

Sindacato e contrattazione nelle multinazionali

Dalla normativa internazionale
all'analisi empirica

a cura di Fausta Guarriello
e Claudio Stanzani



**Sociologia
del lavoro**

FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



Sociologia del lavoro

COLLANA DIRETTA DA **MICHELE LA ROSA**

Vice-direttori: Vando Borghi, Enrica Morlicchio, Laura Zanfrini

Redazione: Federico Chicchi, Barbara Giullari,
Giorgio Gosetti, Roberto Rizza

La collana, che si affianca all'omonima rivista monografica, intende rappresentare uno strumento di diffusione e sistematizzazione organica della produzione, sia teorico-interpretativa, sia empirica, di natura peculiarmente sociologica ed inerente la vasta e complessa problematica lavorista delle società postindustriali.

Dall'innovazione tecnologica alle nuove modalità di organizzazione del lavoro, dalle trasformazioni del mercato del lavoro alle diverse forme di lavoro non standard, dalle dinamiche occupazionali alle culture del lavoro, dalla questione giovanile al lavoro informale fino ai temi della qualità: questi gli "scenari" di riferimento entro cui la collana si sviluppa, tentando altresì un approccio capace di rappresentare un utile terreno di confronto per studiosi, operatori ed esperti impegnati nelle differenti istituzioni.

La collana garantisce rigore scientifico e metodologico indipendentemente dai contenuti specifici espressi dagli autori, in coerenza con la legittimità della pluralità di possibili approcci sia di merito sia disciplinari.

Tutti i testi sono preventivamente sottoposti ad almeno due referee anonimi.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Sindacato e contrattazione nelle multinazionali

Dalla normativa internazionale
all'analisi empirica

a cura di Fausta Guarriello
e Claudio Stanzani



**Sociologia
del lavoro**

FrancoAngeli

Gli autori

Jesús Cruces Aguilera, sociologo e ricercatore del Dipartimento Studi e Progetti Fundación 1º de Mayo

Isabelle Daugareilh, direttore di ricerca CNRS, direttore del COMPTRASEC, Università di Bordeaux

Donata Gottardi, professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Verona

Fausta Guarriello, professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Chieti-Pescara

Salvo Leonardi, ricercatore senior della Fondazione Giuseppe Di Vittorio

Konstantinos Papadakis, Senior Specialist Social Dialogue & Governance, ILO, Ginevra
Udo Rehfeldt, politologo, ricercatore associato presso l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES)

Stefania Scarponi, già professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Trento

Claudio Stanzani, direttore di SindNova, Istituto per lo studio delle trasformazioni produttive e del lavoro

Mariangela Zito, avvocato e ricercatrice di SindNova, Istituto per lo studio delle trasformazioni produttive e del lavoro

Il volume è stato realizzato con il contributo del Dipartimento di Scienze Giuridiche e Sociali dell'Università G. D'Annunzio di Chieti-Pescara



Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione , di <i>Tiziano Treu</i>	pag.	7
Parte I – Gli accordi-quadro delle multinazionali: verso relazioni industriali globali?		
1. <i>Learning by doing</i>: contrattare (senza regole) nella dimensione globale , di <i>Fausta Guarriello</i>	»	17
2. Una mappatura degli accordi transnazionali di gruppo: quadro di analisi e linee di tendenza , di <i>Udo Rehfeldt</i>	»	44
3. CSR da scelta unilaterale datoriale a oggetto di negoziazione collettiva: la responsabilità sociale contrattualizzata , di <i>Donata Gottardi</i>	»	58
4. Il dovere di vigilanza “alla francese”: un’opportunità per gli accordi quadro internazionali? , di <i>Isabelle Daugareilh</i>	»	76
5. Alla ricerca dell’effettività dei Transnational Corporate Agreements: procedure di controllo e sanzionatorie , di <i>Stefania Scarponi</i>	»	95
6. Lezioni apprese e dibattiti in corso sull’implementazione degli IFAs nelle catene di sub-fornitura globali , di <i>Konstantinos Papadakis</i>	»	111
Parte II – I risultati della ricerca Euride: l’applicazione degli accordi-quadro internazionali		
1. Presentazione della ricerca Euride. Una dinamica in cerca di coerenza dal globale al locale , di <i>Claudio Stanzani</i>	»	127
2. I TCA di Eni ed Enel , di <i>Salvo Leonardi e Mariangela Zito</i>	»	133

3. I TCA di Bosch ed Electrolux , di <i>Mariangela Zito e Salvo Leonardi</i>	pag.	159
4. Il caso Salini Impregilo , di <i>Mariangela Zito</i>	»	179
5. Gli accordi Renault, Engie (GDF Suez) e Solvay: “l'impronta francese” , di <i>Udo Rehfeldt</i>	»	187
6. L'attuazione degli accordi di impresa internazionali: lezioni da tre esperienze spagnole , di <i>Jesús Cruces Aguilera</i>	»	217
7. I diritti di informazione e consultazione dei lavoratori nelle Multinazionali: il ruolo dei Comitati Aziendali Europei e dei Global Works Councils nella contrattazione transnazionale , di <i>Mariangela Zito</i>	»	247

Introduzione

di *Tiziano Treu**

Le riflessioni contenute nel volume testimoniano la attenzione a un tema, quello della contrattazione collettiva transnazionale, ancora poco considerato in Italia anche da operatori e specialisti che sono troppo concentrati sulle vicende nazionali.

A questo tema è stato dedicato un gruppo di ricerca della Società Internazionale di Diritto del Lavoro e della Sicurezza Sociale, che ha presentato il rapporto finale a cura di Fausta Guarriello al Congresso mondiale di Torino (4-7 settembre 2018).

La ricerca è meritoria anche perché si concentra sui processi di monitoraggio e sulla implementazione dei vari tipi di accordi transnazionali (TCA). Questo aspetto, come risulta dalle varie analisi del volume, continua ad essere il punto debole degli accordi; anzi è il tallone d'Achille di tutte le relazioni industriali transnazionali (Leonardi - Zito).

Inoltre la ricerca trae dalle analisi fattuali elementi utili per cercare di ridurre il divario esistente fra le disposizioni degli accordi e la effettività degli stessi (Stanzani).

I vari contributi del volume ci offrono il quadro di una contrattazione collettiva vitale e in crescita.

Gli accordi considerati dalla ricerca sono quelli stipulati con le grandi aziende multinazionali e hanno quindi dimensioni e carattere aziendale. La diffusione di questi accordi conferma la centralità di questo livello di contrattazione a preferenza di quella di settore anche nella costruzione di un sistema di relazioni industriali transnazionali.

Tale centralità e la diffusione degli accordi aziendali sono stati favoriti dalla tendenza al decentramento produttivo e contrattuale che si è riscontrata in tutti i sistemi nazionali, compresi quelli tradizionalmente incentrati sul contratto di categoria o su contratti *multiemployer*¹.

* Presidente del CNEL, già professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università Cattolica di Milano.

¹ Le crescenti pressioni verso il decentramento e la differenziazione dei sistemi, non solo di relazioni industriali, hanno reso inadeguata la distribuzione di competenze fra i livelli contrattuali prevalente nei paesi centrali dell'Europa che affida al contratto nazionale la funzione (baricentrica) di regolatore generale dei rapporti di lavoro della categoria e alla contrattazione di secondo livello compiti di adattamento e di specificazione delle regole, specie dell'organizzazione del lavoro, nonché di miglioramento dei trattamenti economici in ragione della capacità di pagare delle imprese.

La tendenza al decentramento è stata promossa anche dai legislatori di vari paesi europei, sia pure con modalità e impatti diversi. Il legislatore spagnolo ha rovesciato la gerarchia contrattuale riconoscendo priorità agli accordi aziendali rispetto a quelli di settore sulle principali materie del rapporto. Un orientamento meno drastico è stato seguito dalla normativa francese (del 2016) che ha riconosciuto alla contrattazione decentrata il potere di regolare tutte le materie non oggetto di riserva delle fonti superiori.

La direttiva europea sui consigli aziendali europei del 1996 ha favorito la diffusione di questi consigli e indirettamente la diffusione a livello decentrato della contrattazione collettiva.

I dati presentati dal contributo di Udo Rehfeldt segnalano la vera e propria moltiplicazione degli accordi transnazionali d'azienda dopo il 1996, data di entrata in vigore della direttiva, e in particolare dopo il 2000.

Come ci ricorda Fausta Guarriello: *“Fonti importanti di ispirazione di questi accordi quadro sono i principi direttivi OCSE sulle multinazionali di recente revisionati; la dichiarazione OIL sulle multinazionali aggiornata nel 2017, il Global Compact del 2000 e i principi delle Nazioni Unite sui diritti umani del 2011”*.

Queste tendenze smentiscono le previsioni, diffuse anche fra gli esperti, che il declino della contrattazione collettiva sarebbe inevitabile sotto la pressione combinata delle nuove tecnologie e della globalizzazione. Vero questo, i dati lasciano peraltro aperta la questione di come lo spostamento del baricentro delle relazioni industriali dal livello nazionale a quello aziendale influisca sul sistema complessivo e sulla qualità delle condizioni di lavoro.

Le ricerche comparate, anche non di parte sindacale come quelle dell'OCSE (Employment Outlook 2018), indicano che solo un sistema di decentramento “controllato” della contrattazione, cioè sostenuto da efficaci sistemi di coordinamento fra i diversi livelli contrattuali, può contribuire a una regolazione equilibrata delle relazioni di lavoro, con effetti positivi sull'aumento dell'occupazione, sulla sua qualità, nonché su una crescita equilibrata delle retribuzioni.

Tornando al nostro tema - come documentano vari rapporti - è importante che, come mostra la mappa di Udo Rehfeldt, la contrattazione collettiva transnazionale abbia continuato ad essere praticata con sostanziale continuità anche nel lungo periodo della crisi economica che ha colpito il mondo.

Ed è pure significativo che i contenuti di questa contrattazione si siano evoluti diventando più precisi e assertivi e si siano estesi a cogliere le forme decentrate dell'attività delle imprese, comprese quelle dei fornitori e subappaltatori.

Per altro verso, tali contenuti si sono modificati in relazione alle vicende del contesto. Infatti il numero degli accordi dedicati alle ristrutturazioni e alle crisi aziendali, che hanno adottato anche misure di anticipazione della crisi, è andato diminuendo sino a scomparire dopo il 2013 con l'attenuarsi degli effetti della crisi.

Mi sembra anche degno di nota che le clausole contrattuali, pur toccando una varietà alquanto ampia di temi (dalla sicurezza sul lavoro, alla responsabilità sociale dell'impresa, all'orario di lavoro, alla formazione professionale, fino ai diritti sindacali), abbiano dedicato una particolare attenzione ai diritti fondamentali del lavoro, in particolare quelli sanciti dalle dichiarazioni e dalle convenzioni dell'organizzazione internazionale del lavoro (OIL).

L'obiettivo perseguito, del tutto comprensibile e di prioritaria importanza, è stato di sancire l'efficacia di questi standard dell'OIL, che sono istituzionalmente rivolti agli Stati membri, anche nei confronti delle imprese multinazionali; l'efficacia si estende alle loro ramificazioni nazionali e alle *global supply chains*, dove il rispetto degli standard di lavoro dignitoso è più gravemente a rischio.

Dato questo obiettivo, non sorprende che tali documenti abbiano in prevalenza carattere di accordi quadro e presentino per lo più contenuti procedurali.

Tale carattere procedurale oltre ad essere coerente con l'obiettivo perseguito, non è di per sé segno di debolezza. Anzi la proceduralizzazione dei rapporti può essere la tecnica più efficace e realistica per affrontare un terreno, come quello dei rapporti sovranazionali, che è nuovo sia per dimensione sia per tipo dei contraenti. La via procedurale può servire ad aprire la strada a passi successivi, resi possibili dall'avvicinamento dei linguaggi fra le parti e dalla costruzione di reciproca fiducia, prima di affrontare temi di merito spesso conflittuali.

Resta il fatto che la utilità delle procedure si misura essenzialmente sulla effettività del loro funzionamento e sugli strumenti di *enforcement* che la garantiscono.

Anche questi strumenti, come documenta ampiamente la introduzione di Fausta Guarriello, si sono affinati nel tempo, ad esempio nei processi di valutazione e monitoraggio e nelle procedure di composizione delle controversie applicative degli accordi. Queste procedure non solo coinvolgono normalmente le rappresentanze dei lavoratori, ma sono talora andate oltre le modalità conciliative comuni negli accordi tradizionali, comprese le clausole sociali dei trattati internazionali di commercio, fino ad assumere forme quasi arbitrali.

Né sono mancati talora esiti soddisfacenti, specie nelle imprese di maggiore esperienza (Scarponi). In questo campo inoltre è segnalato il ricorso delle parti sindacali a strumenti incisivi di controllo, come il potere di segnalare violazioni dell'accordo in sede di commissioni paritetiche e di effettuare ispezioni nei luoghi di lavoro.

Ma si tratta di innovazioni parziali non generalizzate e che si sono rivelate esse stesse di difficile implementazione.

L'efficace applicazione degli accordi è resa difficile anche dalla distanza crescente fra le decisioni dei gruppi multinazionali, sempre più centralizzate nella direzione di gruppo e le pratiche locali.

Vari contributi indicano che tale distanza, unita alla complessità delle questioni trattate, appesantisce la pratica delle relazioni fra le parti ai vari

livelli. Il che produce esiti poco produttivi, se non frustranti, per entrambe le parti, non solo per i rappresentanti sindacali ma anche per i manager locali, spesso non coinvolti nelle decisioni che contano (Leonardi - Zito). Per questo Fausta Guarriello sottolinea l'importanza del coinvolgimento degli attori locali non solo nella conoscenza degli accordi con una capillare informazione, ma anche nella segnalazione e trattazione dei reclami.

Un altro dato significativo che emerge dalla ricerca riguarda la natura e il ruolo dei soggetti protagonisti della contrattazione transnazionale. Si conferma che i consigli aziendali europei (CAE) continuano a rivestire un ruolo importante sia nella preparazione sia nel monitoraggio di questi accordi e in generale nel creare un ambiente favorevole alla contrattazione transnazionale.

Gli accordi conclusi dalle varie imprese multinazionali con i consigli aziendali europei sono ancora la maggioranza, anche se in Europa è cresciuto il numero degli accordi conclusi solo con le organizzazioni sindacali. Tale cambiamento è stato stimolato da una direttiva in tal senso emanata dal sindacato europeo dei metalmeccanici (EMF) nel 2006 e poi da altre federazioni. Nota Fausta Guarriello che tale rinnovato protagonismo sindacale riflette il timore di una deriva aziendalista dei CAE, e anche la volontà di tenere distinta la funzione partecipativa da quella negoziale.

Un elemento che sottolinea per la sua rilevanza di sistema riguarda l'importanza sia del clima di dialogo sociale sviluppato nelle aziende, in particolare nell'impresa capogruppo (Guarriello), sia del contesto nazionale di relazioni industriali in cui maturano gli accordi transnazionali. Tale rilevanza si verifica sia per i soggetti stipulanti sia per i contenuti dei testi concordati.

Gli accordi conclusi dalle imprese multinazionali tedesche risentono del modello di codeterminazione di quel paese, che valorizza il ruolo centrale dei consigli di azienda nel controllo delle relazioni di lavoro aziendali e nella negoziazione di molti aspetti del rapporto di lavoro.

Diversamente le imprese multinazionali francesi preferiscono negoziare con i rappresentanti sindacali piuttosto che con le rappresentanze aziendali dei lavoratori, che oltretutto in quel paese sono alquanto differenziate.

Resta da vedere come questo orientamento riportato dalla ricerca, che riguarda accordi degli anni passati, si evolverà a seguito della recente regolazione legislativa francese che ha rafforzato il ruolo dei delegati sindacali aziendali, ma solo sul piano consultivo, e che ha lasciato aperta la questione della ripartizione delle funzioni contrattuali e del controllo sindacale sulle forme elettive dei lavoratori. Tale questione è ancora più rilevante in quanto la stessa legislazione francese recente ha riconosciuto crescente spazio alla contrattazione collettiva decentrata, peraltro secondo equilibri e regole non privi di ambiguità; mentre ha inteso rafforzare la prassi negoziale con una serie di obblighi a trattare su specifici argomenti a entrambi i livelli, nazionale e locale. Altrettanto significativo dell'influenza del contesto nazionale è l'orientamento delle multinazionali anglosassoni, che interpretano in senso minimalista il

ruolo dei consigli aziendali come destinatari solo di diritti di informazione e consultazione.

I contesti normativi sono rilevanti non solo per i contenuti specifici degli accordi ma hanno un impatto generale. Infatti non è un caso che la maggioranza di questi accordi si concluda con multinazionali di origine europea e risenta, sia pure indirettamente, dell'influenza del modello sociale europeo. Anche se, come rileva Fausta Guarriello, la stessa esperienza dei CAE ha mostrato che la dimensione europea è inadeguata a intercettare i grandi cambiamenti che attraversano le imprese multinazionali.

Per altro verso il contenuto e la stessa interpretazione degli accordi risentono dell'intervento e dell'orientamento dei singoli governi nazionali, come rilevato da vari contributi, non solo di questa ricerca.

L'interventismo dei legislatori nazionali in Europa è andato crescendo negli ultimi anni anche in una materia come le relazioni industriali, tradizionalmente resistente a interventi eteronomi.²

Questi interventi hanno solo in parte seguito traiettorie comuni. Per lo più hanno accentuato le divergenze normative e di *policy* anche in aree relativamente omogenee e da tempo impegnate alla convergenza come nella Unione Europea, fino al punto da profilare inedite tendenze al nazionalismo anche in ambito sociale.

Più in generale, varie indagini comparate confermano che il ruolo dello Stato ancorché indebolito dalla globalizzazione si mantiene rilevante anche per il fatto che la globalizzazione non ha fatto emergere organizzazioni pubbliche sovranazionali dotate di poteri regolatori simili a quelli statali (v. la relazione di J. Cruz al Congresso mondiale ISLSSL di Torino in www.ISLSSLTorino2018.org).

L'intervento dello Stato, come è decisivo per determinare il contesto dove maturano gli accordi collettivi anche transnazionali, è rilevante per la validazione e l'*enforcement* della loro efficacia.

Ricorda Fausta Guarriello come l'applicazione delle linee guida dell'OCSE per le aziende multinazionali sia sostenuta dall'impegno dei governi di promuoverle effettivamente attraverso la istituzione di punti di contatto nazionali, volti a diffondere le informazioni sul contenuto degli accordi, ad assicurarne la corretta interpretazione e a risolvere le questioni sollevate dalle parti (sindacati, ONG e individui). Analogo impegno è previsto dall'OIL, che ha sollecitato la istituzione di procedure simili per la composizione "confidenziale" delle controversie (anche se non rafforzate da procedure arbitrali come richiesto dai sindacati).

La debolezza registrata dalle procedure di implementazione degli accordi dipende, oltre che dalla loro configurazione testuale, che non è sempre stringente,

² Cfr. T. Treu, *La contrattazione collettiva in Europa*, DRI, 2018, p. 388 ss.

dal fatto che tali accordi non si appoggiano su uno statuto giuridico comune di fonte sovranazionale, e quindi operano senza un sostegno giuridico univoco.

Detto altrimenti, la loro dimensione transnazionale deve sostenersi per forza propria, perché oltre i confini nazionali gli accordi sono dotati della sola forza giuridica che le parti negoziali riconoscono loro (Stanzani).

Nel caso di accordi aziendali questi possono configurare obblighi precisi in capo alle parti, in particolare alle aziende stipulati. Per questo aspetto hanno un “vantaggio” rispetto ai contratti collettivi di settore conclusi fra le associazioni rappresentative delle due parti.

Non a caso le stesse federazioni sindacali di settore valorizzano la interlocuzione con le imprese multinazionali per la stipula di accordi quadro europei e internazionali (Guarriello).

Gli accordi aziendali possono incidere direttamente sulla regolazione dei rapporti individuali dei dipendenti tramite le decisioni prese dalle stesse imprese nell’esercizio del loro potere direttivo, ma in adempimento degli obblighi assunti con gli accordi.

Peraltro anche tale vantaggio è incerto, perché l’adempimento di tali obblighi aziendali, se non ha seguito per la decisione dello stesso management aziendale, è privo di *enforceability* giuridica.

Le clausole degli accordi menzionati nel testo che assegnano la giurisdizione esclusiva in proposito a uno specifico tribunale nazionale sono un segnale importante che indica la consapevolezza dell’urgenza di dare forza agli accordi. Ma questo non basta, perché i tribunali nazionali sono restii a riconoscere la loro competenza a giudicare questioni che vanno oltre i loro confini territoriali.

Un segnale altrettanto importante è la decisione assunta da alcune federazioni sindacali europee di prevedere che ad esse possa venire conferito un mandato a negoziare in nome delle organizzazioni nazionali affiliate (Rehfeldt).

Ma il valore di un tale mandato dipende dai termini con cui è configurato, cioè dalla sua ampiezza e precisione. In ogni caso esso produce effetti solo per vie interne all’ordinamento sindacale. Cioè può configurare solo responsabilità endo-associative delle organizzazioni inadempienti: una responsabilità che si è dimostrata di improbabile attivazione.

Il mandato non ha alcuna efficacia vincolante sul piano giuridico esterno così come si è visto per gli obblighi assunti dalle imprese multinazionali nei confronti delle controparti, siano essi consigli aziendali o sindacati.

Allo stato attuale del diritto internazionale la questione può risolversi solo sul piano e per decisione dei singoli ordinamenti nazionali.

In altri termini, l’efficacia di questi accordi transnazionali, come di altre fonti internazionali quali le clausole sociali dei trattati di commercio, non può appoggiarsi su uno statuto giuridico diverso da quello degli ordinamenti nazionali ove gli accordi devono operare. Solo gli Stati nazionali possono attribuire loro rilevanza giuridica nel proprio ordinamento.

Decisioni significative in questo senso non risultano finora adottate, ma si potrebbero prendere con tecniche giuridiche note, come ho cercato di indicare nella mia relazione al congresso internazionale di Torino.

Molti ordinamenti, non solo europei, riconoscono ai contratti collettivi stipulati dalle parti sociali più rappresentative effetti oltre l'ambito delle stesse parti (*erga omnes*). Riconoscere ai contratti stipulati da organizzazioni sovranazionali effetti giuridici in capo alle associazioni nazionali a queste aderenti e ai loro associati sarebbe una forma di estensione diversa, ma giustificabile se ritenuta utile per la regolazione di rapporti riferibili all'ambito di rappresentanza delle parti stipulanti, ancorché operanti in diversi contesti nazionali.

Un simile intervento garantirebbe una effettività alle regole sovranazionali maggiore di quella realizzabile con l'esercizio da parte delle organizzazioni internazionali dei loro (deboli) poteri di influenza sulle associazioni nazionali ad esse aderenti.

Per quanto riguarda gli accordi multinazionali di azienda, il sostegno legislativo statale può attuarsi riconoscendo la vincolatività di tali accordi per le parti stipulanti, in particolare degli obblighi assunti dalle imprese multinazionali. Gli effetti di tale riconoscimento e l'*enforcement* degli obblighi contrattuali dipenderanno dalla specifica normativa statale e possono essere variamente configurati. Tali modalità andrebbero esplorate con analisi giuridiche specifiche che attendono di essere intraprese.

Inoltre il sostegno statale si può configurare a monte della contrattazione, nelle modalità già seguite da alcuni ordinamenti, cioè attribuendo alle rappresentanze dei lavoratori in queste imprese poteri negoziali e partecipativi del genere previsto dalle normative sulla cogestione tedesca.

Le analisi del volume indicano piste per ulteriori approfondimenti sul futuro della contrattazione collettiva transnazionale e in generale della regolazione sovranazionale dei rapporti di lavoro, in particolare sui punti di maggiore criticità. Il rapporto fra dimensione globale e dimensione locale delle relazioni di lavoro è oggi più che mai decisivo per il futuro della nostra materia (come sottolinea Guarriello).

Si tratta né più né meno che di affrontare e superare la sfasatura fra l'azione del sindacato, che è ancora locale, e quella dei gruppi multinazionali che agiscono sul piano globale. Tale sfasatura è tanto più rilevante in quanto riflette la asimmetria di mobilità e di potere tra le forze del lavoro, che sono legate ai territori, e le azioni delle imprese che si muovono senza confini.

Superare queste asimmetrie significa far fronte alla criticità maggiore dell'attuale assetto delle relazioni industriali nazionali. Per farlo si richiede un'azione congiunta delle istituzioni e delle forze sociali a più livelli, sia nazionali sia sovranazionale. Si tratta di un impegno tutto da costruire, ma che segna l'unico orizzonte possibile per le relazioni industriali del futuro.

Il successo di un simile impegno richiede quasi come premessa che le parti, in particolare i sindacati, rafforzino la propria cultura sovranazionale e

si attrezzino con strumenti nuovi diversi da quelli maturati nel secolo del sindacalismo nazionale.

Gli accordi transnazionali specie quelli di gruppo sono uno di questi strumenti. Ancorché imperfetti e privi di basi giuridiche vincolanti, sono importanti per promuovere anzitutto il rispetto degli standard internazionali del lavoro nei variabili perimetri dei gruppi multinazionali, da cui partono le sempre più complesse catene di fornitura. Tali accordi peraltro possono essere sostenuti anche giuridicamente facendo leva sulle tendenze presenti in molti ordinamenti a riconoscere rilevanza giuridica unitaria al gruppo di impresa, in particolare al fine di imputare all'impresa dominante responsabilità variamente configurate per i comportamenti delle aziende del gruppo. È significativa al riguardo la legge francese del 2017, ricordata da Fausta Guarriello, che impone all'impresa madre o committente l'obbligo di vigilare circa la violazione dei diritti umani e della tutela dell'ambiente perpetrate da parte di filiali e fornitori anche fuori dal territorio nazionale. Non a caso uno dei pochi casi di efficacia transnazionale di accordi collettivi riguarda una controversia di gruppo avviata dal ricorso di un sindacato coreano contro un licenziamento deciso da un'azienda in violazione di un accordo collettivo di gruppo, ricorso presentato contro la casa madre americana della azienda coreana. Il giudice di New York ha ammesso la propria competenza riconoscendo la violazione del contratto collettivo e la indebita interferenza dell'azienda capogruppo sul management locale, anche se non ha ritenuto di confermare la responsabilità della società madre adducendo una particolare eccezione.

Se una simile indicazione si confermasse, la rilevanza unitaria del gruppo, già riconosciuta per vari aspetti dalla giurisprudenza, anche italiana, all'interno dell'ordinamento nazionale, verrebbe estesa "attraverso i confini".

In realtà l'indicazione proveniente dalle esperienze, comprese quelle qui raccolte, conferma che in mancanza di un'autorità sovranazionale, lo sviluppo di efficaci regole sociali dei rapporti globali deve avvalersi di una molteplicità di strategie e di strumenti applicativi diversi.

Questi strumenti sono attivabili sia dalle istituzioni pubbliche, Stati nazionali e istituzioni internazionali con le forme giuridiche loro proprie, trattati, convenzioni e regolamenti, sia da organizzazioni sociali, con codici di condotta, *guidelines* e accordi collettivi.

La debolezza degli attuali organismi internazionali competenti in materia sociale limita la loro capacità di contribuire alla regolazione sociale della globalizzazione. Per questo è importante utilizzare al meglio gli strumenti esistenti per fare avanzare per via convenzionale la convergenza e l'applicazione internazionale almeno dei principi e degli standard sociali fondamentali.

Un ruolo decisivo spetta agli Stati nazionali con la strumentazione giuridica sopra menzionata, e più in generale dando seguito a un dovere di vigilanza che li immetta nel circuito di controllo dell'attività delle imprese multinazionali, rafforzando gli accordi fra le parti (Guarriello).

Parte I

Gli accordi-quadro delle multinazionali: verso relazioni industriali globali?

1. *Learning by doing*: contrattare (senza regole) nella dimensione globale

di Fausta Guarriello

1. Introduzione

La dinamica degli accordi-quadro internazionali (IFAs), siglati tra la direzione di un'impresa multinazionale e uno o più soggetti in rappresentanza dei lavoratori, innanzitutto federazioni di settore, europee o internazionali, ma anche comitati aziendali europei o uno o più sindacati nazionali, ha conosciuto una notevole diffusione dopo gli anni 2000. Si tratta di accordi volontari, stipulati al di fuori di un quadro giuridico vincolante, sia a livello europeo che internazionale, stante l'assenza di una disciplina legale che definisca le regole per la loro conclusione e applicazione, con riguardo ai soggetti legittimati, al mandato, alla forma, all'efficacia degli stessi, agli strumenti di monitoraggio e controllo sull'attuazione, alle modalità di composizione delle controversie. In assenza di un quadro giuridico pertinente, e in mancanza altresì di regole nazionali volte a disciplinare gli effetti sul piano interno di accordi negoziati a livello transnazionale, tali accordi operano in una situazione di vuoto normativo, dotati della sola forza giuridica che le parti negoziali riconoscono loro.

La situazione di incertezza giuridica nella quale lievitano tali accordi non va tuttavia sovrastimata: essi sono dotati dell'efficacia giuridica propria del contratto che, sia nella tradizione di *common law* che negli ordinamenti di *civil law*, ha forza di legge tra le parti (Van Hoek, 2017; *infra*: Scarponi): sono le parti stesse a definirne il campo di applicazione, i diritti e obblighi reciproci, la durata e le condizioni di rinnovo, le forme di monitoraggio e controllo della sua attuazione. Si tratta di regole procedurali tipicamente rientranti nella cd. parte obbligatoria del contratto collettivo, volte a stabilire congiuntamente regole e procedure cui le parti si atterranno nella fase di negoziazione e di implementazione dell'accordo transnazionale. Di particolare interesse, nell'attuale fase di sviluppo di pratiche negoziali transnazionali (con la sigla di oltre 173 accordi-quadro internazionali), è l'attenzione posta alla loro effettiva implementazione, che ha costituito sinora il tallone d'Achille di queste pratiche (Daugareilh, 2017). Si assiste così a un irrobustimento delle regole sull'informazione circa il contenuto degli accordi in

tutte le filiali dell'impresa e presso i sindacati locali, sul monitoraggio congiunto della loro applicazione, sulla trattazione dei reclami secondo una logica *bottom-up*, sulla formazione congiunta, su meccanismi di *reporting* periodico e di visite nelle filiali locali. La stessa tendenza a includere nel campo di applicazione degli accordi transnazionali le catene di fornitura e sub-appalto utilizzate dall'impresa multinazionale, e i meccanismi sanzionatori previsti per la violazione degli accordi da parte di imprese terze legate da rapporti contrattuali, accentua la dimensione procedural-istituzionale di tali accordi, sì da configurare il nucleo di un sistema di relazioni industriali transnazionali.

Alla definizione di tale quadro contribuiscono, sia pure in via indiretta, una molteplicità di fonti: in primo luogo la direttiva n. 38/2009 sui comitati aziendali europei (EWCs), che ha aggiornato la direttiva istitutiva dei CAE n. 45/1994, contribuendo a rafforzare i diritti di informazione e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori nelle imprese transnazionali e a fungere da volano per la contrattazione collettiva di accordi nelle imprese multinazionali (v. *infra*: Zito), nonché a favorire l'allargamento in via volontaria della rappresentanza ai lavoratori di filiali extraeuropee tramite la creazione di comitati di impresa mondiali (*Global Work's Councils*). L'esistenza nell'Unione europea del CAE e l'abitudine al confronto e al dialogo sociale tra direzione dell'impresa multinazionale e CAE hanno favorito lo sviluppo di pratiche negoziali *praeter legem* soprattutto nelle multinazionali a direzione europea, che costituiscono, non a caso, la stragrande maggioranza delle imprese firmatarie di accordi-quadro internazionali (v. *infra*: Rehfeldt).

In secondo luogo, tra le fonti internazionali di ispirazione per gli accordi-quadro internazionali si segnalano i principi direttivi OCSE sulle multinazionali (1976), di recente revisionati e rafforzati circa gli obblighi di vigilanza degli Stati sulle imprese multinazionali; la Dichiarazione tripartita OIL sulle multinazionali (1977), aggiornata nel 2017 al fine di includere tra i principi-guida il concetto di *due diligence* nelle relazioni contrattuali con imprese terze e la promozione dell'agenda sul lavoro dignitoso e il rispetto dei diritti umani nelle catene di fornitura globali (v. *infra*: Papadakis); il Global Compact del 2000 e i Principi-guida delle Nazioni unite su imprese e diritti umani del 2011. Sebbene si tratti di strumenti di *soft law*, a carattere non vincolante, tali fonti hanno favorito la diffusione di una cultura di dialogo sociale e la promozione delle convenzioni sui diritti fondamentali nelle imprese multinazionali, anche attraverso gli strumenti propri della responsabilità sociale d'impresa (CSR; v. *infra*: Gottardi, Daugareilh), quali carte e codici di condotta, di cui gli accordi-quadro internazionali di nuova generazione sembrano costituire lo sviluppo.

Una certa continuità con le pratiche di CSR è ravvisabile infatti nei contenuti degli accordi-quadro internazionali, basati sul rispetto delle conven-

zioni fondamentali OIL di cui alla Dichiarazione del 1998 (in materia di libertà sindacale e contrattazione collettiva, divieto di lavoro forzato, di lavoro infantile, di discriminazioni), ma anche sulla tutela della salute e sicurezza del lavoro, sui lavoratori migranti, sul salario decente, anche nelle imprese di fornitura e sub-appalto; sulla formazione, sulle pari opportunità, e talora persino su voci salariali legate alla *performance* dell'impresa a livello globale. Nel passaggio dagli strumenti unilaterali della CSR agli accordi-quadro negoziati con le federazioni internazionali di settore (GUFs) non solo i contenuti sostanziali tendono ad assumere natura più propriamente negoziale, ma anche le procedure di controllo e monitoraggio sull'implementazione degli accordi tendono ad acquisire la forza obbligatoria del contratto e –almeno tendenzialmente– una più marcata effettività, rimessa alla capacità di controllo esercitata dalle federazioni sindacali globali tramite le organizzazioni locali affiliate e alla capacità di influenza dell'impresa multinazionale sul *management* locale.

È proprio nella fase di implementazione degli accordi-quadro, per loro natura incompleti e bisognosi di processi di appropriazione a cascata, realizzati per via negoziale o tramite direttive imposte dalla direzione centrale al *management* locale dell'impresa multinazionale, che ne recepiscono i contenuti e che dispongano i mezzi di trattazione dei reclami contro la violazione degli stessi, che appare necessario il radicamento a livello locale dell'organizzazione sindacale e la sua capacità di gestire l'accordo. È in questa fase che si riscontrano le maggiori criticità, sia con riguardo alle difficoltà di riconoscimento dell'interlocutore sindacale a livello locale in molte realtà di paesi in via di sviluppo ma anche in alcuni Stati degli USA, sia con riguardo al controllo delle condizioni imposte dagli accordi-quadro alle imprese locali di fornitura e subappalto, spesso di piccole e piccolissime dimensioni. In positivo va sottolineato come la centralità riconosciuta negli accordi-quadro internazionali al rispetto delle convenzioni OIL sulla libertà e rappresentanza sindacale e sulla contrattazione collettiva costituisca un pre-requisito indispensabile al corretto funzionamento dei meccanismi di monitoraggio e controllo dell'applicazione degli IFAs, che, laddove soddisfatto, contribuisce in maniera significativa alla crescita della sindacalizzazione in molte aree del mondo (v. il vertiginoso aumento dell'affiliazione sindacale nel settore delle costruzioni in America Latina).

È nel rapporto tra dimensione globale e dimensione locale che si gioca la difficile scommessa di questi accordi. Negli studi di caso realizzati tramite la ricerca EURIDE appare chiara la consapevolezza degli attori circa l'importanza di collegare la sigla dell'accordo internazionale ad una capillare diffusione dei suoi contenuti presso le articolazioni dell'impresa e i rappresentanti locali dei lavoratori e alla promozione di una formazione congiunta ai diversi livelli. Più che a una valenza meramente reputazionale, la conclusione di un accordo quadro internazionale sembra rispondere oggi a problemi