

Gli accordi-quadro internazionali ed europei stipulati con le imprese transnazionali: quale efficacia?

Stefania Scarponi – Università di Trento

1. Premessa

Un fenomeno di estremo interesse per lo studio delle trasformazioni indotte anche sul piano delle fonti giuridiche dalla globalizzazione economica si è manifestato fin dagli ultimi anni del secolo scorso mediante lo sviluppo di accordi-quadro stipulati tra la direzione dell'impresa transnazionale (d'ora in poi t.n.) ed organizzazioni sindacali internazionali e/o europee (da cui l'acronimo IFAs o EFAs), spesso, ma non sempre, affiancate dai sindacati nazionali oppure agli organismi di rappresentanza dei lavoratori dipendenti dell'impresa, quali i Comitati aziendali europei (d'ora in poi Cae) oppure, ove siano costituiti, i Comitati aziendali globali (d'ora in poi Cag)¹. Dalle ricerche empiriche² si evince il loro progressivo incremento nel corso degli anni 2000 - la stipulazione dei primi accordi con imprese francesi e tedesche (senza dimenticare gli accordi Eni e Indesit nel nostro paese) è avvenuta a cavallo del secolo - da un punto di vista sia quantitativo (86 nel 2010, ma

¹ Il presente contributo integra e rielabora lo scritto dal titolo "*Gli accordi transnazionali a livello di impresa: uno strumento per contrastare il social dumping?*", apparso su LD n.1/2011, dedicato al tema "Delocalizzazioni produttive e dumping sociale"

² In particolare si vedano le ricerche compiute su incarico delle istituzioni internazionali ed europee. Con approccio empirico e di relazioni industriali, la *Relazione "European and International frame work agreements. Practical experiences and strategic approach"*, in www.europa.eu/publications/htmlfiles/e/08102.htm, a cura di C. Welz 2008, e lo studio di Telljohann V., Da Costa I., Müller T., Rehfeldt U., Zimmer R., 2009. Inoltre, con particolare riguardo ai profili della contrattazione europea, Ales E., Engblom S., Jaspers T., Laulom S., Sciarra S., Sobczak A., Valdés Dal-Ré F. 2006; I.Schomann, A. Sobzac, E. Voss, P. Wilke, 2008. In tema altresì Papadakis – Kostantinos, 2008. Il fenomeno va tenuto distinto dalla categoria dei *Frameworks agreements* stipulati in sede europea tra contrapposte organizzazioni sindacali, come quello in tema di Sicurezza sul lavoro o di contrasto al mobbing, sui quali cfr da ultimo Comandé, 2010.

100 considerando il dato comprendente anche gli EFAs³) sia qualitativo, mostrando l'affermarsi di un modello progressivamente più incisivo.

Si tratta di una manifestazione dell'autonomia collettiva che si è sviluppata spontaneamente, anche se nel solco delle molteplici sollecitazioni provenienti da parte delle istituzioni internazionali ed europee⁴, fra cui segnatamente l'OIL, alla realizzazione della c.d. *fair – globalisation*, tendente a contrastare gli ormai noti effetti negativi che la globalizzazione economica produce sul versante della tutela individuale dei lavoratori e nei confronti dei sindacati, effetti dovuti all'accrescersi della competitività delle imprese (Treu 1999, Lassandari 2003, Sciarra 2006, Perulli 1999 e 2011), all'emergere sempre più intenso della concorrenzialità tra ordinamenti, e alla c.d. "de-territorializzazione" delle imprese transnazionali alla ricerca costante di luoghi ove insediare i propri stabilimenti sulla base di valutazioni di convenienza anche dal punto di vista dell'assetto normativo. Ne deriva la conseguenza dello "shopping delle regole" (Ferrarrese 2000, Galgano 2000, Rossi 2006) che, come affermava più di dieci anni fa Massimo D'Antona (D'Antona 1999), si proietta sui sistemi di diritto del lavoro costruiti storicamente secondo il modello occidentale, determinandone la erosione in termini più o meno vistosi dovuti al *dumping* sociale (da ultimo Lyon Caen 2011).

³ L'elenco dettagliato è reperibile sul sito www.uniglobalunion.org, che contiene gli accordi transnazionali firmati dalle federazioni sindacali globali, a livello interprofessionale quali UNI (Internazionale sindacale), o di settore quali BWI (Federazione internazionale dei sindacati del settore del legno e costruzioni), ICEM (federazione dei lavoratori chimici, dell'energia e miniere) IFEM (federazione dei lavoratori della metallurgia) ed altri.

⁴ Vi si annovera la Dichiarazione Tripartita dell'OIL sulle imprese transnazionali e la politica sociale, rivolta ai governi, alle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, ed alle multinazionali, emessa nel 1977, seguita da ulteriori atti i cui più rilevanti consistono nella Dichiarazione sui principi fondamentali e sui diritti al lavoro del 1998, dalla Risoluzione per la promozione di un "lavoro dignitoso" 23 maggio 2007, fino alla recente Dichiarazione su "Social Justice for a fair Globalisation" del 10 giugno 2008. Con una portata più ampia, che non riguarda soltanto l'ambito del lavoro, si segnalano le *Guidelines* dell'OECD rivolte agli Stati ed alle imprese transnazionali operanti nel loro territorio, sono state riformulate attualmente in modo da specificare gli *standards* di tutela da rispettare da parte delle imprese MN verso i dipendenti, e da stringere maggiormente il rapporto con il diritto internazionale pubblico (Hepple 2005, p.73); inoltre il *Global compact* emesso dall'ONU nel 2000, nonché il Libro verde sulla responsabilità sociale delle imprese (RSI) emesso dall'UE nel 2001 (Gottardi, Calafà 2006, p.5; Greco 2007, p.2) e le successive comunicazioni tendenti a rafforzare la costruzione dell'alleanza per le imprese socialmente responsabili fino alla Dichiarazione OIL su "Social Justice for a fair Globalisation" del 10 giugno 2008 (Scarponi 2009).

Lo scopo storicamente proprio degli IFAs⁵ è di vincolare le imprese principalmente all'impegno ad assicurare ovunque siano insediate il rispetto dei diritti fondamentali, ed in particolare dei *core labour standards* costituiti dal divieto di discriminazione, di lavoro forzato e del lavoro infantile, e dal rispetto della libertà sindacale, anche ove non siano invocabili a causa della mancata ratifica delle convenzioni internazionali o a causa della debolezza dell'apparato istituzionale. Sotto il profilo del contrasto agli effetti negativi ricordati, si segnala inoltre la vocazione degli accordi ad estendere il campo di applicazione oltre l'impresa e le sue filiali, per coinvolgere le altre imprese appartenenti al medesimo gruppo⁶, nonché la catena dei fornitori e dei subappaltatori, secondo l'approccio che rende l'impresa t.n. responsabile del controllo sull'operato dell'intera filiera produttiva, ovunque sia situata, in applicazione della visione ispirata allo "sviluppo sostenibile" che ritiene rilevante non solo il "cosa" si produce ma anche il "come" si produce.

In tal senso, gli accordi-quadro si riallacciano ma anche sopravanzano le strategie di responsabilità sociale (d'ora in poi Csr)⁷ fondate sull'adozione di codici etici e di "carte di integrità" da parte delle imprese transnazionali che aderiscono alle medesime sollecitazioni espresse dagli organismi internazionali ed europei. L'elemento aggiuntivo, se così si può dire, derivante dagli IFAs, sostituendo alla via unilaterale nella definizione degli impegni in capo alle imprese il metodo contrattuale collettivo, è di pervenire attraverso la stipulazione

⁵ Il primo in ordine di tempo fu il *Basic Code of Conduct Covering Labour Practice*, adottato nel 1997 dall'organizzazione internazionale allora denominata ICFTU prima di fondersi per formare l'ITUC, c.d. *ICFTU model code*, che assunse sia il ruolo di modello per la contrattazione svolta dalle oo.ss. di categoria sia il criterio per valutare le prassi ispirate alla Csr assunte volontariamente in via unilaterale da parte delle imprese t.n.

⁶ Dalle ricerche citate emerge come unica eccezione rilevata quella di Volkswagen, il cui IFAs si applica a tutti gli stabilimenti che sono rappresentati dal Comitato aziendale globale, il che implica l'esclusione della Cina (Teljohann et al. 2009).

⁷ La Csr è da intendersi in tal modo non soltanto come etica negli affari, e basata sulla dimensione c.d. "interna" e di *corporate governance*, ma anche come assunzione della visione ispirata ai valori connessi allo "sviluppo sostenibile" e dunque in una dimensione "esterna" rivolta alla realizzazione di corrette relazioni con le comunità territoriali, la tutela dell'ambiente e dei consumatori, che si è integrata maggiormente con l'attività delle istituzioni internazionali e con i Paesi in via di sviluppo, è coniugandosi con l'adesione alla tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori (Del Punta 2006, Gottardi 2006, Scarponi 2007, da ultimo Ferraresi 2010). Dedicata all'analisi dei codici etici e degli accordi – quadro sono la ricerca di Schomann, Sobczack, Voss, Wilker (2008), e di Contatore 2010.

dell'accordo – quadro alla definizione più chiara del loro contenuto e di conferire loro una maggiore portata vincolante che può in alcuni casi diventare rilevante anche sotto il profilo giuridico (*infra* §3). Una delle maggiori critiche rivolte all'approccio fondato sulla Csr consiste, infatti, nella definizione spesso troppo minimale e vaga degli impegni assunti, che, unitamente alla mancanza di certezza sull'indipendenza delle procedure di controllo e *audit*, fa dubitare della concreta attitudine della Csr a costituire un valido sistema per perseguire gli obiettivi cui tende, pur non mancando esempi significativi di strategie positive (da ultimo Perulli 2011). La dialettica che si instaura con le organizzazioni sindacali mediante la stipulazione degli accordi-quadro, inoltre, contribuisce ad evitare uno dei maggiori rischi denunciati in materia di Csr, ovvero quello di atteggiamenti opportunistici da parte delle imprese al fine di evitare mediante la propria autodisciplina che le materie in questione siano oggetto di interventi regolativi da parte delle istituzioni internazionali o europee, e che ha indotto un atteggiamento negativo da parte delle associazioni imprenditoriali pure interessate allo sviluppo della Csr al riconoscimento formale del ruolo di codicisori delle strategie di Csr in capo ai diversi gruppi portatori di interessi (c.d. *stakeholders*) tra cui le organizzazioni sindacali, bloccando gli atti europei al mero auspicio del loro pieno coinvolgimento (Scarponi 2007).

2. Gli accordi – quadro di “nuova generazione”

L'evoluzione qualitativa degli accordi-quadro, molti dei quali sono stati rinegoziati negli ultimi anni, riguarda sia i contenuti sia le tecniche di controllo sulla loro applicazione.

a) Quanto ai contenuti, l'impegno al rispetto dei diritti sanciti dalle convenzioni internazionali non solo è formulato in modo più stringente, ma si estende oltre i *core labour standards*, per investire altre materie, quali la tutela della salute e sicurezza sul luogo di lavoro secondo le

indicazioni dell'OHS⁸ - che caratterizza soprattutto gli accordi con le imprese appartenenti al settore chimico⁹ - l'impegno al riconoscimento del diritto ad un salario dignitoso sulla scorta della campagna condotte dall'OIL in tema di "*decent work*", nonché il rispetto dei limiti massimi dell'orario. Gli EFAs, rispetto ai quali va rimarcato il ruolo propositivo svolto dai Comitati aziendali europei, hanno un contenuto più ricco nel campo della tutela dei lavoratori: per es. in merito al divieto del lavoro dei fanciulli, e al divieto di discriminazione uomo-donna - i più difficili da garantire nei PVS - mediante l'assunzione di impegni ispirati al modello europeo, volti ad accrescere nella misura maggiore possibile l'effettività del diritto riconosciuto¹⁰ - e all'inserimento di materie quali l'orario di lavoro, la formazione professionale, oppure la gestione delle situazioni di crisi e di ristrutturazione dell'impresa e altre di particolare rilievo nella prevenzione del *dumping sociale*. Si riscontrano altresì clausole che dispongono l'estensione, almeno in parte, ai dipendenti dei siti posti al di fuori dell'UE dei diritti riconosciuti ai dipendenti della sede legale secondo la tradizione di tutela propria dei sistemi giuridici europei (Scarponi 2007). Profilo, quest'ultimo, che conferma la caratteristica complessiva di "europeizzazione" degli accordi, già rilevata tenuto conto che la stipulazione di più del 50% degli IFAs avviene con

⁸ Cfr. il rapporto Syndex 2009, realizzato per conto della ETUC, e con il sostegno della Commissione Europea sottolinea che tali clausole sono presenti in maggior numero negli IFA sottoscritti da IMF, ICEM, BWI, per i settori metalmeccanico, chimico e costruzioni e comportano un approccio "formativo" e non meramente "dichiarativo", nel senso che tendono a preconstituire le condizioni per attuare dei veri e propri mutamenti organizzativi.

⁹ Alcuni IFAs mostrano la continuità tra lo sviluppo della contrattazione e la precedente fase di coinvolgimento nel processo decisionale attuata nei confronti dei rappresentanti dei lavoratori dell'impresa transnazionale, ovvero i comitati aziendali europei oppure i comitati aziendali globali. In tal senso un esempio particolarmente rilevante è quello della Solvay, che ha adottato nel corso degli anni 2000 in costante dialogo con il Cae, 4 Carte di integrità relative alla tutela della salute e sicurezza, coinvolgendo le imprese appaltatrici e quelle di *joint - venture* situate in vari continenti. Si prevede l'obbligo di *reporting* annuale sugli incidenti avvenuti, da presentare alle riunioni del Cae, nonché l'obbligo di sviluppare forme ulteriori di dialogo sociale. Cfr. Conférence FECCIA 2009 "*Accords transnationaux*" in www.feccia.org/archives.

¹⁰ A tale logica corrisponde, per es., la promozione di pari opportunità che affianca il divieto di discriminazione nei confronti delle donne; la maggiore articolazione della tutela dei fanciulli che si colloca non solo sul versante del divieto, ma altresì su quello consistente nella promozione della frequenza scolastica o della previsione, in taluni casi, di forme di sostegno economico nei confronti della famiglia; la tutela del posto di lavoro contempla il pagamento di indennità al momento della risoluzione del rapporto.

imprese t.n. aventi sede legale in Europa e che gli EFAs costituiscono una parte quantitativamente rilevante del numero complessivo¹¹.

b) Un particolare rilievo, sempre in tema di contenuti, assume la tutela della libertà sindacale, in passato molto debole, che è perseguita in modo più intenso mediante il riconoscimento dei diritti sindacali nei siti posti nei PSV, presente in più del 50% degli IFAs, la previsione dell'obbligo a trattare a livello di impresa e di filiali in modo congiunto tra direzione manageriale e organizzazioni sindacali nazionali, nonché il riconoscimento di specifiche prerogative in capo alle oo.ss. e ai rappresentanti dei lavoratori. Da ciò potrà scaturire un nuovo dinamismo delle relazioni sindacali, con effetti positivi sui comportamenti delle imprese t.n., mediante il coordinamento fra i diversi soggetti di rappresentanza dei lavoratori: oo.ss. internazionali, europee e nazionali, nonché comitati aziendali europei e globali (Ales et al. 2006; Muller, Platzer, Rub 2008), contrastando la debolezza intrinseca della loro posizione dovuta agli effetti della globalizzazione economica. Il mutamento di clima si avverte in casi emblematici, come quello della Inditex¹², azienda del settore tessile, ove la stipulazione dell'accordo contiene il solenne riconoscimento della libertà sindacale ed è stato accompagnato dalla riassunzione di numerosi lavoratori in precedenza licenziati per ragioni di attività sindacale.

c) Tra le materia più trattate dagli accordi-quadro spicca, inoltre, l'ampliamento delle clausole destinate alla gestione delle ristrutturazioni delle imprese e di uno dei fenomeni più noti e dirompenti indotti dalla globalizzazione economica, consistente nella "*relocation*" di parte della produzione, sovente coniugata alla strategia di *outsourcing*, che implica la riduzione del personale a causa della chiusura in tutto o in parte degli stabilimenti originari. L'esempio della vicenda Fiat ha dimostrato efficacemente che la semplice comunicazione, o la minaccia, di delocalizzare provoca effetti dirompenti sia sul versante sindacale sia più in

¹¹ Il numero degli EFAs era valutato in 73 nel 2007, ma probabilmente è sottostimato, tenuto del numero dei Cae in costante aumento e ora vicino agli 800

¹² L'accordo è stato sottoscritto il 6 ottobre 2009. In tema cfr in www.iscos.cisl.it.

generale sulla situazione dei dipendenti dei siti minacciati di chiusura, inducendo in molti casi la modifica delle regole applicate ai rapporti di lavoro.

Ciò rende cruciale, oltre all'applicazione corretta degli istituti del coinvolgimento dei lavoratori consistenti negli obblighi di informazione e consultazione, di stampo europeo, anche lo sviluppo dell'attività di contrattazione collettiva in materia, che è frequentemente menzionata negli accordi–quadro più recenti, in modo particolare quelli europei, secondo impegni di grado e portata differenziata. Molto diffuse sono le clausole rivolte alla “procedimentalizzazione” dei poteri del datore di lavoro, mediante l'obbligo di gestire congiuntamente con le rappresentanze dei lavoratori le modifiche organizzative derivanti da situazioni di crisi e trasformazioni produttive, in attuazione del quale si prevede l'avvio di un processo continuo di negoziazione volto all'adozione di misure improntate alla massima tutela possibile dei lavoratori sia mediante la ricerca di soluzioni alternative sia mediante la riduzione degli effetti negativi in caso di delocalizzazione di parte della produzione¹³. Si tratta di clausole ispirate all'esigenza di “gestire e anticipare il cambiamento” riconosciuta anche dalla recente Direttiva europea in materia di Comitati aziendali europei, n. 38/2009, in funzione della valorizzazione del loro ruolo e di facilitazione dello sviluppo della contrattazione a livello di impresa transnazionale. Secondo tali clausole, già presenti negli accordi – quadro a contenuto più avanzato, si è pervenuti in alcuni casi alla stipulazione di un accordo di secondo livello su base nazionale (Teljohann et al. 2009; da ultimo, Scarponi, Nadalet 2010) che, come è avvenuto nel caso della Whirpool, implicano la rinuncia da parte dell'impresa t.n. alla scelta preannunciata di delocalizzare parte della produzione, a favore di misure di recupero della

¹³ Ciò è avvenuto mediante il contratto collettivo stipulato per il sito di Refrontolo della s.p.a. Indesit (Teljohann et al. 2009). Si segnala in merito la portata della Csr che, oggetto di un accordo – quadro già in vigore, ha imposto una strategia per così dire obbligata nei confronti del management nella ricerca di soluzioni condivise con le rappresentanze sindacali per affrontare che hanno contemplato impegni al ricollocamento alle medesime condizioni del personale eccedentario, in modo coerente le questioni occupazionali, indotte dalle scelte di delocalizzazione e connesse agli effetti della crisi economica, pur non essendo tali questioni materia esplicita dell'accordo – quadro precedentemente sottoscritto (Scarponi, Nadalet 2010).

produttività e di riduzione dei costi mediante operazioni di razionalizzazione organizzativa¹⁴. In altri casi, come per es. la Volkswagen il contenuto dell'accordo ha affrontato la sorte dei dipendenti dell'impresa de-localizzatrice e il trattamento da riservare ai dipendenti del sito oggetto della de-localizzazione.

Tuttavia, non vanno sottaciute le molteplici difficoltà in proposito che si traducono nella minor diffusione di quest'ultimo tipo di accordi: non solo le differenze nei sistemi nazionali di relazioni sindacali, ma altresì l'oggettiva situazione di contrasto di interessi che riguarda i lavoratori delle diverse zone territoriali coinvolte nel processo di delocalizzazione; la maggiore difficoltà di coordinamento dell'attività svolta rispettivamente dalle oo.ss. internazionali, europee e nazionali, e dai Cae o dai Comitati mondiali¹⁵, dovuta anche al fatto che solo le federazioni sindacali nazionali ed europee detengono la competenza formale a negoziare, pur essendo in molti casi gli organismi di rappresentanza dei lavoratori dell'impresa associati nella sottoscrizione degli accordi, come nel settore automobilistico¹⁶, secondo una tendenza manifestatasi da tempo (Guarriello 2005). L'individuazione specifica delle competenze riconosciute ai differenti organismi di rappresentanza sindacale e dei lavoratori dell'impresa t.n. costituisce, del resto, un nodo molto controverso in materia che neppure la recente direttiva europea sui Cae ha potuto risolvere direttamente, come testimonia il testo definitivo della Dir. 2009/38 Ce (Alaimo 2009).

d) La predisposizione di sistemi efficaci per assicurare il rispetto delle regole poste dall'accordo-quadro, non solo da parte dell'impresa ma altresì da parte della filiera dei fornitori e degli appaltatori, era

¹⁴ E' il caso della Whirpool, e della GM, che hanno mantenuto i propri siti produttivi, senza procedere ad alcuno scorporo né licenziamento (Teljohann et al. 2008; Scarponi, Nadalet 2010)

¹⁵ E' indicativo del fenomeno appena menzionato che, in un caso, la stipulazione dell'accordo sia stata favorita dal fatto che la sede legale della società fosse posta al di fuori dei confini della UE il che ha impedito interferenza eccessive da parte dei sindacati nazionali, al contrario di altre vicende in cui l'emergere di differenze insanabili tra la visione delle oo.ss. nazionali e i Cae ha avuto sostanzialmente l'effetto di impedire il raggiungimento di un accordo transnazionale in rapporto a vicende di delocalizzazione, come nella vicenda della Electrolux (Teljohann 2008, p.81)

¹⁶ Si tratta degli accordi riguardanti in particolare la Ford, la GM, la Opel (da ultimo Scarponi, Nadalet 2010, p. 216).

auspicata da tempo, tenuto conto che sono ancora rare le imprese che avendo in base alle strategie di Csr si sottopongono ai sistemi adeguati di *audit*, come il noto SA8000, o al vaglio di organismi di valutazione effettivamente indipendenti. Spiccano in questo campo alcune soluzioni interessanti negli accordi–quadro più recenti, consistenti nell’obbligo di realizzare un sistema costante di informazioni tra le parti firmatarie e le imprese collegate commercialmente all’impresa t.n., allo scopo di informare queste ultime del contenuto degli impegni da rispettare, nonché l’obbligo di informare direttamente i dipendenti, spesso mediante siti informatici. Ciò permette non solo di consolidare le relazioni con la catena di fornitura, ma altresì di soddisfare un requisito essenziale sotto il profilo applicativo che permette di attribuire natura maggiormente vincolante agli impegni contemplati dagli accordi. In secondo luogo, si riscontrano esempi di definizione di un quadro sanzionatorio più chiaro e dettagliato, al posto delle clausole di tipo meramente esortativo, molto diffuse in passato, che si limitano ad esprimere un comune intento delle parti di voler rendere effettivo l’accordo, senza dunque raggiungere la natura di vero e proprio impegno giuridico (Ales 2007; Sobczak 2007; Teljohann 2009)¹⁷. Secondo le tendenze più recenti, si stabilisce, più incisivamente, essere volontà della t.n. stipulante di “non intrattenere rapporti commerciali se non con soggetti che aderiscano espressamente ai contenuti dell’accordo–quadro” onde assicurare il rispetto degli accordi da parte della catena degli appaltatori e subappaltatori¹⁸.

Sul versante sanzionatorio il nuovo approccio tende a superare quello molto diffuso in precedenza di tipo meramente “conciliativo”, secondo il quale eventuali violazioni da parte delle imprese fornitrici o appaltatrici sono deferite ad apposite commissioni cui spetta individuare la “soluzione più appropriata” (Scarponi 2009), per approdare, come

¹⁷ Queste clausole prevedono, p.e., l’impegno dell’impresa t.n. di “supportare ed incoraggiare il rispetto degli obblighi derivanti dall’accordo-quadro da parte dei propri *partners* commerciali”, come la clausola inserita nell’accordo – quadro stipulato da Ikea, oppure, come l’accordo-quadro Arcelor, si limitano ad affermare che “il rispetto dell’accordo è condizione per mantenere relazioni stabili e soddisfacenti”

¹⁸ Si tratta di Air France, Ballast Nedam, EDF Vallourec, Staedler e VolkerWessels, e per ciò che riguarda la responsabilità su tutta la catena dei fornitori si tratta di BWI, CSA – Czech Airlines, Inditex, Royal BAM, Tryumf International, Portugal Telecom, Daimler nella modifica introdotta nel 2008 al precedente IFAs. Per un’analisi dettagliata cfr Teljohann et alii, 2009, p. 64 ss.

avviene in uno degli esempi già citati, ad istituire un sistema ben definito di progressiva applicazione di sanzioni più gravi dopo l'iniziale procedura di supporto per consentire di raggiungere il livello di tutela dei diritti fondamentali imposto dall'accordo¹⁹.

Inoltre, il monitoraggio sull'applicazione dell'accordo è affidato in molti casi anche ai soggetti stipulanti, quali le oo.ss. oppure, in taluni casi i Cae, oppure ai componenti del Cag, anche se si tratta di un profilo che solleva il dubbio dell'effettiva capacità delle organizzazioni sindacali di un'efficace azione in merito.

Non mancano infine nel panorama complessivo, benché siano rare, dichiarazioni dell'impegno dell'impresa t.n. ad evitare di ricorrere alla delocalizzazione, impegno che, pur essendo sottoposto alla clausola *rebus sic stantibus*, comporta l'obbligo di considerare tale eventualità solo come *extrema ratio*, e di ricercare l'accordo con le organizzazioni sindacali. Un esempio in tal senso è quello della Indesit, che ha dato luogo, in seguito, ad un accordo di gestione particolarmente avanzato²⁰. Un altro esempio interessante in questa chiave riguarda l'accordo-quadro stipulato con la Gucci SpA, del settore tessile che ha espresso l'impegno dell'impresa a preservare la specificità del *brand* e la filiera produttiva italiana.

3. L'efficacia e l'effettività degli accordi-quadro

Considerando le caratteristiche delineate, la stipulazione degli accordi-quadro transnazionali costituisce in primo luogo un'attività inscritta nel sistema di relazioni industriali a livello internazionale che implica l'ampliamento della rete delle oo.ss. a livello mondiale e la loro

¹⁹ Nell'IFAs Inditex, sopra citato, si prevede un successivo controllo, dopo sei mesi, al termine del quale ove si riscontri la mancata correzione della situazione di inadempienza, si darà luogo alla sanzione consistente nella rottura del contratto commerciale.

²⁰ Pur rinunciando all'impegno solennemente proclamato in occasione della stipulazione dell'accordo, in conseguenza della crisi economica, l'impresa ha adottato una strategia condivisa con le oo.ss. e il Cae raggiungendo un accordo relativamente al sito di Refrontolo per la salvaguardia dei lavoratori che hanno subito gli effetti della delocalizzazione, che ha ottenuto il plauso delle agenzie di valutazione (da ultimo Scarponi, Nadalet 2010).

capacità di penetrazione a livello locale, creando o rendendo più sedimentato e incisivo il dialogo sociale a livello decentrato. La configurazione che essi assumono secondo il modello più avanzato avvalorata, peraltro, il carattere “ordinamentale” dell’attività sindacale così svolta, che si coordina con l’ordinamento internazionale onde ampliarne la tutela effettiva facendo riferimento alle capacità appunto “ordinatorie” dei gruppi organizzati. Ciò è particolarmente evidente qualora l’impegno assunto attraverso gli accordi-quadro vincola l’agire dell’impresa anche negli Stati in cui non vi è stata ratifica delle convenzioni internazionali menzionate dall’accordo. Come è stato affermato, “le regole poste dalle parti stipulanti implicano il venir meno dello Stato–apparato, avente la funzione di mediare in modo esclusivo le modalità di applicazione della norma internazionale sul piano dei rapporti intersoggettivi per far posto ad una situazione di *continuum* tra diritto internazionale ed espressione degli interessi collettivi” (Salerno 1999, 205).

Secondo il modello più dinamico di contrattazione sopra considerato, le organizzazioni sindacali, inoltre, partecipano alla vita giuridica internazionale mediante la formazione di nuove regole, in alcuni casi più avanzate di quelle derivanti dall’ordinamento internazionale, e fino all’accertamento di eventuali loro violazioni. In sostanza, l’azione sindacale si pone come un particolare fattore propulsivo della “precettività” dell’ordinamento internazionale”, rafforzando l’effettività di alcune regole rispetto ad altre (Salerno 1999, 206), ma altresì ampliandone il contenuto, almeno secondo le prassi più avanzate di cui si è detto che tendono a superare la cautela con la quale altri accordi si limitano a sancire obblighi che non siano in contrasto con la legislazione locale, oppure stabiliscono la responsabilità dell’impresa t.n. in caso di inadempienza delle imprese collegate o delle filiali²¹

²¹ Per es. restringendo il campo di applicazione dell’accordo alle sole filiali “maggioritarie”, oppure alle imprese su cui l’impresa esercita la propria influenza dominante; o che coinvolgono nell’impegno soltanto i fornitori diretti, o quelli maggiori o, ancor più genericamente le PME (Scarponi 2009).

Lo sviluppo dell'attività descritta, se da un lato appare di estremo interesse per la formazione di un interesse collettivo transnazionale, solleva, peraltro, interrogativi rilevanti quanto alla legittimità e natura di tali accordi e alla capacità rappresentativa delle parti stipulanti (Sciarra 2011, 5).

3.1 La collocazione degli accordi – quadro con le imprese transnazionali nel sistema delle fonti

La questione riguardante la fonte di legittimazione di tali manifestazioni dell'autonomia collettiva trova una risposta appagante nel principio di libertà sindacale e di contrattazione collettiva sancito sia dalle fonti internazionali sia da quelle europee.

Per quanto attiene le fonti internazionali, il riconoscimento della libertà sindacale risponde allo scopo di favorire l'aggregazione degli interessi collettivi a carattere anche transnazionale, proprio dell'impostazione storica del movimento dei lavoratori (Lizzadri 1976), e di dotare i lavoratori subordinati di efficaci mezzi di autotutela. Benché la Convenzione n.98 dell'OIL non menzioni espressamente il potere negoziale dei sindacati internazionali, esso è dunque giustificabile vuoi in relazione ai vantaggi che ne derivano ai sindacati affiliati, vuoi allo scopo di perseguire obiettivi di solidarietà più ampia di quella meramente inscritta nell'ordinamento statale, obiettivi propri dell'organizzazione internazionale del lavoro (Salerno 1999, 216).

Sul versante europeo, la legittimità degli accordi-quadro transnazionali è inscritta nelle forme assunte progressivamente dal dialogo sociale, ed è stata giustificata fin dai primi accordi con le imprese multinazionali per il riconoscimento dei diritti di informazione e consultazione dei rappresentanti dei lavoratori dei diversi Paesi in cui opera il gruppo, affermatasi ancor prima dell'entrata in vigore della direttiva in materia n. 94/45, sulla base del preambolo della Carta sociale dei diritti fondamentali.

Essa è ora sostenuta dall'ampiezza del riconoscimento progressivamente attribuito all'autonomia collettiva, sancito sia dall'art.28 della Carta dei diritti fondamentali allegata al Trattato di Lisbona, sia dall'art.152, TFUE, in base al quale "L'Unione riconosce e promuove il ruolo delle parti sociali al suo livello, ...e facilita il dialogo sociale tra le parti, nel rispetto della loro autonomia", rafforzando lo spazio riservato alle spontanee dinamiche di relazioni sindacali, già presenti e riconosciute oltre la contrattazione collettiva c.d. "istituzionale" di coinvolgimento nella produzione normativa europea. Inoltre, riveste un ruolo centrale l'art.155, c.1 TFUE, essendo una norma "aperta", sia per ciò che riguarda i soggetti (*management and labour*) sia per gli esiti possibili (*contractual relations including agreements*), e tale da permettere di riferirsi alle molteplici esperienze di contrattazione transnazionale (Lo Faro 2007, 562; Comandé 2010, 8) che possono dunque integrare un sistema di "auto-normazione" di origine extra – istituzionale (Teubner 1997) in un più articolato sistema di fonti europee.

3.2. L'efficacia degli accordi-quadro

Si tratta, peraltro, di stabilire se gli accordi – quadro con le imprese transnazionali si configurino come una manifestazione di relazioni intersindacali di estremo rilievo ma *legally non binding*, secondo quanto affermato anche dalla comunicazione della Commissione (Com 2008b), oppure se questa definizione sia riduttiva tenuto conto della nuova generazione di accordi suscettibili anche di forme di "giuridificazione". La conclusione in proposito, richiamando quanto già sostenuto altrove (Scarponi 2011), dipende dal contenuto degli accordi in questione, e dalla natura degli agenti stipulanti.

3.2.1 Clausole programmatiche o che rinviano al sistema di relazioni intersindacali

Per ciò che riguarda il contenuto degli accordi, le clausole di tipo prevalentemente programmatico o esortativo al rispetto di principi, non possono che essere considerate, secondo la nota formula in “*honour only*”, produttive di effetti prevalentemente sul piano sociale.

Più complessa è la qualificazione delle clausole che rinviano ad una successiva fase di contrattazione demandata alle sedi locali secondo l’approccio procedurale, che assumono efficacia obbligatoria fra le parti stipulanti e sono suscettibili di trovare forme applicative in primo luogo, ma non solo (*infra* § 3.2.2) secondo il sistema intersindacale, mediante l’esercitare del potere di influenza delle parti firmatarie verso i soggetti deputati alla successiva fase di contrattazione. Dal lato sindacale, potranno valere i collegamenti organizzativi con i sindacati nazionali affiliati alle federazioni sindacati internazionali firmatarie dell’accordo-quadro, ed altresì con rappresentanze dei lavoratori come i Cae, oppure i Comitati globali, ove costituiti in rappresentanza di tutti i dipendenti del gruppo (Sobzack, Léonard 2008). Dal lato dell’impresa, gli strumenti per favorirne l’applicazione consistono nelle indicazioni da parte dell’impresa capogruppo verso le imprese appartenenti al gruppo, accompagnate da forme di pressione verso la catena dei fornitori e degli appaltatori²². Tali dinamiche sono in grado di garantire in modo efficace il rispetto dell’accordo mediante il controllo e il monitoraggio costante che coinvolge spesso, come si è detto, gli stessi soggetti sindacali e le rappresentanze dei lavoratori, combinandosi con la capacità da parte della direzione dell’impresa t.n. di imporre un comportamento adeguato

²² Non va sottaciuto, peraltro, il fenomeno emergente dalle ricerche empiriche secondo il quale (Scarponi 2009) nell’ipotesi di previsione dell’obbligo verso i fornitori, la capacità di indurne comportamenti conformi dipende da una pluralità di fattori, quali il volume degli affari, la continuità e la durata del rapporto commerciale, la previsione di misure di accompagnamento. Il controllo esercitato sulla catena dei fornitori è inoltre limitato dal fatto che alcuni accordi coinvolgono nell’impegno soltanto i fornitori diretti, o quelli maggiori, mentre sfuggono le ulteriori fasi di subappalto, altri addirittura indicano ancor più genericamente le PME.

alle proprie filiali e collegate (Teljohann et al. 2009)²³. Nell'evoluzione progressiva, la maggiore attenzione agli aspetti connessi alla fase applicativa degli accordi – quadro, che inizialmente riguardava solo le imprese t.n. con modello di relazioni sindacali più avanzato, dà luogo anche a combinazioni virtuose tra le strategie proprie della Csr e gli accordi – quadro, quali l'inserimento dei rapporti periodici di monitoraggio e di rilevamento delle eventuali violazioni all'interno del “bilancio sociale” delle imprese (Muller et al. 2008).

Sotto il profilo giuridico, gli esempi appena menzionati rispondono all'approccio di *soft law*, nel senso che generano impegni che in capo ai destinatari creano anzitutto fiducia e legittima aspettativa della loro applicazione pur senza conferire loro la caratteristica della giustiziabilità, impegni suscettibili di assumere natura di obblighi vincolanti nel futuro, ma ove siano messi in campo strumenti giuridici in senso proprio, in una prospettiva di pluralismo ordinamentale (Teubner 1997).

3.2.2 *Le clausole dotate di maggiore forza precettiva e le questioni attinenti il campo di applicazione e la capacità rappresentativa dei sindacati stipulanti*

Non è tuttavia da escludere la qualificazione delle clausole come “precettive” ove, per la precisione della formulazione degli obblighi in capo alle parti, secondo l'evoluzione propria degli IFAs ed EFAs di seconda generazione sopra esaminata, siano in grado di essere

²³ Uno degli esempi più interessanti di prassi attuative concerne la Daimler SpA - firmataria di due accordi – quadro internazionali, uno del 2002 e uno del 2005- che nei 18 casi di violazioni segnalate nei confronti di aziende appartenenti alla catena di fornitura e di appalto ha visto la collaborazione tra oo.ss. internazionali, cui è pervenuta la prima segnalazione, federazione nazionale della sede dell'impresa e del Presidente del comitato aziendale globale, a cui è stata trasmessa la notizia, che a sua volta ha interessato la direzione generale e locale dell'impresa chiedendo di intervenire. In ognuno di questi casi la procedura ha dato effetti positivi. Va precisato che l'accordo prevede due organismi rappresentativi dei lavoratori a livello internazionale, il Central Work Council, e il World Employee Committee, nonché la rappresentanza dei lavoratori all'interno dell'organismo aziendale di controllo. Nel caso di Eni, una delle prime imprese t.n. a sottoscrivere un IFAs nel 2002, insieme a Danone che ha la più lunga esperienza di accordi – quadro transnazionali avendo iniziato fin dal 1984, proprio il coordinamento tra i sindacati internazionali e quelli locali è stato concretamente di indiscutibile rilievo in altre vicende, che devono alla loro attività, di rilevazione e intervento per correggere situazioni contrastanti con il contenuto dell'accordo, il raggiungimento di soluzioni positive

direttamente giustiziabili, sia nel caso in cui siano previste clausole ad efficacia obbligatoria, le più diffuse, sia nei casi in cui siano clausole ad efficacia normativa, da cui discendano diritti in capo ai lavoratori, per es. in materia salariale.

Occorre a questo riguardo preliminarmente approfondire alcune questioni riguardanti l'efficacia soggettiva degli accordi sia dal lato dell'impresa t.n. (a), sia dal lato delle oo.ss. internazionali (b).

Mentre non vi sono ragioni per dubitare della responsabilità giuridica in capo dell'impresa t.n. stipulante ove violi gli obblighi stabiliti dall'accordo transnazionale, in modo diretto oppure ordinando alle società collegate di non rispettare gli impegni presi, come è avvenuto durante alcuni conflitti industriali (Baylos 2006, 91) il campo di applicazione dell'accordo – quadro è più controverso per ciò che attiene a due profili rilevanti

a.1) La questione dell'efficacia nei confronti delle società facenti parti del gruppo dominato dalla impresa transnazionale stipulante.

In proposito, per colmare l'assenza di alcun quadro normativo generale a livello sovranazionale sul rapporto tra l'impresa capogruppo e le altre collegate si è proposto, in materia di EFAs, il rinvio per analogia alla disciplina europea che ha conferito rilevanza al collegamento societario in materia di diritti di informazione e consultazione dei lavoratori, onde evitare che il frazionamento dell'impresa si traduca in un indebolimento dei diritti di questi ultimi²⁴ (Sobzack 2007). La specificità degli ambiti regolamentati, tuttavia, fa dubitare che il principio dell'automatico sorgere di obblighi in capo a ciascuna delle imprese collegate per il solo fatto del legame societario abbia valenza generale. Per ciò che attiene agli IFAs, la mancanza di una disciplina transnazionale sulla personalità giuridica dei gruppi di imprese implica

²⁴ Secondo le direttive in materia di licenziamenti collettivi, di trasferimento d'azienda, come nelle direttive concernenti le imprese t.n. e la società europea, ogni filiale e ogni impresa collegata è tenuta al rispetto degli obblighi citati, indipendentemente dal fatto che l'impresa dominante abbia trasmesso le informazioni o che sia il centro di imputazione delle decisioni nei confronti dei lavoratori.

ancor più chiaramente la conseguenza del rinvio agli ordinamenti nazionali (Gianinelli 2011, 371).

Di conseguenza, la soluzione circa il grado di efficacia degli impegni assunti con l'accordo - quadro transnazionale verso le consociate dipenderà dalla disciplina nazionale dello Stato in cui ha sede la capogruppo, secondo i principi di diritto internazionale. La natura di tale vincolo sarà dunque variabile in relazione alle caratteristiche proprie dei differenti sistemi giuridici, alcuni dei quali, come quello francese, riconoscono la legittimità delle dichiarazioni espresse da parte delle consociate di voler sottostare agli impegni sottoscritti dalla capogruppo, rendendo pertanto disponibile tale strumento per dirimere la questione dell'efficacia dell'accordo nei loro confronti (Sobczak 2007). Nel nostro ordinamento, al contrario, stante la perdurante irrilevanza giuridica dei gruppi di impresa pur dopo la riforma del diritto societario – salvo alcune ipotesi (Pinto 2010, 74) - appare arduo configurare un effetto ulteriore rispetto all'obbligo di influenza in capo all'impresa firmataria nei confronti delle collegate, coerentemente alla volontà, sempre che sicuramente emerga dalle clausole sottoscritte, di impegnarsi a far sì che esse siano attuate da tutto il gruppo.

a.2) La questione dell'efficacia degli obblighi nei confronti dei fornitori e degli appaltatori

Alla ricerca di strumenti efficaci in questo campo, che come si è detto costituisce una delle caratteristiche più interessanti degli accordi – quadro con le imprese t.n., si è da tempo prescelta – anche nei codici etici ispirati alla Csr - la soluzione consistente nella dichiarazione da parte dell'impresa t.n. di voler adottare quale criterio di selezione dei propri *partners* commerciali l'impegno al rispetto del contenuto degli accordi, impegno contenuto in apposita clausola di cui deve essere data adeguata informazione e che vincola i dirigenti alla sua osservanza. L'efficacia giuridica è affidata, dunque, oltre naturalmente alla capacità di monitorare e segnalare le eventuali violazioni, all'applicazione di

sanzioni disciplinari nei confronti dei dirigenti dell'impresa t.n., o delle collegate, nel caso di errata scelta dei fornitori o degli appaltatori. Sul punto le clausole acquistano efficacia sia per il tramite del regolamento aziendale, alla stessa stregua di quanto avviene ove siano contenute nel codice etico adottato unilateralmente (Scarponi 2009, Ferraresi 2010), senza differenze di rilievo sotto questo profilo. Nell'ipotesi in cui l'impresa t.n. ometta di applicare le sanzioni dovute, in contrasto con l'accordo-quadro, le oo.ss. stipulanti o comitati di rappresentanza dei lavoratori potranno dunque esercitare un'azione di controllo e di pressione, mentre è più arduo affermarne la legittimità ad agire in giudizio, trattandosi di regole concernenti l'esercizio del potere disciplinare che, come è noto, è altamente discrezionale.

Un altro strumento volto ad assicurare l'effettività degli impegni da parte dei fornitori e/o appaltatori consiste nell'inserimento della clausola di risoluzione del contratto commerciale in caso di violazioni, onde prevedere un sistema al tempo stesso sanzionatorio e deterrente, pur non mancando dubbi di opportunità sul ricorso a tale strumento sia dal punto di vista del rischio di conseguenze negative per i dipendenti dell'impresa appaltatrice o fornitrice, sia sotto il profilo della scarsa propensione dell'impresa ad applicarla per ragioni di convenienza a mantenere in essere il rapporto commerciale. Se sotto il primo profilo sono condivisibili le soluzioni contrattuali che implicano la gradualità nelle sanzioni applicabili e considerano come *extrema ratio* la risoluzione del rapporto, sotto il secondo profilo resta tuttora aperto l'interrogativo di quale rimedio giuridico esperire in caso di rifiuto da parte dell'impresa t.n. di applicare la sanzione, trattandosi di un'autolimitazione nell'ambito dei rapporti commerciali di cui l'impresa è pienamente arbitra.

b) La capacità rappresentativa dei soggetti sindacali stipulanti

Il problema principale sul piano giuridico concerne la mancanza della legittimazione formale a negoziare proprio in capo ai soggetti che sono più frequentemente i protagonisti della stipulazione degli accordi-

quadro, ovvero le oo.ss. internazionali e/o i Cae o Cm. La dimensione sindacale a livello transnazionale non ha ancora individuato, infatti, un soggetto in grado di esprimere pienamente le funzioni negoziali, tanto che nelle prese di posizione in sede europea per designare l'attività spontanea di rappresentanza dei sindacati internazionali e dei Cae si fa riferimento al termine "negoziiazione collettiva" anziché "contrattazione collettiva" (Sciarra 2011, 3). Di fronte alla "globalizzazione" il rapporto tra oo.ss. nazionali e sovranazionali costituisce tuttora un nodo delicato, che è stato affrontato ma non del tutto risolto nei confronti dei sindacati operanti sul piano europeo, dove si prevede che le federazioni europee di settore promuovano il coordinamento sovranazionale (da ultimo Roccella, Treu 2010, 420), proprio allo scopo di contrastare gli effetti della concorrenza internazionale. Attività che potrebbe ben riguardare anche la stipulazione degli accordi transnazionali di impresa. In effetti, in molti casi le federazioni europee sono tra i soggetti firmatari anche dell'accordo - quadro, ma in altri casi sono del tutto assenti, e la contrattazione è effettuata dalle oo.ss. nazionali e dagli organismi designati dal diritto nazionale in cui essa ha la propria sede legale (Occhino 159).

Le variegate soluzioni dimostrano la difficoltà di definire un quadro di regole condiviso in modo da valorizzare la rappresentatività in funzione dell'aggregazione dell'interesse collettivo sovranazionale dei lavoratori.

Una soluzione al problema, sperimentato nelle prassi analizzate, consiste nel coinvolgimento a fianco dei sindacati internazionali, per un verso, delle federazioni sindacali europee e, per altro verso, dei sindacati nazionali sia nei siti ove l'impresa ha la sede legale, sia nei PVS ove sono situate le filiali oppure la catena dei fornitori e degli appaltatori. Ciò può avvenire sia nella fase di stipulazione dell'accordo-quadro (per alcuni esempi, Occhino 158-150). I sindacati nazionali locali in molti accordi sono individuati altresì come soggetti del secondo livello di contrattazione destinato a dare attuazione all'accordo-quadro. Il coinvolgimento dei sindacati nazionali permette una soluzione

condivisibile alla questione derivante dall'asimmetria fra la natura dell'accordo-quadro e i livelli dei soggetti stipulanti - rappresentanti dell'impresa da un lato e oo.ss. internazionali dall'altro - assestando la rappresentanza sindacale almeno sul piano nazionale.

In tal modo si configura la trasformazione dell'accordo-quadro in un vero e proprio contratto collettivo (Sobczak 2007; Scarponi, Nadalet 2010), essendo il contratto di secondo livello riconducibile alla competenza negoziale delle parti stipulanti basata sui sistemi nazionali di relazioni sindacali, oltre che sul reciproco riconoscimento delle parti.

La complessità delle situazioni dal lato delle rappresentanze dei lavoratori nei PVS può dar luogo, peraltro, a situazioni disomogenee ove manchino le oo.ss. nazionali, affrontata solo da parte di alcuni accordi-quadro contenenti clausole specifiche in merito²⁵. Secondo tali soluzioni, il regime giuridico applicabile all'accordo è ricondotto, anche in questo caso, al predominio della legge locale sotto il profilo della tutela giurisdizionale (Ales 2007; Scarponi 2009) che, dunque, sarà più o meno incisiva a seconda degli ordinamenti, consentendo solo in quelli dotati di un adeguato sistema per assicurare il rispetto del contenuto dei contratti collettivi di invocare le relative azioni in giudizio a sanzionare le condotte inadempienti.

4. Conclusioni

L'importanza dello sviluppo degli accordi-quadro stipulati con l'impresa t.n. è innegabile dal punto di vista dell'interesse collettivo globale che permette di emergere (Sciarra 2011, 2). Il regime giuridico riguardante l'efficacia degli accordi-quadro con le imprese t.n. è, peraltro, variabile a seconda della variegata morfologia del loro

²⁵ In proposito è interessante la clausola inserita nell'accordo-quadro Telefonica che afferma: "Dove vi siano sindacati affiliati ad UNI che rappresentano i lavoratori dipendenti da imprese di cui è proprietaria la soc. Telefonica e delle imprese sussidiarie, l'impresa riconosce il diritto dei sindacati di rappresentare i lavoratori nella contrattazione collettiva e nelle procedure di contrattazione e consultazione in tutte le materie relative al lavoro e alla formazione. In mancanza di tali sindacati, l'impresa terrà un comportamento neutrale e non impedirà l'esercizio della libertà di organizzazione sindacale".

contenuto che permane molto articolato. In larga misura essi sono stati inquadrati nella categoria del *soft law*, che tuttora è da considerare appropriata in molti casi, anche alla luce del fatto che le stesse parti nel modo di formulare le clausole e anche di prevedere meccanismi di controllo, monitoraggio e sanzione, assumono come via privilegiata quella intersindacale, riproducendo l'attitudine storica alla costruzione dell'ordinamento intersindacale e, non a caso, sono state ricordate in proposito le analisi compiute magistralmente da Kahn-Freund (Kahn-Freund 1977). Tale soluzione potrebbe essere considerata la più opportuna anche sotto il profilo delle difficoltà che si incontrano ove si tenti di percorrere una via ispirata ad una maggiore "giuridificazione", ed altresì ove si tenga conto che, sul versante della tutela dei diritti fondamentali a livello internazionale, anche le strategie dell'OIL appaiono improntate nel periodo più recente ad una maggiore gradualità e flessibilità.

Peraltro, esplorare anche una diversa prospettiva è utile se si considera che il nuovo dinamismo contrattuale implica uno sforzo notevole nei confronti dell'attività di controllo e monitoraggio da parte dei sindacati, forse eccessivo per le loro capacità di intervento, e che la nuova generazione di accordi-quadro rende possibile, come si è rilevato, invocare strumenti attuativi che vadano oltre la capacità di autotutela sindacale, rendendo le clausole più vincolanti e dotandole di una maggiore pregnanza giuridica e suscettibili di essere invocati davanti ai giudici nazionali in caso di violazione. Si tratta di una prospettiva che si iscrive, peraltro, nella dimensione nazionale, senza poter attingere ad una portata transnazionale corrispondente alla caratteristica principale degli accordi-quadro, ovvero la volontà delle parti stipulanti di stabilire regole che dovrebbero applicarsi in tutte le filiali dell'impresa t.n. nonché, ove previsto, nei confronti della filiera dei fornitori e degli appaltatori. Solo risolvendo in termini appropriati tale questione si potrà, in effetti, considerare l'accordo – quadro a stregua di uno strumento di regolamentazione transnazionale (Sciarra 2011, Daugareilh 2010) come

auspicato qualche anno fa dal gruppo di esperti incaricato dalla CE (Ales et al. 2006).

La proposta allora elaborata si proponeva di avviare un processo di “giuridificazione *soft*” della contrattazione collettiva transnazionale, mediante un sistema di regolamento opzionale e totalmente volontario volto ad introdurre una regolamentazione-cornice (Sobczak 2007) per risolvere le principali questioni ricordate in merito ai soggetti stipulanti, al contenuto degli accordi e ai modi di conferimento di efficacia giuridica, permettendo altresì la necessaria flessibilità alle parti sociali a livello locale, ma che la dura opposizione della parte imprenditoriale a livello europeo non ha reso possibile accogliere.

La mancanza di regole-cornice, peraltro, non influisce sulla validità degli accordi-quadro, il cui fondamento è rintracciabile nelle norme di diritto internazionale sul riconoscimento della libertà di organizzazione sindacale e di contratto collettivo, ma la loro giustiziabilità è tuttora ancorata prevalentemente alla possibilità di collocarla nell’ambito degli ordinamenti nazionali con la conseguenza di situazioni e modalità di tutela differenziate a seconda delle caratteristiche territoriali.

Una considerazione particolare riguarda gli EFAs, che, essendo inquadrati nel tessuto normativo europeo ai sensi dell’art.155, c.1 TFUE, in tema di contrattazione “autonoma”, la cui ampia formula si riferisce ad ogni interazione tra *management and labour* (Lo Faro 2007), sono suscettibili, secondo talune opinioni, di rivestire efficacia diretta, sulla base del riconoscimento operato dagli ordinamenti nazionali dell’ordinamento europeo, ma si tratta una tesi ancora controversa (per un’ampia ricostruzione da ultimo Comandé 2010).

La ricerca di nuovi strumenti per dotare di maggiore effettività gli IFAs ha indotto a prospettare una soluzione analoga a quella dei contratti privatistici transnazionali, basata sull’introduzione di una procedura arbitrale a carattere transnazionale per dirimere le controversie applicative, affidata all’azione di soggetti di sicura competenza, per es. mediante il coinvolgimento attivo di istituzioni internazionali, in primo luogo l’OIL (Daugareilh 2010). In tal modo, troverebbe completamento il

dinamismo dispiegato dall'attività sindacale a livello internazionale, mediante gli IFAs di "nuova generazione", di favorire altresì il riconoscimento di obblighi non meramente formali, rendendo più incisivi gli strumenti di controllo e dimostrandosi uno strumento particolarmente adattabile rispetto alle caratteristiche delle imprese t.n.

Restano altri nodi aperti, dovuti soprattutto alla sproporzione tra il numero degli accordi, rispetto a quello complessivo delle imprese t.n., da cui sorge l'interrogativo sulla loro ulteriore espansione, come si è detto in apertura del presente scritto. Considerando le condizioni che ne hanno permesso il successo, vengono in luce vari fattori: dalla capacità e abilità delle oo.ss. internazionali e nazionali; alla cultura manageriale favorevole all'ampliamento e alla condivisione delle strategie di Csr, in una logica proattiva; al contesto di relazioni sindacali a livello nazionale fondato sul riconoscimento dell'importanza della contrattazione collettiva che spiega, come si è visto, il fenomeno della "europeizzazione" degli IFAs.

Ma ciò non esclude l'opportunità di ricorrere anche a strumenti appropriati sul piano normativo soprattutto di tipo promozionale per realizzare un modello di relazioni sindacali e di sviluppo sociale a livello transnazionale suscettibile di integrare efficacemente il sistema di regole in materia.

Riferimenti bibliografici

Alaimo A. (2009), *Il coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa: informazione, consultazione, partecipazione*, in Ajani G.M., Benacchio A. (diretto da) *Trattato di diritto privato dell'Unione Europea*, vol. V. Sciarra S., Caruso B. (a cura di) *Il lavoro subordinato*, Torino, Giappichelli, p. 663.

Ales E., Engblom S., Jaspers T., Laulom S., Sciarra S., Sobczak A., Valdés Dal-Ré F. (2006), *Transnational collective bargaining : past, present and future* , Commissione Europea, Febbraio 2006.

Ales E. (2007), *La contrattazione collettiva transnazionale tra passato, presente e futuro*, in *DLRI*, n.115, p.541

Baylos A. (2006), *La responsabilidad de las empresas transnacionales*, *Revista de Derecho Social Latino americanas*, p.93

Carley M., Hall M. (2007), *European Works Council and transnational restructuring*, in European Foundation for improving living and working conditions, www.ewcdb.int

Comandé D. (2010), *Le dinamiche collettive nello spazio giuridico europeo: il paradigma dell'autonomia*, in WP CSDLE “Massimo D’Antona”.INT 76

Commissione CE (2008a), *Mapping of transnational texts negotiated at corporate level*, Commissione europea.

Commission CE (2008b), *The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration*, Commission Staff Working Document accompanying the COM (2008) 419, SEC(2008) 2155, luglio 2008

Daugareilh I. (a cura di) (2005), *Mondialisation, travail et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant

Daugareilh I. (2010), *Relazione al Collòque international: Les normes de la RSE: mise en oeuvre, contrôle et sanctions*, Bordeaux 27-29/10/2010, inedita.

D’Antona M. (1999), *Il diritto del lavoro di fine secolo: una crisi di identità*, in *RGL*, I, p. 311

Del Punta R. (2006), *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*, in LD, p.41

Ferrarese M.R. (2000), *Le istituzioni della globalizzazione*, Bologna, Il Mulino

Ferraresi M. (2010), *Responsabilità sociale dell'impresa*, in Pedrazzoli M. (ordinato da) *Lessico giuslavoristico*, vol.2, Bologna, Bononia University Press, p.110.

Galgano F. (2005), *La globalizzazione dentro lo specchio del diritto*, Bologna, Il Mulino

Gianinelli G. (2011), *Analyse critique de la Rse: l'expérience argentine*, in Daugareilh I. (sous la direction), *Responsabilité sociale de l'entreprise transnationale et globalisation de l'économie*, Bruxelles, Bruylant

Gottardi D. (2010), *Tutela del lavoro e concorrenza tra imprese nell'ordinamento dell'Unione europea*, Relazione alle Giornate di studio Aidlass Parma 4-5- giugno 2010 in www.aidlass.org.

Guarriello F. (1992), *Diritto comunitario e autonomia collettiva*, Milano, Franco Angeli

Guarriello F. (2005), *Le funzioni negoziali del comitato aziendale europeo*, in LD, 631

Guarriello F., Leonardi S. (2003) (a cura di), *Globalizzazione e relazioni industriali*, Roma, Ediesse

Kahn-Freund (1974), *Il lavoro e la legge*, Milano, Giuffré

Lassandari A. (2005), *La tutela collettiva nell'era della competizione economica globale*, in *RGL*, I, p. 263

Lassandari A. (2007), *Globalizzazione e ruolo del sindacato*, in S. Scarponi (a cura di), *Globalizzazione, responsabilità sociale delle imprese e modelli partecipativi*, Trento, Quaderni DGS, p. 107

Lizzadri (1976), *L'internazionale del lavoro*, Milano, La pietra

Lo Faro A. (1999), *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria*, Milano, Giuffré

Lo Faro A. (2007), *La contrattazione collettiva transnazionale: prove di ripresa del dialogo sociale in Europa?*, in *DLRI*, p. 551

Lyon Caen A. (2011), *A proposito del dumping sociale*, in *LD*, p.7

Muller T., Platzer H.W., Rub S. (2008), *International Framework Agreement – Opportunities and limitation of a New Tool of Global Trade Union Policy*, in www.fes.de/gewerkshafte n.8/2008

Mund H., Friegnitz K. (2007), *Soft law – second best solution or privatisation of social rights? Some pointers for a future discussion*, in *Transfer*, Vol. 13 (4), 671-677

Occhino A. (1998), *Contratti collettivi internazionali e contratti collettivi comunitari*, in *QDLRI*, n. 20, p.143

Papadakis K. (Ed.) (2008), *Cross-border Social Dialogue and Agreements: an emerging global industrial relations framework?* International Institute for Labour Studies and International Labour Office, Geneva.

Perulli A. (1999), *Diritto del lavoro e globalizzazione*, Padova, Cedam

Perulli A. (2011), *Globalizzazione e dumping sociale: quali rimedi*, in *LD*, p.13

Pinto V. (2010), *Gruppi di società*, in Pedrazzoli (ordinatore), *Lessico giuslavoristico*, Bologna, Bononia University Press, p. 67.

Roccella M., Treu T. (2010), *Il diritto del lavoro nella Comunità Europea*, Padova, Cedam

Romagnoli U., Lettieri A. (1998), (a cura di) *La contrattazione collettiva in Europa*, Roma, Ediesse

Rossi G. (2006), *Il gioco delle regole*, Milano, Adelphi

Scarponi S. (2007), *Globalizzazione, responsabilità sociale delle imprese e modelli partecipativi*, in S. Scarponi (a cura di), *Globalizzazione, responsabilità sociale delle imprese e modelli partecipativi*, Trento, Quaderni DSG.

Scarponi S. (2009), *La “privatizzazione” delle norme internazionali: codici etici di responsabilità sociale, accordi sindacali internazionali*, in *LD*, p. 403

Scarponi S., Nadalet S. (2010), *Gli accordi transnazionali sulle ristrutturazioni di impresa*, in *LD*, n.2

Sciarra S. (2006), *L'evoluzione della contrattazione collettiva. Appunti per una comparazione nei Paesi dell'UE*, in *RIDL*, I, p.447.

Sciarra S. (2009), *Transnational and European Ways Forward for Collectivew Bargaining*, in WPC.S.D.L.E. M. D'Antona, INT, n. 73/2009.

Sobczak A. (2007), *Legal dimensions of International Framework Agreements in the Field of corporate Social responsibility*, in RI, vol. 62, n. 3, p. 466.

Sobczak A., Léonard S. (2008) *Dialogue sociale transnational: quelles interactions entre les différents niveaux ? Analyse des interactions entre les accords transnationaux d'entreprise et les autres niveaux de dialogue social transnational*, in www.travail-solidarite.gouv.fr.

Sobzac I., Sobzak A., Voss E., Wilke P. (2008), *Code of conduct and international framework agreement: New forms of governance at company level*, European Foundation for the Improvement of living and working conditions, in www.eurofound.europa.eu

Social and labour rights in global contest (2003), a cura di B. Hepple, Cambridge: Cambridge University Press

Telljohann V., Da Costa I., Müller T., Rehfeldt U., Zimmer R. (2009), *European and international framework agreements: Practical experiences and strategic approaches*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Teubner W. (1997) *Global law without the state*, in G. Teubner ed, *Global law without a state*, Dartmouth, Aldershot

Treu T. (1999), *Compiti e strumenti delle relazioni industriali nel mercato globale*, in LD, p.191

Treu T. (2004), *Le regole sociali europee: quali innovazioni*, in *Europa e diritto privato*, p.33ss

Welz C. (2008), *European and International frame work agreements. Practical experiences and strategic approach*, in www.europa.eu/publications/htmlfiles/e/08102.htm

Windmuller J.P. (1991), *Il movimento sindacale internazionale*, in Biagi M., Blanpain R. (a cura di) *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati a economia di mercato*, Rimini, Maggioli, p.140.

