Maastricht-traktaten direkte taler om inddragelse af parterne i forbindelse med Kommissionens forslag til regulering af arbejdsmarkedet (artikel 3, stk. 4 og artikel 4), så er der her tale om en inddragelse, der må forventes at foregå under stor politisk bevågenhed. Det internationale industrial relations system, der således kan tegnes konturer af, blandt andet på baggrund af Maastricht, synes således i højere grad på grund af det europæiske samarbejdes karakter, at være præget af Dunlops fremhævelse af de politiske institutioner, som centrale aktører, end af Cleggs fremhævelse af kollektive forhandlinger.

I en EF-sammenhæng er det måske også netop den politiske magt og de politiske institutioner, der er afgørende. Den sociale dimension skal først og fremmest ses som en politisk regeulering af arbejdsforhold i form af etablering af minimumsstandarder, som en slags kompensation for de økonomiske effekter af det indre marked. Der er så også med Maastricht-traktaten koblet et institutionelt element på gennem parternes mulighed for at indgå aftaler på området. Det afgørende er blot, at hovedreglen må forventes at blive, at sådanne aftaler skal omsættes til europæisk lovgivning i form af direktivforslag fra Kommissionen, der skal vedtages i Ministerrådet. Også nationalt er der indbygget et institutionelt element, idet implementeringen kan gennemføres ved aftaler mellem de relevante parter i stedet for ved lovgivning. Men pointen er igen, at sådanne nationale implementeringsaftaler skal følges op lovgivningsmæssigt for at sikre, at EF-standarderne kommer til at gælde for alle - også de uorganiserede arbejdere og arbejdsgivere.

I forhold til EF-reguleringen af arbejdsforholdene kan man dermed sige, at det er den politiske magt, istedet for den konfliktuelle magt, der bliver grundlæggende for det europæiske industrielle system. Der vil dog stadig være en sammenhæng mellem denne politiske magt og de faglige organisationers evne til at mobilisere konfliktuel magt. Også i et EF-perspektiv må manglende evne til at organisere og kontrollere nationale og transnationale arbejdsmarkeder i det lange løb forventes at svække den politiske indflydelse.

Noter

1. Denne artikel er et delresultat af et større forskningsprojekt, der vedrører organisations- og aftaleudviklingen på europæisk plan. Som en del af dette forskningsprojekt har vi blandt andet foretaget en lang række interview med nøglepersoner i fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer, Kommissionen, EF-Parlamentet og blandt embedsmænd i en række EF-medlemsstater. Forskningsprojektet er støttet af Arbejdsministeriet, Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd, Danmarks Lærerforening (DLF), Statsansattes Kartel (STK), HK/Kommunal, Danmarks Jurist- og Økonomforbund (DJØF), Tekniskingeniørernes Forbund, Dansk Sygeplejeråd (DSR), Dansk Kommunalarbejderforbund (DKA) og COII.
2. Når vi generelt taler om Maastricht-traktatens betydning for social- og arbejdsmarkedspolitikken er der tale om en reference til den aftale, der med Storbritanniens accept blev indgået mellem de elleve øvrige EF-lande, under overskriften: "Aftale om social- og arbejdsmarkedspolitikken indgået mellem Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater med undtagelse af Det Forenede Kongerige".

Litteratur

- Addison, J.T. og Siebert, W.S. (1991). "The Sociale Charter and the European Community: Evolution and Controversies", in *Industrial and labour Relations Review*, Vol. 44, no. 4, pp. 597-625.
- Aldrich, H., Zimmer, C.R., Staber, O.H. og Beggs, J.J. (1991). "The effects of Labor Unions and Federal Regulations on Trade Association foundings in the United States in the 20th century", paper presented at the 10th EGOS Colloquium, Vienna, 15.-17. July.
- Armington, K. (1990). "Labour Relations and Union Development in the 1980's: A Comparison of 17 OECD countries 1980-85", paper from University of Heidelberg.
- Baglioni, Guido og Colin Crouch (1990). *European Industrial Relations, The challenge of Flexibility*, London.
- Baglioni, G. (1989). "Industrial relations in Europe in the 1980s", *Labour and Society*, Vol. 14, no. 3, pp. 233-249.
- Burns, T.R. og H. Flam, (1987). *The Shaping of Social Organization - Social Rule System Theory with Applications*, London.
- Clegg, H. (1976). *Trade Unionism Under Collective bargaining: A Theory Based on Comparisons of Six Countries*, Oxford.
- Due, J., Madsen, J.S. og C. Strøby Jensen, (1990). *The Internal Market and the Internationalisation of Industrial Relations in Europe - A Theoretical Outline of a Comparative Sociological Analysis*, University of Copenhagen, Department of Cultural Sociology.
- Due, J., Madsen, J.S. og C. Strøby Jensen, (1991a). "The Social Dimension: Convergence or Diversification of Industrial Relations in the Single European market?", *Industrial Relations Journal*, vol. 22, no. 2, pp. 85-103.
- Due, J., Madsen, J.S. og C. Strøby Jensen, (1991b). *EF og den sociale dimension - en sociologisk analyse*, København.
- Dunlop, J.T. (1958). *Industrial Relations Systems*, Harvard University.
- ETUC (1990). *Intergovernmental Conferences, proposal from the European Trade Union Confederation for Reform of the Treaties*, Bruxelles.
- ETUC (1991a). *European trade-unionism at the heart of changes in a world of movement*, ETUC-congress resolution, Luxembourg, 13.-17.5.
- ETUC (1991b). *ETUC-Statute*, Luxembourg.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1988a). *The Social Dimension of the Internal Market - first part: Employment*, Info nr. 25, Bruxelles.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1988b). *The Social Dimension of the Internal Market - Second part: Workers' rights in European Companies*, Info nr. 26, Bruxelles.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1990). *The European Trade Union Confederation: ETUC*, Info nr. 29, Bruxelles.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1991). *The Social Dimension of the Internal Market - part IV: European Works Councils*, Info nr. 33, Bruxelles.
- Flanders, A. (1968). *Trade Unions*, London.
- Hyman, R. (1991). "Trade Unions and the disaggregation of the working class", paper presented at the 10th EGOS Colloquium, Vienna, 15.-17. July.

Noter

1. Denne artikel er et delresultat af et større forskningsprojekt, der vedrører organisations- og aftaleudviklingen på europæisk plan. Som en del af dette forskningsprojekt har vi blandt andet foretaget en lang række interview med nøglepersoner i fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer, Kommissionen, EF-Parlamentet og blandt embedsmænd i en række EF-medlemsstater. Forskningsprojektet er støttet af Arbejdsministeriet, Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd, Danmarks Lærerforening (DLF), Statsansattes Kartel (STK), HK/Kommunal, Danmarks Jurist- og Økonomforbund (DJØF), Tekniskingeniørernes Forbund, Dansk Sygeplejeråd (DSR), Dansk Kommunalarbejderforbund (DKA) og COII.
2. Når vi generelt taler om Maastricht-traktatens betydning for social- og arbejdsmarkedspolitikken er der tale om en reference til den aftale, der med Storbritanniens accept blev indgået mellem de elleve øvrige EF-lande, under overskriften: "Aftale om social- og arbejdsmarkedspolitikken indgået mellem Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater med undtagelse af Det Forenede Kongerige".

Litteratur

- Addison, J.T. og Siebert, W.S. (1991). "The Sociale Charter and the European Community: Evolution and Controversies", in *Industrial and labour Relations Review*, Vol. 44, no. 4, pp. 597-625.
- Aldrich, H., Zimmer, C.R., Staber, O.H. og Beggs, J.J. (1991). "The effects of Labor Unions and Federal Regulations on Trade Association foundings in the United States in the 20th century", paper presented at the 10th EGOS Colloquium, Vienna, 15.-17. July.
- Armington, K. (1990). "Labour Relations and Union Development in the 1980's: A Comparison of 17 OECD countries 1980-85", paper from University of Heidelberg.
- Baglioni, Guido og Colin Crouch (1990). *European Industrial Relations, The challenge of Flexibility*, London.
- Baglioni, G. (1989). "Industrial relations in Europe in the 1980s", *Labour and Society*, Vol. 14, no. 3, pp. 233-249.
- Burns, T.R. og H. Flam, (1987). *The Shaping of Social Organization - Social Rule System Theory with Applications*, London.
- Clegg, H. (1976). *Trade Unionism Under Collective bargaining: A Theory Based on Comparisons of Six Countries*, Oxford.
- Due, J., Madsen, J.S. og C. Strøby Jensen, (1990). *The Internal Market and the Internationalisation of Industrial Relations in Europe - A Theoretical Outline of a Comparative Sociological Analysis*, University of Copenhagen, Department of Cultural Sociology.
- Due, J., Madsen, J.S. og C. Strøby Jensen, (1991a). "The Social Dimension: Convergence or Diversification of Industrial Relations in the Single European market?", *Industrial Relations Journal*, vol. 22, no. 2, pp. 85-103.
- Due, J., Madsen, J.S. og C. Strøby Jensen, (1991b). *EF og den sociale dimension - en sociologisk analyse*, København.
- Dunlop, J.T. (1958). *Industrial Relations Systems*, Harvard University.
- ETUC (1990). *Intergovernmental Conferences, proposal from the European Trade Union Confederation for Reform of the Treaties*, Bruxelles.
- ETUC (1991a). *European trade-unionism at the heart of changes in a world of movement*, ETUC-congress resolution, Luxembourg, 13.-17.5.
- ETUC (1991b). *ETUC-Statute*, Luxembourg.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1988a). *The Social Dimension of the Internal Market - first part: Employment*, Info nr. 25, Bruxelles.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1988b). *The Social Dimension of the Internal Market - Second part: Workers' rights in European Companies*, Info nr. 26, Bruxelles.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1990). *The European Trade Union Confederation: ETUC*, Info nr. 29, Bruxelles.
- European Trade Union Institute (ETUI) (1991). *The Social Dimension of the Internal Market - part IV: European Works Councils*, Info nr. 33, Bruxelles.
- Flanders, A. (1968). *Trade Unions*, London.
- Hyman, R. (1991). "Trade Unions and the disaggregation of the working class", paper presented at the 10th EGOS Colloquium, Vienna, 15.-17. July.

- Kerr, Dunlop, Harbison og Myers (1960). *Industrialism and Industrial Man*, Cambridge.
- Kjellberg, A. (1983). *Facklig organisering i tolv länder*, Lund.
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. "Gennemførelse af det indre marked - Hvidbog fra Kommissionen til Det Europæiske Råd", Kom (85): 310 end. udg., Bruxelles, den 14. juni 1985.
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. "Fællesskabspagt om de grundlæggende arbejdsmarkeds-mæssige og sociale rettigheder", Kom (89): 471 end. udg., den 27. 09. 1989.
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. "Meddelelse fra Kommissionen om dets handlingsprogram om gennemførelsen af Fællesskabspagten om de grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder", Kom (89): 568, end. udg.; 5. dec. 1989.
- Kommissionen for de Europæiske Fællesskaber. "Forslag til Direktiv om oprettelse af et europæisk samarbejdsudvalg i virksomheder eller koncerner, som omfatter bedrifter eller virksomheder i flere medlemsstater med henblik på at informere og høre arbejdstagere", Kom (90): 581, Bruxelles, 25. januar 1991.
- Lange, P., Ross, G. og M. Vannicelli, (1982). *Union Change and Crisis - French and Italian Union Strategy and the Political Economy, 1945-1980*, London.
- Olsson A. og T.R. Burns (1987). "Collective bargaining regimes and their transformation: The rise and decline of the Swedish Model", in Burns and Flam (1987). *The Shaping of Social Organization - Social Rule System Theory with Applications*, London.
- Pizzorno, A. (1978). "Political exchange and collective identity in industrial conflict", in Crouch, C., Pizzorno, A. (ed), *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*, London.
- Poole, Michael (1984a). *Theories of Trade Unionism - a Sociology of Industrial Relations*, London.
- Poole, Michael (1984b). "A framework for analysis and a appraisal of main developments" in Poole et al., *Industrial relations in the future - trends and possibilities in Britain over the next decade*, London.
- Poole, Michael (1986). *Industrial Relations - Origins and Patterns of National Diversity*, New York.
- Sisson, Keith (1987). *The Management of Collective Bargaining - An international Comparison*, Oxford.
- Springer, Beverly (1992). *The Social Dimension of 1992 - Europe Faces a New EC*, New York.
- Teague, P. (1989). *The European Community: The Social Dimension, Labour Market Policies for 1992*, London.
- UNICE (1988). *The Social Dimension of the Internal Market - UNICE Position*, Bruxelles.
- Valverde, A.M. (1991). *European employment and industrial relations glossary: Spain*, Luxembourg: European Foundation for the improvement of living and working conditions.
- Venturini, Patrick (1989). *1992: The European Social Dimension*, Luxembourg: Commission of the European Communities.
- Visser, Jelle (1991). "Trends in Trade Union Membership", OECD's Employment Outlook, Geneva.