



RUOLO DEI CAE DEL SETTORE TURISMO NELLE RELAZIONI INDUSTRIALI A LIVELLO EUROPEO



L'ENTE BILATERALE NAZIONALE DEL TURISMO (EBNT), è un organismo paritetico costituito nel 1991 dalle organizzazioni sindacali nazionali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative nel settore Turismo: Federalberghi, Fipe, Fiavet, Faita, Federreti, Filcams - CGIL, Fisascat - CISL, UILTuCS - UIL.

EBNT, è un ente senza fini di lucro e costituisce uno strumento per lo svolgimento delle attività individuate dalle parti stipulanti il CCNL Turismo in materia di occupazione, mercato del lavoro, formazione e qualificazione professionali.

EBNT svolge e promuove attività di studio e ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione. Fornisce un supporto tecnico-scientifico e alla rete degli Enti Bilaterali Territoriali sulle politiche e sui sistemi della formazione e dell'apprendimento continuo, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale, ne coordina il lavoro e ne definisce le linee operative di indirizzo. EBNT riveste un ruolo determinante nella creazione e consolidamento dell'occupazione di settore e ne studia l'evoluzione, anche in relazione al tema delle pari opportunità, promuovendo interventi mirati volti al superamento di ogni forma di discriminazione nel luogo di lavoro. L'impegno di EBNT, inoltre, è quello di offrire risposte alle situazioni di crisi congiunturali che si manifestano sul territorio nazionale, intervenendo con forme di sostegno al reddito a favore dei lavoratori dipendenti, salvaguardando l'occupazione e la professionalità degli addetti. EBNT ha investito sul valore della bilateralità, interpretando le relazioni tra l'impresa e il sindacato come una risorsa.



VIA NIZZA 128 - 00198 ROMA
TEL. +39 06 84242247
FAX +39 06 85354779
AGSG@AGSG.IT - WWW.AGSG.IT

L'Agenzia Generale Studi e Gestioni S.r.l. è una società di assistenza e consulenza in materia di studi e ricerche nel settore della distribuzione commerciale, del turismo e dei servizi, attività editoriale, stampa periodica e non, riviste, produzione di supporti informatici e televisivi, formazione professionale (dalla ideazione e progettazione alla gestione operativa di progetti

pilota finanziati dall'UE, azioni di sistema FSE/Ministero del Lavoro, programmi regionali di formazione e corsi tematici).

In particolare, per quanto attiene alle attività di formazione per gli adulti, svolge iniziative formative per lavoratori dipendenti, quadri e lavoratori autonomi, e apprendistato per i settori turismo, commercio, terziario, terziario avanzato e servizi, in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro per le figure indicate dal D.lgs. 81 del 2008, antincendio e primo soccorso; nell'area comportamentale, con particolare riguardo a comunicazione, negoziazione e contrattazione; nelle materie di carattere tecnico-amministrativo, informatica e tecniche di gestione contabile ed amministrazione del personale. Per queste attività si avvale della collaborazione sia in fase di progettazione che di realizzazione dei corsi, di professionisti con esperienza pluriennale, quali medici di lavoro, ingegneri, architetti, docenti di diritto del lavoro, psicologi del lavoro, sociologi, esperti in comunicazione, PNL, coaching, esperti di gestione finanziaria, tecnica bancaria, previdenza e docenti madrelingua per i corsi di lingue straniere.

Proprietà riservata

Il ruolo dei comitati aziendali europei del settore turismo nelle relazioni industriali a livello europeo, sono di esclusiva proprietà dell'Ente Bilaterale Nazionale del settore Turismo che ha acquisito il diritto di utilizzarli, cederne la proprietà o diffonderli in modo parziale o totale in qualsiasi forma, direttamente o indirettamente.

L'opera è stata realizzata grazie al contributo che le imprese ed i lavoratori sono tenute a versare agli Enti Bilaterali ai sensi del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per i dipendenti da aziende del settore Turismo stipulato il 6 ottobre 1994 e successive modifiche ed integrazioni.

L'elaborazione della ricerca è stato realizzata da A.G.S.G. S.r.l..

Autore: Dott. *Massimo Forti*.

Coordinamento: *Parmenio Stroppa*

INDICE

INTRODUZIONE	9
Cap.1 Nascita e sviluppo dei Comitati Aziendali Europei	13
1.1 La nascita e l'affermazione dei CAE nel panorama delle relazioni industriali europee.....	13
1.2 La Direttiva Europea 04/45/CE.....	19
1.3 Il contesto politico-istituzionale della Direttiva di rifusione (2009/38/CE)	25
1.4 La Direttiva 2009/38/CE.....	30
1.4.1 <i>Le dimensione transnazionale del CAE</i>	33
1.4.2 <i>Informazione e consultazione</i>	37
1.4.3 <i>L'articolazione dei livelli di informazione e consultazione</i>	42
1.4.4 <i>Le altre novità della Direttiva rifiusa</i>	45
1.4.5 <i>I limiti della Direttiva di rifusione</i>	54
CAP.2 Le Relazioni industriali a livello Europeo	59
2.1 Il significato delle relazioni industriali europee.....	59
2.2 La contrattazione collettiva.....	65
2.3 Il ruolo delle multinazionali nel sistema delle relazioni industriali.....	69
2.4 Dialogo Sociale.....	73
2.5 TCA (Accordi transazionali di Gruppo).....	80
Cap.3 Il ruolo dei CAE nelle Relazioni industriali del settore Turismo	89
3.1 Le Relazioni Industriali europee nel settore Turismo....	89

3.2 Le parti sociali del settore Turismo.....	93
3.2.1 <i>La rappresentanza dei lavoratori a livello europeo del settore turismo: Effat</i>	94
3.2.2 <i>Le rappresentanze dei datori lavoratori a livello europeo del settore turismo: Hotrec e FoodServiceEurope</i>	100
3.3 Le politiche di Dialogo sociale nel settore turismo.....	108
3.4 Il ruolo dei CAE settore Turismo.....	114
3.5 Progetto Effat: "Fostering the role of the EFFAT EWCs – Taking an active role in managing stress and psychosocial risk".....	119
BIBLIOGRAFIA	125
SITOGRAFIA	128

INTRODUZIONE

Dal 1994, anno della emanazione della Direttiva Europea che istituiva i Comitati aziendali europei (Dir. 94/45/CE), si sono costituiti, secondo il database ETUI, circa 1449 CAE, di cui 1114 attualmente funzionanti ed attivi (Cfr. www.ewcd.eu). In questo lasso di tempo, ovvero fino ai giorni nostri, almeno 256 CAE hanno cessato di esistere, o hanno modificato la loro natura a causa di acquisizioni e/o fusioni rispetto ad altri organismi dello stesso tipo. Attualmente, le multinazionali che hanno istituito un CAE sono 1068, un numero certamente considerevole, ma comunque non adeguato alle potenzialità che potrebbero svilupparsi nel perimetro europeo da parte della totalità delle imprese presenti – o gruppi di imprese.

Dal 1994, dunque, ha preso corpo, all'interno del più vasto ambito delle relazioni industriali europee, un nuovo organismo di tipo transnazionale che ha la funzione di sostenere un dialogo diretto tra la rappresentanza dei lavoratori delle multinazionali e il management dell'impresa di riferimento, e che prende in causa alcune tematiche fondamentali riguardanti lo scambio delle informazioni tra le parti, onde evitare che si attuino comportamenti scorretti o lesivi nei confronti dei lavoratori.

Sotto molti punti di vista, il ruolo dei CAE all'interno del sistema delle relazioni industriali può anche essere interpretato come una forma "diretta" di dialogo sociale tra i soggetti che concorrono, ognuna con la propria parte di competenza, a determinare gli interessi della parti che rappresentano, in un'ottica di collaborazione e mutuo riconoscimento dei ruoli.

Nel 2009, dopo lunga discussione sull'efficacia della Direttiva 94/45/CE, le istituzioni europee sono giunte ad emanare una seconda Direttiva (2009/38/CE) che sostituiva la precedente, e cercava di trovare soluzione ad alcune criticità emerse nell'applicazione della vecchia normativa.

Anche la Direttiva rivista del 2009, pur migliorando alcuni aspetti, non ha tuttavia risolto in maniera definitiva tutte le problematiche poste sul tavolo della discussione, lasciando aperti ancora nuovi spazi di intervento alle parti sociali per sottolineare la necessità di una ulteriore definizione dei compiti e delle procedure interne ai CAE.

La costituzione dei CAE nel panorama generale delle relazioni industriali europee, ha quindi in parte spostato il baricentro delle discussioni, fornendo una chiave interpretativa diversa dei problemi diretti dei lavoratori delle multinazionali nel rapporto con la loro azienda, esclusivamente a livello transnazionale, soprattutto per ciò che attiene alle problematiche dello sviluppo, dell'occupazione, delle ristrutturazioni e delle modifiche del perimetro di riferimento in ordine alle cessioni/acquisizioni da parte dell'impresa.

I CAE, dunque, si attestano come strumenti essenziali per capire, organizzare e gestire i movimenti delle aziende multinazionali all'interno del panorama europeo, fornendo al contempo elementi di analisi ben ponderati per misurare anche il loro peso all'interno del contesto economico-sociale nei paesi membri dell'UE.

La presente ricerca tenta quindi di fornire gli elementi essenziali per poter capire come i CAE siano ormai diventati fondamentali nelle dinamiche interne alle relazioni industriali europee, in ogni settore, in particolare nel comparto dell'industria del Turismo.

Il capitolo primo, *Nascita e sviluppo dei Comitati aziendali europei*, propone una lettura dell'affermazione del CAE come organismo transnazionale, il cui scopo fondamentale è la creazione di procedure di informazione e consultazione a favore delle rappresentanze dei lavoratori delle multinazionali, inserendole a pieno titolo nei meccanismi interni di garanzia delle istituzioni comunitarie, in prospettiva delle politiche di sviluppo del modello sociale europeo.

Oltre a dare cenni sulla nascita dei CAE e sulla loro evoluzione, la presente ricerca evidenzia anche il ruolo che questi organismi hanno all'interno delle relazioni industriali europee, attraverso le procedure e le prassi indicate dalle Direttive comunitarie di riferimento. In questo

caso si prendono in considerazione aspetti come la dimensione transnazionale dei CAE, l'articolazione dei livelli di informazione e consultazione, della rappresentanza, ecc., evidenziando anche i limiti dell'azione dei CAE e le problematiche ancora non risolte che suggeriscono l'esigenza di ulteriori approfondimenti e modifiche.

Il capitolo secondo, *Le Relazioni industriali a livello europeo*, intende innanzitutto spiegare come si dipana la matassa delle RI all'interno del sistema istituzionale dell'UE, in particolar modo per ciò che attiene al senso e al significato della contrattazione collettiva e al dialogo sociale, ponendo particolare attenzione al ruolo delle multinazionali nel contesto generale socio-economico comunitario.

Il terzo ed ultimo capitolo, *Il ruolo dei CAE nelle relazioni industriali del settore turismo*, propone un *focus* particolare sul settore turismo, come ambito economico fondamentale dell'Unione europea. Si presentano a questo proposito le parti sociali del settore, le relative politiche di dialogo sociale e, all'interno di queste, il ruolo dei CAE nel sistema delle relazioni industriali del comparto del turismo a livello europeo.

In ultimo, all'insegna delle procedure delle buone prassi proposte dai CAE, si presenta il progetto "Fostering the role of the EFFAT EWCs – Taking an active role in managing stress and psychosocial risk", come esempio calzante di come tali organismi possano essere utilizzati per favorire un livello di dialogo sociale tra le parti davvero sostanziale. In questo caso, ciò è ancora più evidenziato al massimo grado attraverso la disponibilità del management delle multinazionali a partecipare ad un'iniziativa del sindacato europeo sui rischi psico-sociali dello stress sul lavoro. In questa occasione, infatti, i CAE hanno fornito la base istituzionale su cui si è intervenuto per studiare come le imprese approccino il tema dello stress nella propria organizzazione del lavoro, evidenziando tra l'altro se esistono politiche particolari nei diversi Stati membri in cui esse svolgono le proprie attività d'affari.

Per concludere, si rileva che nella complessità del sistema economico-produttivo europeo, di cui le relazioni industriali rappresentano la necessaria forma di articolazione e gestione delle dinamiche dei

rapporti sul tema del lavoro, i Comitati aziendali europei sono ormai chiamati a svolgere un ruolo tanto delicato quanto importante.

Nell'economia globale, le aziende multinazionali giocano un ruolo predominante nell'influenzare le politiche delle istituzioni a tutti i livelli, per cui è sempre più indispensabile pensare a strumenti di controllo e gestione dei movimenti dei grandi gruppi di imprese per garantire che i diritti dei lavoratori, insieme a quelli della società civile, vengano rispettati. Per questi motivi i CAE sono diventati sempre più importanti, nonostante si sia rilevato spesso uno strumento ancora imperfetto, che necessita di essere ancor di più valorizzato per i compiti che svolge.

In parte, si può dire che i CAE, nel corso del tempo, hanno generato qualcosa di buono, soprattutto quando questi sono riusciti a trasmettere in circuiti virtuosi di scambio con altre realtà simili di altre imprese le *best practices* che hanno prodotto. Il percorso per sviluppare una solida affermazione dei CAE è tuttavia ancora lungo, ma la tendenza ancora oggi riscontrata è quella di voler affinare sempre più la sua capacità di essere protagonista nel rapporto con le imprese, e, conseguentemente, considerarli finalmente a pieno titolo come ulteriori strumenti indispensabili per la gestione delle relazioni industriali a livello europeo.

1 NASCITA E SVILUPPO DEI COMITATI AZIENDALI EUROPEI

1.1 La nascita e l'affermazione dei CAE nel panorama delle relazioni industriali europee

Sono passati più di vent'anni dall'emanazione della Direttiva europea riguardante l'istituzione dei Comitati Aziendali europei (European works councils). Il 22 settembre 1994 veniva infatti emanata dal Consiglio dell'Unione Europea, su proposta della Commissione, ed in conformità con il parere prodotto dal Comitato Economico e sociale, la Direttiva 94/45/CE, "riguardante l'istituzione di un Comitato Aziendale Europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie".

Il percorso che portò alla realizzazione di una Direttiva specifica, che consentì un coinvolgimento più attivo delle multinazionali nel confronto con i lavoratori e le loro rappresentanze, non fu certamente agevole; tuttavia, nonostante i molti sforzi profusi e i diversi tentativi da parte della CES (*Confederation Syndicat European - Trade Union*) di raggiungere l'obiettivo della creazione di un organismo di rappresentanza transnazionale dei lavoratori, non si riuscì ad arrivare ad una conclusione positiva del percorso fino al 1994. Soltanto in questa data le condizioni politiche, all'interno delle istituzioni europee, si modificarono e consentirono un processo di sviluppo delle strategie di inclusione sociale per le multinazionali.

Oggi, si può dunque affermare che si realizzò nel 1994, con l'approvazione della Direttiva sui CAE, uno dei momenti più alti della costruzione della dimensione sociale di politica transnazionale dell'Europa Unita per ciò che attiene i grandi gruppi di imprese. I CAE rappresentano ancora oggi gli unici organismi di carattere transazionali istituiti per legge. Non ci furono successivamente altre iniziative della stessa rilevanza, se non la modifica della stessa Direttiva nel 2009 (2009/38/CE), la cosiddetta Direttiva rifiuta.

La richiesta da parte della CES di arrivare ad istituire un organismo transnazionale, che rappresentasse le istanze legittime delle lavoratrici e dei lavoratori europei delle multinazionali, può essere collocata, come atto di inizio, già nel 1976, come rivendicazione lanciata nel 2° Congresso della struttura sindacale europea. Va rilevato, tuttavia, che proprio a partire dagli anni '70, si era creata, a livello comunitario, la prospettiva di un dibattito circa la questione dello Statuto della Società per azioni europea, quale forma societaria di carattere transnazionale, finalizzata a disciplinare la partecipazione dei lavoratori negli organi societari. La prospettive sopra delineate incontrarono però evidenti resistenze da parte delle multinazionali, le cui istanze erano rappresentate in seno alla Comunità europea da alcuni Governi, intenzionati a non aprire alcuno spiraglio sulla discussione in atto per il raggiungimento del risultato auspicato.

A consentire il diniego a qualsiasi apertura sulle istanze di dialogo sociale in materia di lavoro, compresa l'attivazione di livelli di partecipazione attiva dei lavoratori nelle sorti dell'impresa, erano le stesse disposizioni giuridiche europee, che stabilivano il vincolo del voto all'unanimità di tutti gli Stati membri per l'approvazione di qualsiasi provvedimento per lo sviluppo delle questioni di carattere sociale a tutela dei lavoratori. Tra i Governi che ebbero un atteggiamento decisamente contrario, per non dire ostile a qualsiasi forma di apertura alla partecipazione comunitaria dei lavoratori, non a caso vi fu quello britannico, mai apertamente a favore di politiche di inclusione sociale collegate ai diritti di partecipazione dei lavoratori alle sorti delle imprese.

L'art. 117 del Trattato di Roma, nonostante dedicasse l'intero Titolo III alla Politica sociale, non riconosceva competenze generali alla comunità europea per ciò che riguardava la materia sociale.

Bisognerà quindi aspettare gli inizi degli anni '90 perché avvenisse una modifica sostanziale del quadro politico interno alle istituzioni comunitarie. Una serie di cambi di passo all'interno delle politiche europee, infatti, si ebbe già alla fine degli anni '80. In questi anni, tra le altre importanti iniziative da ricordare, oltre all'adozione dell'Atto Unico Europeo del 1987, vi fu la costituzione e l'approvazione della *Carta Comunitaria dei Diritti sociali fondamentali dei lavoratori (1989)*.

In particolare, si evince dall'art. 27 della Carta, che "gli Stati membri sono responsabili più particolarmente, nel quadro di una strategia di coesione economica e sociale, della garanzia dei diritti sociali fondamentali della presente Carta e dell'attuazione di provvedimenti di carattere sociale indispensabili al buon funzionamento del mercato interno, conformemente alle prassi nazionali, segnatamente sancite dalla normativa nazionale e dai contratti collettivi".

Un ulteriore passo in avanti, in un certo qual modo decisivo nell'imprimere una accelerazione al processo di istituzionalizzazione dei CAE, coincise con l'introduzione dell'*Accordo sulla politica sociale* come protocollo al Trattato di Maastricht. Com'è noto, l'entrata in vigore nel novembre del 1993 del Trattato, doveva consentire l'unificazione delle regole economiche e sociali all'interno del grande mercato europeo, ormai avviato verso la libera circolazione e mobilità di cittadini e delle merci.

In questo contesto, i membri del Consiglio rappresentanti gli undici Paesi, proprio per dare seguito alla Carta Sociale sottoscritta nel '89, intendevano inserire l'Accordo nel Trattato di Maastricht come "capitolo sociale" per sostenere alcune tematiche fondamentali di tutela del lavoro, in particolare riguardanti il miglioramento delle condizioni in ambito lavorativo. Il Governo britannico si rifiutò non soltanto di sottoscrivere l'Accordo già condiviso dagli altri Stati, ma anche di inserirlo come capitolo del Trattato stesso, con la conseguenza che questo fu introdotto sotto forma di Protocollo.

L'inserimento del Protocollo ebbe il merito soprattutto di ridefinire le regole per l'approvazione di atti riguardanti la politica sociale su determinati temi: infatti, nell'Accordo, in sostituzione del criterio dell'unanimità, venne inserito quello per maggioranza qualificata per gli atti del Consiglio su provvedimenti in settori particolari come le condizioni di lavoro, la consultazione dei lavoratori, l'integrazione delle persone escluse dal mercato di lavoro. Infatti, come recita il testo dell'Accordo, "in deroga all'art. 148, paragrafo 2 del Trattato, gli atti del Consiglio che ai sensi del presente Accordo devono essere adottati a maggioranza qualificata sono adottati se hanno ottenuto almeno quarantotto voti. L'unanimità dei membri del Consiglio, ad eccezione del Regno Unito di

Gran Bretagna e Irlanda del Nord, è necessaria per gli atti del Consiglio che devono essere adottati all'unanimità, nonché per quelli che costituiscono emendamenti della proposta della Commissione”.

Seguendo ancora il testo del Protocollo, si evince che:

Le undici ALTE PARTI CONTRAENTI [...] DESIDERANDO mettere in atto, in base all'acquis communautaire, La Carta Sociale del 1989, TENENDO CONTO del protocollo sulla politica Sociale, HANNO CONVENUTO quanto segue:

Art. 1

La comunità e gli Stati membri hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo la lotta contro le esclusioni. A tal fine, la Comunità e gli Stati Membri mettono in atto misure che tengono conto della diversità delle prassi nazionali, in particolare nelle relazioni contrattuali, e della necessità di mantenere la competitività dell'economia della Comunità.

Questa risoluzione, contenuta nell'Accordo sulla politica sociale, consentì agli Stati Membri sottoscrittenti il documento di svincolarsi dai lacci del ricorso all'approvazione per unanimità, e dunque aprire la possibilità di intervento in termini di efficacia sui temi indicati all'art. 2. In questo caso, “far conseguire gli obiettivi all'art. 1, la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati Membri nei seguenti settori:

- Miglioramento in particolare dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori;
- Condizioni di lavoro;
- Informazione e consultazione dei lavoratori;
- Parità tra uomini e donne per quanto riguarda la loro opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro;
- delle persone escluse dal mondo del mercato del lavoro [...]”.

Per ciò che attiene invece al ricorso alla delibera per unanimità del Consiglio, quest'ultimo, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento e del Comitato economico e sociale è tenuto ad attivare procedure *standard* sui seguenti settori:

- Sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori;
- Rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione;
- Condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano regolarmente nel territorio della Comunità;
- Contributi finanziari volti alla promozione dell'occupazione e alla creazione di posti di lavoro, fatte salve le disposizioni relative al Fondo Sociale Europeo.

Indubbiamente, attraverso l'inserimento del testo del Protocollo nel documento, si aprì un ulteriore processo di allargamento dei criteri di informazione, consultazione e negoziazione collettiva, derivata dalla necessità di armonizzare la nuova realtà imposta dal Trattato. Inoltre, com'è noto, alla Commissione europea, sotto la presidenza di Jacques Delors, venne dato il compito di favorire il processo di integrazione delle politiche economiche e sociali, e rimuovere gli ostacoli alla realizzazione del mercato interno.

A questo fine, l'inserimento nel Trattato di Maastricht del Protocollo ebbe l'ulteriore pregio di sostenere la spinta alla istituzionalizzazione del dialogo sociale, inteso come mezzo per ottenere l'armonizzazione degli interessi delle diverse parti all'interno della Comunità europea.

Gli aspetti della promozione della procedura del dialogo sociale sono indicati negli articoli 3 e 4 del Protocollo, laddove si esplicitano i compiti e le competenze degli attori coinvolti. All'art. 3 si dichiara infatti che "la Commissione ha il compito di promuovere la consultazione delle parti sociali a livello comunitario e prendere ogni misura utile per facilitare il dialogo provvedendo ad un sostegno equilibrato delle parti", e che sempre la Commissione "prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, consulta le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione comunitaria".

Ovviamente la consultazione avviene a monte del processo legislativo, e questa prevede il proprio apporto sia in fase progettuale della proposta, che in quella della definizione del contenuto della stessa.

Tuttavia, va rilevato che proprio perché si tratta di consultazione, questa ha il compito di apportare suggerimenti utili che potrebbero essere presi in considerazione dall'iniziativa legislativa, senza che però questa possa essere in alcun modo inibita o sospesa.

Nonostante questo limite evidente posto dal Trattato, il carattere negoziale tra le Parti però può essere attivato se esiste una volontà manifesta tale per cui, come recita l'articolo 4 comma 1, "il dialogo fra le parti sociali a livello comunitario può condurre, se queste lo desiderano, a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi". Inoltre, al secondo comma, "si esplicita maggiormente il fatto che "gli accordi conclusi a livello comunitario sono attuati secondo le procedure e le prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri o, nell'ambito dei settori contemplati all'art. 2, e a richiesta congiunta delle parti firmatarie, in base ad una decisione del Consiglio su proposta della Commissione". Tale deliberazione del Consiglio dovrà essere approvata con la maggioranza qualificata degli Stati firmatari, secondo quanto previsto dall'art. 2.

Dall'evoluzione delle procedure comunitarie di discussione dei temi riguardanti la materia sociale, insieme all'istituzionalizzazione del dialogo sociale tra le parti come strumento di armonizzazione delle molteplici visioni di interesse, poterono dunque crearsi le condizioni per una valutazione circa la creazione di un organismo di carattere transnazionale, che provvedesse a mettere in contatto i rappresentanti dei lavoratori e le imprese nei luoghi diversi di produzione in Europa.

La Direttiva sui Comitati aziendali europei, dunque, vide luce in questo specifico contesto.

Dopo una prima consultazione preventiva con le parti sociali, falliva il secondo tentativo di istituire un ulteriore passaggio di tipo "negoziale" per l'indisponibilità delle parti sociali a proseguire il confronto: così, la proposta arrivava al Consiglio il 18 luglio 1994, e veniva definitivamente adottata il 22 settembre 1994.

1.2. La Direttiva Europea 94/45/CE

Nel contesto politico-istituzionale europeo stava maturando l'idea di un percorso di rinnovata dimensione sociale nella costruzione dell'identità politica europea, che non limitasse la propria azione alla sola realizzazione di un grande mercato unico, ma che riflettesse in un certo qual modo l'aspirazione ad integrare efficacemente gli aspetti economici con quelli sociali.

In questa prospettiva Claudio Stanzani ha sostenuto che "l'entrata in vigore nel novembre 1993 del trattato di Maastricht portava a compimento il progetto, avviato nel 1957 col Trattato di Roma, di un grande mercato europeo all'interno del quale - unificando le regole economiche e sociali - fosse possibile la libera circolazione e mobilità dei cittadini, dei beni e delle imprese, riconoscendo alle organizzazioni europee (interprofessionali e settoriali) delle parti sociali uno spazio ed un ruolo fondamentale d'informazione, consultazione e negoziazione collettiva. Alla Commissione era assegnato il compito di favorire questo processo, sostenendo lo strumento del dialogo sociale tra le organizzazioni datoriali e sindacali - a livello europeo, nazionale, d'impresa - al fine di superare ogni ostacolo alla coesione economica e sociale ed alla realizzazione del mercato interno". (Cfr. Stanzani C., *Introduzione a Sindnova, I comitati Aziendali Europei a vent'anni dall'accordo interconfederale: bilancio e prospettive*, Roma, 18 maggio 2016).

La Direttiva 94/45/CE, dunque, si inseriva in questo panorama culturale in piena trasformazione, dove l'auspicio di una concreta realizzazione dei progetti di integrazione dei cittadini europei, attraverso lo strumento della partecipazione nelle questioni lavorative, trovava terreno fertile. In un certo senso, il legislatore europeo portava a compimento la Raccomandazione contenuta già nella *Carta Comunitaria dei diritti fondamentali* del 1989, la quale richiedeva che l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori venissero sviluppate «in particolare nelle imprese o nei gruppi di imprese situati in più Stati Membri nella Comunità europea» (Cfr. Cagnin V., *I Comitati aziendali europei: luci ed ombre della nuova Direttiva CAE*, p. 116).

La Direttiva 94/45/CE può essere considerata un indubbio passo in avanti verso la direzione dell'apertura al modello della partecipazione di stampo europeo, con particolari implicazioni verso i sistemi di diritto societario e di relazioni industriali nazionali, pur con qualche criticità rilevabile, riconducibile al livello di relazione tra il piano transnazionale e quello nazionale.

In qualsiasi caso, è comunemente riconosciuto che la Direttiva in oggetto, attraverso il "notevole contributo che ha recato all'instaurazione e allo sviluppo di un dialogo sociale nell'impresa europea, rappresenta una delle più importanti normative comunitarie nel campo delle relazioni collettive del lavoro" (Cagnin, *I Comitati...*, già cit, p. 115).

Per entrare nello specifico della Direttiva del '94, questa ha il compito di istituire i comitati aziendali europei e le procedure "per l'informazione e la consultazione dei lavoratori e nei gruppi di impresa di dimensione comunitaria". La finalità dell'istituzione dei CAE è trattata già all'art. 1, comma 1, in cui si dice espressamente che "la presente Direttiva è intesa a migliorare il diritto all'informazione e la consultazione dei lavoratori [...]".

Altre nozioni importanti, sono quelle contenute nell'art. 2 nel paragrafo delle *Definizioni*, per cui si intende per impresa di dimensione comunitarie "un'impresa che impegna almeno 1000 lavoratori negli Stati membri e almeno 150 lavoratori in almeno due Stati membri", mentre per gruppo di imprese comunitarie si specifica che esso è "un gruppo di imprese che soddisfa le seguenti condizioni:

il gruppo impiega almeno 1000 lavoratori negli Stati membri;

almeno due imprese del gruppo si trovano in Stati membri diversi e,

almeno un'impresa del gruppo impiega non meno di 150 lavoratori in uno Stato membro, e almeno un'altra impresa del gruppo impiegherà non meno di 150 lavoratori in un altro Stato membro".

Sempre all'interno dell'art. 2, punto f, viene data la definizione di consultazione, che sarà successivamente ampliata nella Direttiva Rifusa 2009/38/CE, in quanto ritenuta non sufficientemente valida e bisognosa di ulteriori specificazioni rispetto al testo contenuto nella Direttiva del '94. La consultazione, veniva definita come "lo scambio di opinioni e l'instaurazione di un dialogo tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato".

Per quanto attiene all'istituzione dei CAE, nella sezione II della Direttiva, all'art. 4, si stabiliscono le modalità con cui istituire detto organismo, e tra le responsabilità dichiarate si dice espressamente che "la Direzione centrale è responsabile della realizzazione delle condizioni e degli strumenti necessari all'istituzione del Comitato aziendale Europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione, previsti all'art. 1, paragrafo 2, per l'impresa o il gruppo di imprese comunitarie".

Per attivare la procedura di istituzionalizzazione del CAE, è necessario prima di tutto che la Direzione avvii di propria iniziativa la negoziazione come disposta all'art. 5, o previa richiesta scritta prodotta da 100 lavoratori (o di almeno due imprese o stabilimenti situati in non meno di due Stati membri diversi). Per pervenire ad un accordo che istituisca il CAE e ne delinei le competenze ed il ruolo, è necessaria la formazione di una Delegazione Speciale di Negoziazione (DSN), che comprenda da un minimo di tre ad un massimo di 17 membri in rappresentanza dei lavoratori (dato anche questo modificato dalla Direttiva Rifusa). A tal fine, il management e la DSN si incontreranno per raggiungere un accordo scritto, i cui contenuti minimi sono indicati nell'art. 6, al fine di stabilire il campo di azione del CAE, la composizione, le attribuzioni e la durata degli stessi comitati.

Per ciò che attiene ai contenuti, questi devono delineare quali imprese fanno parte del gruppo, costituendo così il perimetro aziendale, quanti rappresentanti dei lavoratori e con quale composizione per Stato saranno presenti nel CAE. Inoltre è necessario indicare le attribuzioni e le procedure di informazione e consultazione, il luogo e la frequenza e la durata degli incontri, le risorse finanziarie

fornite dal management, la durata dell'accordo stesso e la sua rinegoziazione.

Nel caso in cui il management e la DSN non raggiungano un accordo, l' art. 7 definisce le prescrizioni accessorie, ovvero le norme da applicare nel caso in cui la Direzione centrale rifiuti l'apertura dei negoziati in un periodo di sei mesi dalla richiesta avanzata, oppure se entro tre anni dall'apertura dei negoziati le parti non siano state in grado di costituire un CAE. In questa eventualità, dunque, la Direttiva rimanda alla puntuale applicazione delle prescrizioni accessorie stabilite dalla legislazione dello Stato membro applicabile all'impresa.

Queste disposizioni sussidiarie hanno il compito di fornire in ogni caso una procedura minima di informazione e consultazione, in quanto, nelle intenzioni del legislatore, anche se le parti non hanno raggiunto l'accordo, deve essere almeno soddisfatto il principio per cui chi ha richiesto l'attivazione della costituzione di un CAE non veda reso vano il suo sforzo.

Con le *Disposizioni finali*, all'art. 14, gli Stati membri sono tenuti a conformarsi alla Direttiva entro il 22 settembre 1996, o "che le parti sociali mettano in atto di comune accordo le disposizioni necessarie". Dunque, "gli Stati membri devono adottare tutte le disposizioni necessarie che permettano di essere in qualsiasi momento in grado di garantire i risultati imposti dalla presente Direttiva".

Com'è noto, le Direttive comunitarie, pongono degli obiettivi minimi che gli Stati membri devono trasportare nel proprio ordinamento giuridico interno con un atto di recepimento. Tali obiettivi possono essere superati e migliorati nell'atto di acquisizione da parte degli Stati, ma è impossibile andare sotto i principi minimi indicati dalla Direttiva europea.

Anche in conseguenza di ciò la Commissione, secondo quanto riportato dalla Direttiva all'art. 15, si impegnava a riesaminare le modalità di applicazione della stessa, mediante consultazione con gli Stati membri e le parti sociali a livello europeo, dichiarandosi disponibile anche a produrre le modifiche necessarie e le eventuali correzioni

laddove se ne ravvisasse il bisogno.

Aspetti importanti della Direttiva 94/45/CE vengono inoltre avanzati nei *consideranda* posti a premessa del documento, quale introduzione e spiegazione del testo legislativo. Interessanti appaiono soprattutto quei *consideranda* in cui si specificano le finalità e le motivazioni che hanno ispirato il legislatore europeo ad aprire un ragionamento di livello transnazionale delle politiche industriali, anche di tipo settoriale, con lo scopo di garantire una migliore informazione e dialogo tra le parti.

Se, ad esempio, viene richiamata l'applicazione dell'art. 17 della *Carta Comunitaria dei diritti sociali fondamentali* del 1989, al fine di "sviluppare l'informazione e la consultazione secondo modalità adeguate, tenendo conto delle prassi vigenti nei diversi Stati membri", viene anche riconosciuto che le procedure per l'informazione e la consultazione previste a livello nazionale, spesso risultano incompatibili con la struttura transnazionale dei soggetti che adattano le decisioni riguardanti i lavoratori. Tale difformità può sfociare in "disuguaglianze di trattamento tra i lavoratori sulle cui condizioni incidono le decisioni di una stessa impresa o gruppo di imprese".

Dunque, viene riconosciuta la necessità di garantire le condizioni di un equo livello di informazione per tutti i lavoratori di imprese di dimensioni comunitarie, soprattutto considerando "che il funzionamento del mercato interno comporta un processo di concentrazione di imprese, di fusioni transfrontaliere, di acquisizioni di controllo e di associazioni e, di conseguenza, una transnazionalizzazione delle imprese e dei gruppi di imprese". Ne consegue, che "se si vuole che le attività economiche si sviluppino armoniosamente, occorre che le imprese e i gruppi di imprese che operano in più di uno Stato membro informino e consultino i rappresentanti dei lavoratori interessati dalle loro decisioni".

Per questi motivi la Direttiva impone che "i lavoratori [...] siano adeguatamente informati e consultati in casi in cui le decisioni che influiscono sulle loro condizioni siano prese in uno Stato membro diverso da quello in cui lavorano". Tale prospettiva non è scontata, né di facile applicazione pratica.

Questi aspetti della Direttiva, sono dunque posti come fondanti il ruolo ed i compiti definiti dal legislatore al CAE, al fine di consentire l'espletamento della funzione di dare adeguata informazione e consultazione ai lavoratori delle imprese o gruppi di livello transnazionale. Va rilevato a questo proposito che tale impostazione ha avuto molteplici conseguenze negli assetti delle relazioni industriali europee, attivando forme di partecipazione non del tutto inedite, ma ancora non istituzionalizzate all'interno del panorama europeo. L'approvazione della Direttiva 94/45/CE, infatti, ha consentito la cristallizzazione di quel processo che comunemente viene chiamato "employees involvement", ovvero il coinvolgimento dei dipendenti, quale *ratio* per attivare forme di collaborazione tra i soggetti che operano nelle relazioni industriali, allo scopo di armonizzare gli interessi e le forme di edificazione del "modello sociale europeo".

Per avere un giudizio di merito su cosa rappresentano i CAE, Markus Hertwig, Ludger Pries, Luitpold Rampeltshammer, nel capitolo *European works Council as international non-profit-organisation: an organisational research approach to a crucial element of Europeanisation*, capitolo primo del volume *European Works Councils in complementary perspectives*, sostengono che:

"By this, the very nature of EWCs is quite unique in the world and in the landscape of European organisations, because they are effectively (1) European law-based non-profit organizations, (2) based on the different national transposition laws of the countries where the corresponding companies are active, (3) working on the basis of the agreement negotiated at the European level between management and labour representatives, and (4) directed towards European-wide active companies as profit organization embedded exclusively in the corresponding national, legal system. At first glance upon this complex national, supranational and company-level organizational network, EWCs appear to be a promising answer to the problem of interest regulation in times of increasing economic internationalization" (p. 13).

(Con questo, la natura stessa del CAE è unica al mondo e nel panorama delle organizzazioni europee, perché sono effettivamente (1)

organizzazioni senza scopo di lucro basate su legge europea, (2) basate sulle differenti leggi nazionali di recepimento dei paesi in cui le aziende corrispondenti sono attive, (3) lavora sulla base dell'accordo negoziato a livello europeo tra i rappresentanti delle parti sociali, e (4) sono orientati verso le società a scopo di lucro a livello europeo, incorporate esclusivamente nel corrispondente sistema giuridico nazionale. A prima vista su questa rete organizzativa complessa a livello aziendale nazionale, e sovranazionale, i CAE sembrano essere una risposta promettente al problema della regolazione di interesse in tempi di crescente internazionalizzazione economica).

Nonostante l'avvio ben apprezzabile circa la costituzione di CAE nei diversi paesi europei, e soprattutto con una punta massima di accordi stipulati realizzati tra il 1995 ed il 1996, la necessità di apportare modifiche al primo impianto della Direttiva divenne un passaggio obbligatorio, soprattutto per migliorare alcuni aspetti che sin da subito avevano mostrato limiti ben marcati.

1.3 Il contesto politico-istituzionale della Direttiva di rifusione (2009/38/CE)

Il percorso che portò ad una modifica della Direttiva 94/45/CE sui CAE (come generalmente viene chiamata), per arrivare, com'è noto, alla stesura della Direttiva rifusa del 2009, non fu semplice, né tantomeno lineare. Tale processo di revisione durò almeno dieci anni.

Sin da subito il testo normativo della 94/45/CE, prevedeva il riesame della stessa Direttiva entro il termine del 22 settembre 1999, ma il procedimento della revisione si aprì nel 2004 con la formale consultazione delle parti sociali, in ottemperanza all'art. 138 TCE. Nel 2000 la Commissione presentò una relazione al Consiglio e al Parlamento europeo sullo stato di applicazione della Direttiva sui CAE, COM (2000)188, in cui si ribadiva che la procedura di revisione era ancora in corso e di aver all'uopo consultato sia gli Stati membri che le parti sociali europee. Nella relazione sono inoltre elaborati i risultati della verifica, che principalmente si è concentrata sui profili dell'adeguatezza

degli strumenti apprestati dagli Stati ai fini della trasposizione della Direttiva nel loro ordinamento interno e della compatibilità della disciplina nazionale di attuazione con quella comunitaria.

Successivamente, il 20 aprile 2004, fu aperta la prima fase della consultazione delle parti sociali, per verificare la possibile azione di revisione della Direttiva 94/45/CE, che venne inserita nell'Agenda sociale della Commissione (2005-2010), non nella parte riguardante le relazioni industriali, ma in quella relativa all' "anticipazione e gestione del cambiamento".

Tale processo subì una battuta d'arresto fino al febbraio 2008, quando fu ripresa dalla Commissione a guida francese una ulteriore fase di consultazione, conclusasi il 2 luglio 2008 con la presentazione del nuovo testo della Direttiva al Parlamento europeo, il quale recepì le raccomandazioni che le parti sociali avevano rivolto alle tre istituzioni comunitarie attraverso un Avviso comune. In questa fase va inserita anche la produzione di un altro documento importante, ovvero il Parere del Comitato Economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardanti l'istituzione di un Comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie», COM (2008) 419, che esplicitamente condivideva la finalità di "adeguare alla realtà europea le basi giuridiche del CAE nel diritto comunitario, garantendo maggior certezza giuridica e una maggior coerenza tra le disposizioni comunitarie sull'informazione e la consultazione dei lavoratori" (art.1.1).

Successivamente, il 17 dicembre dello stesso anno, il Consiglio finalmente raggiunse una posizione comune per sostenere gli emendamenti del Parlamento europeo alla proposta di revisione. Il testo approvato coincise con quello della futura Direttiva 2009/38/CE.

Per quanto riguarda il ruolo avuto dalle parti sociali in questa fase di costruzione della Direttiva rifiuta, Anna Alaimo sottolinea che la stessa è un prodotto che è scaturito da una anomalia procedurale: infatti "fra le due funzioni attribuite da tale disposizione al coinvolgi-

mento delle parti sociali nell'ambito delle proposte riguardanti la politica sociale (art. 138, comma 2,3,4 TCE) – quella consultiva (riguardante sia l'an che il merito delle proposte della Commissione) e quella più propriamente normativa, le parti sociali, si sono limitate, anche in questa occasione, a svolgere soltanto la prima funzione, rinunciando a quella avocazione di potere normativo consentita, sin dall'Accordo sulla Politica Sociale (APS) allegata al Trattato di Maastricht, per conferire una sostanziale priorità della fonte negoziale su quella istituzionale ed eteronoma" (A. Alaimo, *La nuova Direttiva sui Comitati Aziendali europei: un'occasione per ripensare la partecipazione dei lavoratori in Italia?*, in «Working papers», Centro studi di diritto del lavoro europeo "Massimo D'Antona", n. 69/2009, p. 4).

Dunque, si rileva un arretramento sostanziale della pratica negoziale da parte delle parti sociali in questa partita, limitandosi a svolgere soltanto la funzione della consultazione. Nonostante questo aspetto, "sia pure dimensionata a funzione meramente consultiva – prosegue Alaimo – la presenza delle parti sociali ha, tuttavia, influenzato, sin dall'inizio della procedura di revisione, l'andamento della proposta della Commissione e ciò è vero tanto per i suoi tempi di avanzamento, quanto per i suoi contenuti" (ibidem).

La vera anomalia procedurale, rispetto all'impianto previsto dall'art. 138 TCE circa la possibilità delle parti sociali di produrre una vera e propria negoziazione rispetto ai temi di politica sociale, può essere individuata anche, e soprattutto, nella produzione di un avviso comune firmato da UNICE, CES, UEAOME e CEEP, "nel quale – attraverso un articolato simile a quello di un testo normativo – sono state presentate tutte le modifiche proposte nel testo della Direttiva" (ivi, p. 4).

Attraverso questa procedura, il risultato non poteva essere che l'indebolimento dell'istituto della contrattazione collettiva, sancita all'art. 138 TCE, per derogare alla sola funzione consultiva, ed intaccare altre possibili manifestazioni dell'autonomia a livello comunitario.

Inoltre, tale prospettiva contraddiceva anche in modo rilevante la prassi già invalsa negli anni '90 in base al predetto articolo TCE, circa il raggiungimento di accordi regolativi su Direttive di temi di carattere

sociale legati al lavoro, come ad esempio la Direttiva sui congedi parentali (1996), sui lavori flessibili come il part-time (1997) ed a termine (1999).

Va anche sottolineato che dal punto di vista della prospettiva delle istituzioni comunitarie, il contesto generale in cui si inserisce il discorso relativo al progetto di rifusione della Direttiva 94/45/CE, tende a svincolarsi dal riferimento esclusivo del paradigma delle relazioni industriali, in quanto all'epoca venne inserito in quello sulla piena occupazione, proprio all'interno del paragrafo dedicato alla Strategia europea per l'occupazione, del Programma Legislativo e di lavoro della Commissione per il 2008 (cfr. F. Dorssemont, *La rifusione della Direttiva sui Comitati Aziendali europei*, pp. 4-5).

A conferma del riconoscimento del ruolo dei CAE, altro punto importante da sottolineare riguarda il nesso stringente che le istituzioni europee hanno posto tra la funzione dei Comitati aziendali europei e la Responsabilità sociale delle imprese. Già nel 2006, infatti, nella COM (2006) 136, ovvero la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio e al Comitato Economico e Sociale Europeo, *Il Partenariato per la crescita e l'occupazione: fare dell'Europa un polo di eccellenza in materia di Responsabilità sociale delle imprese*, si salutava favorevolmente il ruolo svolto dai CAE, considerato costruttivo e foriero di buone prassi per le imprese, al fine di sviluppare una politica imprenditoriale con risvolti eticamente rilevanti, al fine di costruire una rete di imprese ispirate a codici di condotta concernenti la Responsabilità sociale delle imprese. Anche in questo caso, risulta chiaro il rimando alla dimensione delle Relazioni industriali, senza tuttavia essere completamente sovrapponibile – o almeno in via esclusiva – alla volontà da parte dell'UE di creare un contesto di regole per le imprese che garantiscano un livello di rapporti istituzionali fondati sulla sostenibilità del sistema.

Anche per questi motivi il legislatore ha pensato di inserire il ruolo dei CAE all'interno delle politiche sull'occupazione, per la motivazione fondamentale che potendo arrivare alla definizione di accordi su varie tematiche di livello transnazionale, ed attivando procedimenti di confronto attraverso gli strumenti della informazione e consultazione,

questi organismi potessero svolgere una azione di pacificazione sociale nel caso di ristrutturazione mediante il coinvolgimento delle rappresentanze dei lavoratori.

Evidentemente, tutto ciò coincide con le finalità dell'istituzione del CAE in seno ad una impresa o Gruppo di imprese comunitarie, in quanto tali organismi sono deputati in prima istanza a gestire i processi di cambiamento a livello transnazionale, soprattutto in un contesto – quale quello attuale – in cui tali ristrutturazioni sono all'ordine del giorno.

Anche in questo caso si vede come la predisposizione al cambiamento delle aziende transnazionali sia legata al tema della necessità di adeguare – allargare o restringere – il proprio perimetro dell'occupazione a quello di ciascun Stato membro dell'Europa in cui l'azienda sia presente, ma anche al "come" tale processo di trasformazione può essere affrontato. Tanto più avvengono trasformazioni in capo alle imprese o Gruppi di imprese a livello comunitario, tanto più il ruolo del CAE risulterà essere determinante, e, di conseguenza, utile per garantire che la ristrutturazione avvenga secondo principi etici che assicurino sia la sostenibilità dell'impresa, sia gli interessi dei vari stakeholders coinvolti nel processo di cambiamento.

Per questi motivi, già nel 2001, il Libro Verde Promuovere un quadro europeo per la Responsabilità sociale delle imprese, COM (2001) 366, la Commissione diceva espressamente che "ristrutturare in un'ottica socialmente responsabile significa equilibrare e prendere in considerazione gli interessi e le preoccupazioni di tutte le parti interessate ai cambiamenti e alle decisioni. In concreto, in una ristrutturazione, la forma è spesso non meno importante della sostanza. È opportuno in particolare garantire la partecipazione e il coinvolgimento delle persone interessate attraverso una procedura aperta di informazione e di consultazione. Inoltre, qualunque trasformazione deve essere accuratamente preparata, devono essere identificati i rischi più importanti, calcolando tutti i costi diretti e indiretti delle varie azioni strategiche e valutando tutte le soluzioni alternative in grado di limitare i licenziamenti".

In questa direzione va anche il giudizio del CESE, che nel 2006 ha prodotto un Parere sul tema Il Dialogo sociale e il coinvolgimento dei lavoratori: fattori essenziali per anticipare e gestire le trasformazioni industriali, (2006/C 24/17), in cui, ritenendo ineludibili i processi di ristrutturazione aziendali in seno al perimetro europeo, sostiene che “le trasformazioni industriali costituiscono un necessario adeguamento al modificarsi dei mercati, delle tecnologie, del quadro giuridico, sociale o economico e della società”. Pertanto “il successo sarà tanto maggiore quanto più gli interessati potranno influire sulla modalità di trasformazione. Per assicurare un processo di adeguamento riuscito e consensuale, anche ai fini della competitività, ciò sarà indispensabile non solo a livello di direzione aziendale, ma anche a tutti i livelli (settoriale ed aziendale). Il dialogo sociale, come pure il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori, sono componenti essenziali del modello sociale europeo” (art. 1.6).

Poiché le decisioni prese da un’impresa si inquadrano sempre più in un contesto economico globale, le strutture della rappresentanza dei lavoratori a livello transfrontaliero diventano sempre più importanti nel prevedere e gestire tali processi. Per questi motivi, sottolinea il CESE, “i comitati aziendali europei svolgono un ruolo particolare”(art. 3.5).

1.4 La Direttiva 2009/38/CE

Dopo più di un decennio dalla emanazione della Direttiva del '94 sui CAE, il 6 maggio 2009 vide la luce la Direttiva rifusa 2009/38/CE, che abrogava e sostituiva la prima, apportando alcune modifiche ed integrazioni rispetto alla prima stesura, pur lasciando ancora qualche perplessità procedurale non ancora risolta.

Nel lasso di tempo trascorso tra la prima e la seconda direttiva, si sono formati ben più di 800 CAE, riferite ad aziende multinazionali operanti nel perimetro dell’Unione europea, ed attivando – nella maggior parte dei casi – politiche di aiuto alle imprese per la realizzazione di una buona governance.

La Direttiva rifiuta è entrata in vigore 20 giorni dopo la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, indicando il 5 giugno 2011 quale limite per gli Stati membri aderenti all'Unione per il recepimento della Direttiva all'interno del proprio diritto nazionale.

Va ribadito che, come ogni direttiva comunitaria, la stessa viene applicata agli Stati membri e non direttamente ai lavoratori ed alle imprese, attraverso un atto formale che sancisca l'aderenza ai dettami posti dalle istituzioni europee come requisiti minimi da osservare, a cui gli Stati devono attenersi come condizioni obbligatorie pur avendo la facoltà di scegliere la strada che preferiscono per armonizzare i contenuti della Direttiva con il proprio sistema giuridico. Una volta che lo Stato membro avrà provveduto a produrre una disposizione giuridica di recepimento della Direttiva, si applicherà quanto prescritto dalla normativa nazionale alle imprese o Gruppi di imprese che hanno sede in quel paese specifico.

Questo, evidentemente, significa che i diritti giuridici a favore dei lavoratori delle imprese multinazionali non dipendono tanto dalla Direttiva europea, quanto piuttosto dalle leggi di recepimento nazionali. Il periodo che passa dall'entrata in vigore della Direttiva fino alla sua acquisizione negli ordinamenti giuridici dei vari Stati nazionali, viene chiamato "periodo di recepimento". In questo lasso di tempo gli obblighi giuridici a carico delle imprese (e dei rappresentanti dei lavoratori) non saranno legalmente vincolanti.

Durante il periodo di recepimento, le norme previste dalla Direttiva del '94 non scompariranno in ragione dell'adozione della Direttiva rifiuta, ma continueranno ad applicarsi agli accordi già in essere, insieme a tutti quelli sottoscritti nel periodo antecedente al 5 giugno 2011. I nuovi obblighi contenuti nella Direttiva rifiuta, nel periodo di recepimento, pur non avendo quindi un valore giuridico di per sé vincolante, rappresentarono però un "valore morale al quale si poteva attingere sin da subito" (cfr. SDA, Il vostro nuovo accordo CAE. Cosa contiene – e cosa no, settembre 2010, pp. 15-16).

Per quanto riguarda gli elementi di rilievo posti dalla Direttiva rifiuta rispetto a quella del '94, è certamente vero che per molti aspetti si è

tentato di migliorare alcune disposizioni che sembravano essere poco chiare, soprattutto quando queste davano adito ad interpretazioni non sempre univoche.

Per ciò che attiene agli scopi enunciati dalla Direttiva di rifusione, l'art. 1 rimane pressoché inalterato rispetto alla precedente versione, specificando che la finalità principale rimane quella di "migliorare il diritto dell'informazione e della consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie".

Lo scopo precipuo della Direttiva è dunque ammodernare quanto finora prodotto sul tema in oggetto, con specifica sul carattere transnazionale dell'informazione e consultazione dei lavoratori, ampliando però la prospettiva rispetto ad almeno cinque elementi dirimenti. Il settimo considerando del Preambolo, infatti, pone tra le priorità della Direttiva questi punti essenziali:

- Garantire l'effettività dei diritti di informazione e consultazione transnazionale dei lavoratori;
- Innalzare la percentuale di istituzione dei Comitati aziendali europei;
- Risolvere i problemi incontrati nell'applicazione pratica della Direttiva 94/45/CE;
- Superare l'incertezza del diritto;
- Assicurare una migliore articolazione tra gli strumenti legislativi comunitari in tema di informazione e di consultazione dei lavoratori.

Evidentemente il primo punto, insieme all'ultimo, vanno certamente correlati alle definizioni derivanti dalle altre Direttive europee che trattano l'argomento dell'informazione e consultazione dei lavoratori, e definite nei primi anni del 2000; in particolare la Direttiva 2001/86/CE che completa lo statuto della Società Europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori, la Direttiva 2003/72/CE sullo Statuto della Società Cooperativa europea e per quanto riguarda il coinvolgi-

mento dei lavoratori, e la Direttiva 2001/23/CE concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti.

Tale Direttive hanno concorso a modificare le definizioni di informazione e consultazione dei lavoratori, soprattutto rispetto a quanto stabilito nella direttiva del '94; tali implementazioni introdotte con le normative comunitarie citate, saranno quindi trasportate nella Direttiva sui CAE a livello di applicazione transnazionale.

Gli altri punti indicati nel preambolo, specificati al settimo considerando, riguardano ovviamente il tentativo di superare i limiti incontrati nella applicazione della precedente normativa sui CAE, al fine di "garantire l'effettività dei diritti di informazione e consultazione transnazionale dei lavoratori".

Le finalità sopra esposte, insieme alle altre novità introdotte nella Direttiva rifusa rispetto alla prima impostazione del '94, si estrinsecano in un articolato di disposizioni così sintetizzate.

1.4.1 Le dimensione transnazionale del CAE

La questione riguardante il tema della transnazionalità nell'ambito di determinazione e applicazione delle competenze del CAE, è tra i temi sicuramente più importanti, in quanto caratterizza la specificità dell'informazione e della consultazione a disposizione dei lavoratori, rispetto ad altre prassi vigenti a livello nazionale sull'argomento.

Il testo della Direttiva rifusa all'art. 1.4, definisce così il tema: "sono considerate questioni transazionali quelle riguardanti l'impresa di dimensioni comunitarie nel loro complesso o almeno due imprese o stabilimenti dell'impresa o del gruppo ubicati in due Stati membri diversi".

In ogni caso il testo dell'articolo sopra riportato sembra da un lato legare alle competenze del CAE soltanto le questioni di carattere tran-

snazionale, in quanto "la competenza del comitato aziendale europeo e la portata della procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori disciplinata dalla presente direttiva sono limitate alle questioni transazionali" (art. 1.3), ma dall'altro segna evidentemente un confine ben netto sulla possibilità di sconfinare in ambiti diversi da quelli definiti nell'articolo.

In parziale opposizione a questa lettura è invece il *considerando* n. 16, che apre alla possibilità di considerare il carattere transazionale delle questioni riguardanti almeno due Stati membri, se le questioni in oggetto producono effetti che travalicano il livello nazionale e si riverberano in altri Paesi. Nello specifico, infatti, il sedicesimo *considerando* afferma che "è opportuno che il carattere transazionale di una questione venga determinato prendendo in considerazione la portata degli effetti potenziali della questione medesima e il livello di direzione e di rappresentanza coinvolto. A tal fine sono considerate transazionali le questioni che riguardano l'impresa o il gruppo nel suo complesso o almeno due Stati membri. Esse comprendono le questioni che, a prescindere dal numero degli Stati membri coinvolti, sono importanti per i lavoratori europei in termini di portata dei loro effetti potenziali o che comportano il trasferimento di attività tra Stati membri".

A rafforzare tale interpretazione allargata da parte del legislatore, rispetto all'art. 1.4 del testo, che tuttavia rimane vincolante e prioritario a livello di applicazione pratica, è il *considerando* n. 12, che rafforza ulteriormente il concetto di transnazionalità in via interpretativa in virtù degli effetti potenziali prodotti da una determinata questione avvenuta: "si devono adottare adeguati provvedimenti volti a garantire che i lavoratori delle imprese di dimensioni comunitarie e o dei gruppi di imprese di dimensione comunitaria siano adeguatamente informati e consultati nei casi in cui le decisioni che influiscono sulle loro condizioni siano prese in uno Stato membro diverso da quello in cui lavorano".

Il tema principale è che il legislatore, evidentemente, mostrava la volontà di chiarire che la finalità di garantire un livello di informazione e consultazione risultasse adeguata alle reali esigenze dei lavoratori delle imprese multinazionali europee, e che non fosse in contrapposi-

zione con il livello nazionale, e che a questo doveva aggiungersi per meglio eliminare qualsiasi disparità di trattamento tra i lavoratori dei diversi Stati membri. I due livelli, dunque, avrebbero così concorso entrambi alla definizione e alla gestione degli aspetti più spinosi delle procedure circa le questioni interne delle imprese multinazionali.

Il risultato raggiunto con la Direttiva di rifusione, però, a detta di alcuni commentatori, risulta piuttosto deludente, soprattutto perché la definizione "ristretta" contenuta all'art. 1.4 del testo, ricalcava maggiormente le posizioni assunte da *Business Europe*, ovvero la Associazione datoriale degli imprenditori industriali europei, che su questo tema fece pesare il proprio punto di vista sulla Commissione.

In relazione alla contraddittoria posizione del legislatore sulla questione della transnazionalità e sulle procedure di informazione e consultazione dei lavoratori, Alaimo indica una possibile interpretazione dei fatti sopra descritti, in quanto "se è ovvio che l'unica definizione vincolante (i.e: munita di effetti normativi) è quella del testo, non è, tuttavia, escluso che, in via interpretativa, la Corte di Giustizia possa far leva sull'apertura del Preambolo allargando l'ambito di competenza del CAE. Resta allora da chiedersi se la discordanza tra l'articolo ed il preambolo sia in qualche modo consapevole – lasciata lì, proprio per consentire alla CGCE di compiere, in via interpretativa, aggiustamenti alla normativa che la resistenza del sindacato europeo degli imprenditori non ha consentito alla normativa istituzionale – o se sia, viceversa, involontaria, dovuta ad un semplice difetto di coordinamento fra il preambolo ed il testo" (Alaimo, già cit., p. 6).

Analoga prospettiva è indicata da F. Dorssemont, che sottolinea come nella Direttiva di rifusione, il riferimento al contesto transnazionale è usato in maniera del tutto differente rispetto alla precedente versione del '94. In quest'ultima la "transnazionalizzazione era usata come argomento per colmare una lacuna esistente, la cui analisi è servita come premessa per l'intervento delle istituzioni comunitarie, dal momento che gli Stati membri non erano in grado di adottare una normativa che garantisse la costituzione dei comitati aziendali transnazionali" (Dorssemont, già cit., p.10).

Questa prospettiva ben si colloca in linea con quelle che erano le finalità della Direttiva 94/45/CE, che cercava di porre rimedio ad un *vulnus* giuridico tale per cui "le procedure di informazione e consultazione già previste dalle legislazioni o dalle prassi degli Stati membri sono state giustamente considerate non adeguate alla struttura transnazionale dell'ente che adotta da decisione" (ibidem).

Nella Direttiva rifiuta, dunque, secondo Dorsemont, il tema della transnazionalità "più che presentarsi come ragione d'essere dei CAE, ha la funzione di limitarne la competenza", in quanto se ne '94 tale argomento era inserito all'interno delle prescrizioni accessorie, lasciando così alla negoziazione tra le parti la possibilità di raggiungere accordi di tipo migliorativo, con l'inserimento nel testo della Direttiva rifiuta dell'articolo 1.4, la competenza del CAE si circoscrive esclusivamente alle questioni di tipo transnazionale, con il risultato di incidere negativamente sulla capacità di negoziazione *tout court*.

Dunque, tale approccio costituisce una notevole limitazione dell'autonomia negoziale delle parti, peraltro sancita all'art. 6 della Direttiva – in riferimento ai contenuti dell'accordo di costituzione del CAE –, precludendo così la possibilità di delineare orizzonti che vadano al di là della definizione del CAE come soggetto il cui ambito di azione rimane circoscritto alle questioni transnazionali.

Inoltre, lo stesso concetto di transnazionalità, di fatto continua a generare controversie legali circa la sua declinazione in termini di procedura su informazione e consultazione, in relazione soprattutto ai contenuti che possono o non possono ricadere in tale ambito, o da ricondurre al solo livello nazionale.

Il tema della transnazionalità, dunque, risulta essere centrale nella disamina sul ruolo dei comitati aziendali europei all'interno del più vasto ambito delle relazioni industriali europee, ma soprattutto si lega indissolubilmente ad altri temi di importanza strategica, come quello della contrattazione, o più semplicemente a quello dell'erogazione di informazioni al fine di attivare il processo della consultazione tra rappresentanti dei lavoratori ed impresa.

1.4.2 Informazione e consultazione

Il tema dell'informazione e della consultazione, già centrale nella direttiva del '94, assume ancor più importanza nella Direttiva di rifusione, soprattutto per il motivo che il legislatore ne amplia la portata e l'applicabilità.

La necessità di apportare modifiche sostanziali a quanto stabilito dalla normativa esistente, derivava fondamentalmente sia da fattori "pratici" di applicazione, che da fatti inerenti l'evoluzione delle procedure di informazione e consultazione nelle imprese derivanti dal completamento, in ambito comunitario, dell'iter normativo sull'*employee involvement*, sancita mediante le Direttive 2001/86/CE e 2003/72/CE (sul coinvolgimento dei lavoratori nella *Societas Europaea* e nella Società corporativa europea), ma anche dalla Direttiva 2002/14/CE, che istituiva un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione nella Comunità Europea.

I due punti sopra esposti, in realtà, sono strettamente correlati tra loro, in quanto dall'esperienza prodotta dai CAE dopo il '94, sono emersi limiti ed ambiguità che si è tentato di superare con la produzione delle già citate direttive tra il 2001 ed il 2003, frutto tra l'altro di un percorso durato oltre trent'anni.

La Direttiva 94/45/CE, infatti, come primo tentativo di normare le questioni dell'informazione e consultazione a livello comunitario per le imprese transnazionali, aprì una strada non ancora battuta, ma il livello di definizione della proposta in quella sede non fu certamente adeguata a dare una inequivocità delle interpretazioni giuridiche, generando, tra le altre cose, problemi di gestione da parte dei CAE che ne dovevano esigere l'applicazione.

Nella Direttiva del '94, infatti, l'informazione non veniva definita affatto, mentre per la consultazione si parlava soltanto dello "scambio di opinioni o l'instaurazione di un dialogo tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato".

L'impostazione così concepita dei criteri di informazione e consultazione, in una Direttiva le cui finalità dovevano essere quelle della costituzione di organismi di carattere transnazionale che avessero il compito di garantire un equanime diritto a tutti i lavoratori dei Paesi membri ad essere informati e consultati sulle decisioni dell'impresa, non sembrava di fatto assolvere in tutto e per tutto agli scopi ed alle intenzioni dichiarate. Inoltre, va segnalato che in tale ambiguità normativa di fondo, anche le procedure di recepimento della Direttiva da parte degli Stati membri seguirono la falsa riga del testo originario europeo, trasportandone tutte le ambiguità contenute, senza aggiungere – come sarebbe stato auspicabile – condizioni di miglior favore.

Il dato pratico della gestione dei CAE non poteva che risultare così fortemente influenzato da questa condizione di fondo, per cui rimaneva indefinita la questione circa l'interpretazione dei fatti da attribuire al livello transnazionale rispetto a quello semplicemente nazionale.

La Direttiva di rifusione, su questi aspetti, tenta di dare risposte concrete attraverso una definizione più stringente sia per quanto riguarda l'informazione, sia ciò che attiene alla consultazione, stabilendo anche un nesso temporale che ha una sua rilevanza strategica.

Si definisce l'**informazione**, all'art. 2, comma 1 lettera f, come:

la trasmissione di dati da parte del datore di lavoro ai rappresentanti dei lavoratori per consentire a questi ultimi di prendere conoscenza della questione esaminata e di esaminarla. L'informazione avviene nei tempi, secondo modalità e un contenuto appropriati che consentano ai rappresentanti dei lavoratori di procedere a una valutazione approfondita dell'eventuale impatto e di preparare, se del caso, la consultazione con l'organo competente dell'impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie.

Sempre nello stesso articolo, alla lettera g, si definisce la **consultazione** come:

l'instaurazione di un dialogo e lo scambio di opinioni tra i rappresentanti dei lavoratori e la direzione centrale o qualsiasi altro livello di direzione più appropriato, nei tempi, secondo modalità e con contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori, sulla base delle informazioni da esse ricevute, di esprimere, entro un termine ragionevole, un parere in merito alle misure proposte alle quali la consultazione si riferisce, ferme restando le responsabilità della direzione, che può essere tenuto in considerazione all'interno dell'impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie.

Come si evince dalle definizioni sopra riportate, i momenti dell'informazione e della consultazione sono strettamente collegati tra loro, dove il primo momento procede e giustifica il secondo. Soltanto attraverso tale procedura è possibile attivare i processi partecipativi che stanno alla base del ruolo del CAE, in funzione delle prerogative che le sono proprie, evidenziando soprattutto che per conseguire tale risultato, è necessario rispettare "l'essenza dei tempi, modalità e contenuti dell'informazione e della consultazione". Soprattutto il motivo del rispetto della tempistica risulta essere il fulcro delle novità proposte dalla nuova Direttiva, che attraverso una migliore definizione del collegamento tra i due momenti dell'informazione e della consultazione, consente di produrre quel valore aggiunto in termini di conoscenza che dovrà essere considerato nella gestione delle questioni in oggetto.

Non a caso il quattordicesimo *considerando* della nuova Direttiva ribadisce che "le modalità di informazione e consultazione dei lavoratori devono essere definite e attuate in modo tale da garantire l'efficacia delle disposizioni della presente direttiva. A tal fine l'informazione e consultazione del comitato aziendale europeo dovrebbero rendere possibile la formulazione, in tempo utile, di un parere dell'impresa senza compromettere la capacità di adattamento di quest'ultima. Solo un dialogo condotto al livello in cui sono elaborati gli orientamenti direttivi e un effettivo coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori rendono possibile l'anticipazione e la gestione del cambiamento".

Nel citato *considerando*, si evincono due aspetti di notevole importanza: il primo riguarda la produzione di un parere da parte dei rappresentanti dei lavoratori cui l'azienda dovrebbe tener conto, e il secondo riguarda il fatto che tale parere non può pregiudicare la capacità di adattamento dell'impresa.

Su questi aspetti, il *considerando* n. 22 chiarisce che "la definizione di informazione deve tenere conto che l'obiettivo è un esame adeguato da parte dei rappresentanti dei lavoratori, il che presuppone tempi, modalità e contenuti dell'informazione appropriati, senza rallentare il processo decisionale delle imprese". Il *considerando* successivo, il n. 23, applica al tema della consultazione la medesima procedura.

In conseguenza a tale impostazione suggerita dal legislatore, balza all'occhio un aspetto innovativo prodotto dalla nuova Direttiva, sicuramente migliorativa e di maggior garanzia contro ogni forma di inadempimento da parte delle imprese nell'attivare tardivamente i processi di informazione e consultazione. La Direttiva del '94, infatti, precisava soltanto che la procedura riguardante l'informazione e la consultazione non poteva in alcun modo intaccare le prerogative della Direzione centrale, senza peraltro indicare le tempistiche attraverso le quali svolgere le attività predette. In questo caso, come sottolinea Dorssemont, nella nuova Direttiva "le procedure di informazione e consultazione ostacoleranno soprattutto la capacità di adeguamento dell'impresa, nella misura in cui la Direzione centrale ne ritardi erroneamente l'avvio" (cfr. Dorssemont, già cit. p. 19).

Dunque, la peculiarità dell'approccio indicato dalla nuova Direttiva consiste nella limitazione degli abusi da entrambe le parti, cercando di definire, attraverso il parametro temporale, delle prassi che dovevano essere funzionali a garantire il corretto funzionamento del sistema, mediante la costruzione di un spirito di collaborazione costruttivo.

Nonostante le buone intenzioni di creare un clima di piena collaborazione tra la direzione centrale ed i rappresentanti dei lavoratori del CAE, tuttavia risulta necessario chiarire che i tempi dell'informazione e quelli della consultazione dovranno essere rispettati secondo quanto

prescritto dalla Direttiva stessa. Infatti, per quanto l'informazione e la consultazione siano momenti strettamente legati tra loro, in realtà essi sono separati e consequenziali. L'informazione dovrebbe essere trasmessa con sufficiente anticipo e con contenuti adeguatamente approfonditi, per consentire ai rappresentanti dei lavoratori di conseguire la coscienza della questione trattata, al fine di accedere alla fase della consultazione.

In questo caso "pratico", cioè di reale vita vissuta dai CAE, è da sottolineare che le prassi aziendali di trasmissione delle informazioni che risultassero nella pratica incomplete o tardive, o che, per la semplicità della comunicazione stessa, non consentissero un corretto svolgimento delle procedure nei tempi utili, sono a tutti gli effetti da considerarsi una prevaricazione degli intendimenti del legislatore. Per questi motivi, "una consultazione che non preveda un certo margine di flessibilità rispetto alle misure presentate in fase di informazione che possano essere eventualmente applicate, è da considerarsi tardiva. Esso cioè interviene ad uno stato del processo troppo avanzato. Per questa ragione una consultazione che non lasci margini decisionali è da considerarsi in violazione della nuova Direttiva. In altre parole, la consultazione non può essere semplicemente ridotta ad una comunicazione da parte della direzione di impresa della propria decisione finale" (SDA, già cit. p. 81).

Un'ulteriore conferma a questa lettura può essere data prendendo in esame quanto scritto nelle Prescrizioni accessorie, che com'è noto reggono il funzionamento del CAE laddove non si trovi un accordo di funzionamento tra le parti che concluda il negoziato sull'istituzione del Comitato aziendale europeo.

Le Prescrizioni accessorie affermano che

la consultazione avviene in modo tale da consentire ai rappresentanti dei lavoratori di riunirsi con la direzione centrale e ottenere una risposta motivata ad ogni eventuale parere.

La presente indicazione risulta molto importante per definire le intenzioni del legislatore di attivare un processo di scambio di informazioni che badi alla sostanza delle questioni trattate, nonostante

si possa ancora ravvisare un limite intrinseco di applicabilità formale di questa prescrizione, che attiene principalmente alla capacità di esigere, da parte del *management* dell'impresa, una risposta motivata all'interno dei lavori del CAE.

In questa prospettiva, l'introduzione dell'obbligo di ricevere una risposta da parte della impresa in merito alla questione posta appare sì di grande importanza, ma perde di significato nel momento in cui tale disposizione è contenuta non nella parte relativa alla procedura di costituzione del CAE, quale elemento pregnante dell'informazione e della consultazione, ma soltanto nelle prescrizioni accessorie, che intervengono esclusivamente nel caso in cui non si sia giunti ad un accordo di costituzione del Comitato stesso.

Si tratta certamente di una ulteriore clausola di salvaguardia, ma che tuttavia non consente di ottenere – secondo il testo – lo stesso risultato in caso di istituzione del CAE, a meno che tale impegno non venga condiviso tra le parti nell'accordo di costituzione del Comitato aziendale europeo. In questo caso la capacità negoziale della Delegazione Sociale di Negoziazione (DSN) appare tanto più importante quanto più questa riesca a creare una serie di condizioni che tendono ad articolare le possibili prassi gestionali del funzionamento del CAE in ottica collaborativa. Infatti, gli accordi CAE possono e debbono includere buone prassi che vanno oltre gli standard minimi sanciti nella Direttiva sui CAE.

1.4.3 L'articolazione tra i livelli di informazione e consultazione

Il concetto di transnazionalità applicato alle procedure di informazione e consultazione, apre inevitabilmente uno scenario ulteriore di disamina, in quanto attiene, nel concreto, allo svolgersi del compito istitutivo dei CAE. Tuttavia, con l'emergere di accordi collettivi transfrontalieri, si è aperto già dal '94 il tema dell'articolazione dei due livelli di confronto, quello transnazionale e quello nazionale, con il relativo problema del loro coordinamento.

In realtà i due livelli non dovrebbero essere considerati configgenti tra loro, ma soltanto essere intesi come "l'esercizio di determinate prerogative da parte di autorità di gestione formalmente distinte", per cui la giustapposizione tra le procedure nazionali e transazionali non può, e non deve, comportare il rischio di risultati contrastanti.

Il problema nasce, per via interpretativa, per una questione legata alla tempistica con cui si declina una piuttosto che l'altra. In questo caso la Direttiva di rifusione non stabilisce una *concordantia temporis*, ovvero non si esprime su quali delle due procedure abbia la priorità, ma rinvia all'accordo costitutivo del CAE per declinare la migliore soluzione possibile circa il rapporto tra i due livelli.

Questo auspicio, ovvero la possibilità di trovare sin da subito un accordo di massima sul come articolare al meglio il livello di informazione di pertinenza tra i due livelli, nasce dalla constatazione che "uno dei problemi più gravi che i CAE hanno dovuto affrontare in passato riguarda il rifiuto da parte delle Direzioni d'impresa di informare e consultare il Comitato in merito a determinati temi, adducendo la motivazione che i temi non fossero di natura transnazionale" (SDA, già cit., p. 86). Infatti, "spesso le direzioni di impresa sostengono che certe misure adottate a livello locale, o che coinvolgono un solo sito in un solo paese, non siano rilevanti a livello Europeo. In questo modo esse giustificano la mancata informazione e il mancato coinvolgimento del CAE. In molti casi, però, queste affermazioni si sono rivelate false: esse sono state solo adottate in un paese per volta, ma in realtà erano effettivamente parte di un piano transnazionale, europeo, in quanto parte di una strategia che riguardava l'intera impresa multinazionale" (ivi, pp. 86-87).

A guardar bene, la Direttiva di rifusione, tenta di stimolare il confronto tra i due livelli di pertinenza di rappresentanza nell'ottica della piena integrazione tra il concetto di competenza nazionale e di quella transnazionale. Il *considerando* n. 21, ad esempio, sostiene:

è necessario chiarire che i concetti di informazione e consultazione dei lavoratori, conformemente alle definizioni che sono dettate dalle Direttive più recenti in questa materia e che trovano applicazione in un contesto nazionale,

con l'obiettivo di rafforzare l'effettività del livello transnazionale del dialogo, di consentire un'adeguata coordinazione tra il livello nazionale e quello transnazionale di questo dialogo e di garantire la necessaria certezza del diritto nell'applicazione alla presente direttiva.

Il riferimento agli accordi possibili ed auspicabili dalla Direttiva, viene anche ribadito nei successivi punti, in quanto questi "devono stabilire modalità di articolazione tra i livelli nazionale e transnazionale di informazione e consultazione dei lavoratori le quali siano rispondenti alle specifiche condizioni delle imprese o gruppi di imprese [...]" (*considerando* n. 29).

Il testo della Direttiva, inoltre, specifica ulteriormente e sancisce, mediante l'art. n. 12 (*Relazioni con altre disposizioni comunitarie e nazionali*), alcune procedure di carattere gestionale e di attribuzione di competenze attraverso accordi. Se al paragrafo 1 dell'art. 12 la Direttiva richiama ancora al coordinamento delle informazioni e della consultazione tra i due livelli "nel rispetto delle competenze e degli ambiti di intervento di ciascuno e dei principi di cui all'art. 1, paragrafo 3", il secondo paragrafo definisce che le modalità di articolazione tra l'informazione e la consultazione del comitato aziendale europeo e quello degli organi di rappresentanza dei lavoratori sono "stabilite mediante l'accordo previsto all'art. 6".

Dunque la Direttiva auspica che proprio l'accordo costitutivo del CAE, a fronte del lavoro svolto dalla DSN con l'impresa in sede di negoziato, possa vedere inserite clausole *ad hoc* per stabilire le prassi e le azioni possibili per non cadere nella conflittualità latente tra i due livelli. Se tuttavia non fosse possibile inserire all'interno dell'accordo simili accorgimenti, il paragrafo 3 dell'art. 12 stabilisce una sorta di clausola di salvaguardia, la quale asserisce: [...] Gli Stati membri dispongono che, qualora tali modalità non siano definite mediante accordo, il processo di informazione e consultazione avvenga nel comitato aziendale europeo e negli organi nazionali di rappresentanza dei lavoratori, laddove si prospettino decisioni in grado di determinare modifiche importanti dell'organizzazione del lavoro o dei contratti di lavoro".

Anche in questo caso, però, la Direttiva non offre una soluzione univoca, né tantomeno stabilisce una *concordantia temporis* tra le due possibili procedure – si noti che nella primitiva proposta della Commissione al testo di revisione della Direttiva, si tentava di affermare la contemporaneità dell'apertura dei due livelli di competenza. (Cfr. COM (2008) 419).

Se questo scatto in avanti non fu fatto dal legislatore nel *corpus* della Direttiva rifiuta, tuttavia va sottolineato che nel *considerando* n. 37 qualche avanzamento in più viene concesso, al fine di garantire una maggior chiarezza sull'interpretazione del testo. Oltre a ribadire che per ragioni di efficacia, coerenza e certezza del diritto occorre un coordinamento tra le direttive e i livelli di informazione e consultazione dei lavoratori previsti dal diritto e/o dalle prassi comunitarie e nazionali, si stabilisce che, in assenza di accordo, il "processo deve aver luogo a livello nazionale ed europeo nel rispetto delle rispettive competenze e dei rispettivi ambiti di intervento degli organi di rappresentanza dei lavoratori". Inoltre, afferma ancora il *considerando* 37, "le legislazioni e/o prassi nazionali possono necessitare di adeguamenti per garantire che il comitato aziendale possa, se del caso, essere informato prima degli organi nazionali di rappresentanza dei lavoratori o contemporaneamente agli stessi, senza che con ciò venga ridotto il livello di protezione dei lavoratori".

1.4.4 Le altre novità della Direttiva rifiuta

Tra le altre novità introdotte dalla Direttiva rifiuta rispetto alla precedente versione del '94, spicca l'ampliamento – e consolidamento – dei diritti della DSN e degli stessi organismi CAE, anche in ordine al rapporto con i sindacati europei.

Non è un caso che alcuni aspetti "problematici" della vecchia Direttiva, considerati limitativi circa la loro effettiva efficacia, vennero resi oggetto di forti critiche, con l'auspicio che si potessero apportare sostanziali modifiche, al fine di correggere la reale capacità di incidere nel percorso della costituzione ed attivazione dei CAE.

Uno di questi aspetti critici può essere considerata la questione legata alle informazioni preliminari alla costituzione dei CAE, un delicato problema già emerso nell'applicazione della Direttiva 94/45/CE, e che le parti sociali, insieme alle istituzioni europee, intesero affrontare per innalzare la percentuale dei Comitati aziendali europei.

La nuova Direttiva recepisce di fatto i risultati delle sentenze prodotte dalla Corte Costituzionale Europea nei casi Bofrost, Kühne&Nagel AG ed Anker, riguardanti le responsabilità delle informazioni necessarie per l'avvio dei negoziati.

Tali sentenze stabilivano che la responsabilità del produrre informazioni preliminari necessarie ad aprire i negoziati per l'istituzione del CAE, non dovesse ricadere soltanto sulla Direzione Centrale dell'impresa o del gruppo, ma dovesse essere estesa ad ogni impresa appartenente al gruppo. Così disponendo, la CGCE implementava ulteriormente la nozione, già peraltro stabilita dalla Direttiva del '94, circa l'obbligo dell'informazione verso i rappresentanti dei lavoratori, da intendersi sia in senso verticale (ovvero quelle che vanno dalle imprese ai dipendenti per mezzo dei loro rappresentanti), sia in senso orizzontale (quello che va dalla Direzione centrale verso le imprese del gruppo).

Il solco prodotto dalle sentenze della Corte di Giustizia Europea, fece sì che la Direttiva di rifusione prendesse atto delle indicazioni prodotte dai giudici di Lussemburgo, stabilendo così che "La Direzione di ogni impresa appartenente al gruppo di imprese comunitarie, nonché la Direzione centrale o la presunta Direzione centrale ai sensi del secondo comma del paragrafo 2 dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie hanno la responsabilità di ottenere e trasmettere alle parti interessate dall'applicazione della presente direttiva le informazioni indispensabili all'avvio dei negoziati di cui all'art. 5, in particolare quelle concernenti la struttura dell'impresa o del gruppo e la sua forza lavoro. Questo obbligo riguarda in particolare le informazioni relative al numero dei lavoratori di cui all'art. 2, par. 1, lettera a) e c)" (art. 4.4).

Questo articolo, così come nelle intenzione degli estensori, chiarisce una volta per tutte che la Direzione centrale non può ritardare l'avvio

dei negoziati sostenendo di non aver avuto le informazioni necessarie per dare inizio alla procedura. In questo caso appare evidente che le responsabilità risultano essere condivise tra la Direzione centrale e quella locale.

Altro aspetto legato alla capacità di costituire il Comitato aziendale europeo è quello riguardante la composizione della Delegazione speciale di negoziazione. La Direttiva rifiuta, infatti, introduce una importante nuova regola per ciò che attiene alla divisione dei seggi della DSN, contrariamente a quanto era previsto nella precedente direttiva sui CAE del '94. Quest'ultima, infatti, all'art. 5, prevedeva che le modalità di elezione o di designazione dei membri della DSN venisse stabilita nel territorio di appartenenza, lasciando impregiudicate le legislazioni e/o prassi nazionali, con i limiti minimi per la costituzione di un organo di rappresentanza; inoltre, la Direttiva del '94, prevedeva una DSN composta da un minimo di tre ad un massimo di diciassette membri, comprimendo evidentemente la reale capacità di rappresentanza nelle imprese o gruppi di imprese più grandi dal punto di vista del perimetro europeo.

La Direttiva europea del 2009, sempre all'art. 5, dispone ugualmente che "gli Stati membri stabiliscono che le modalità di elezione o di designazione dei membri della Delegazione speciale di negoziazione devono essere eletti o designati nel loro territorio"; quindi, "pur lasciando impregiudicate le legislazioni e/o prassi nazionali", la novità più significativa consiste nel fatto che "i membri della Delegazione speciale di negoziazione sono eletti o designati in proporzione al numero dei lavoratori occupati in ciascun Stato membro dell'impresa o dal gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, assegnando a ciascuno Stato membro un seggio per ogni quota, pari al 10% o sua frazione, del numero dei lavoratori impiegati nell'insieme degli Stati membri" (art. 5.2).

Questo modello garantisce che le DSN si compongano di un minimo di 10 membri, ma non fissa alcun limite massimo, tanto da assicurare così una reale rappresentanza anche per i paesi che impiegano meno lavoratori.

In linea con questo principio di proporzionalità, la Direttiva rifiuta prevede inoltre che la Direzione centrale e le direzioni locali, insieme con le organizzazioni dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro siano informati della composizione della DSN e dell'avvio dei negoziati.

Secondo questa prospettiva, mentre appare ridondante l'affermazione secondo la quale la Direzione centrale e quella locale siano informate sull'avvio della negoziazione e la relativa composizione della DSN, vista la loro responsabilità circa l'attivazione di tale procedura, decisamente importante appare, in questo caso, il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali. Il ruolo del sindacato, tuttavia, entra con funzioni di consulenza secondo l'art. 4, par. 4, punto 3: "ai fini dei negoziati, la Delegazione speciale di negoziazione può chiedere di essere assistita da esperti di propria scelta, che possono comprendere rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori riconosciute a livello comunitario. Tali esperti e rappresentanti delle organizzazioni sindacali possono partecipare alle riunioni negoziali con funzioni di consulenza su richiesta della suddetta delegazione".

A questo proposito, Anna Alaimo commenta questo dato sostenendo che "si è istituzionalizzato, con ciò, una modalità di negoziazione già abbastanza invalsa nella precedente prassi della costituzione dei CAE, nella quale i sindacati erano assai spesso coinvolti – a volte anche attraverso la normale sottoscrizione dell'accordo istitutivo – nella realizzazione dei comitati. La circostanza che la nuova normativa preveda espressamente la possibilità di un coinvolgimento sindacale nelle attività relative alla negoziazione dei CAE, facendo tuttavia esplicito riferimento al mero esercizio di «funzione di consulenza» da parte dei rappresentanti sindacali, se da una parte determina l'acquisizione di un vero e proprio diritto (in capo alle organizzazioni sindacali europee dei lavoratori) di partecipare alle attività relative al negoziato istitutivo – di partecipare alle riunioni, non alla vera e propria negoziazione, stabilisce il nuovo testo all'art. 5 – non sembra, d'altra parte, conferire un diritto di partecipazione sindacale alla vera e propria negoziazione né, al termine di quest'ultima, alla firma dell'accordo istitutivo" (Alaimo, già cit., p. 11).

Altro punto di modifica non trascurabile è quello riguardante il

diritto di riunione preventiva e successiva ad ogni incontro della DSN con l'impresa. Ciò migliora senza dubbio il funzionamento dell'attività della DSN, anche perché in tali momenti si esclude la presenza della Direzione centrale.

Di rilievo appare il riferimento alla riunione post-incontro, che è stata garantita soltanto per le riunioni della DSN, mentre tale diritto non è stato esteso anche alle attività dei CAE, i quali possono avere solo un incontro preparatorio prima di quello con la Direzione centrale.

Se questo aspetto ha una valenza di garantire per la DSN il reale approfondimento delle questioni relative all'istituzione del CAE, il problema della mancata estensione di tale diritto alle attività del Comitato appare una beffa di non trascurabile effetto. Dal punto di vista pratico, infatti, la necessità di amalgamare il gruppo di rappresentanti appartenenti al CAE risulta essere una delle questioni che maggiormente si presentano come difficoltà da dirimere, soprattutto per il fatto che i diversi membri della DSN, come quelli del CAE effettivo, provengono da paesi diversi, con capacità di intessere relazioni industriali che rispecchiano le prassi consolidate nei luoghi di appartenenza. Dunque, il diritto ad avere delle riunioni *pre* e *post* incontro con l'impresa, ha lo scopo precipuo di consentire al gruppo di conoscersi e di trovare una linea comune, ma serve anche, e soprattutto, per garantire che l'informazione e la consultazione avvenga nei modi indicati dalla Direttiva.

Il fatto che il diritto ad avere un incontro post-riunione sia riservato soltanto in fase di negoziazione da parte della DSN, e non al CAE effettivamente costituito, rappresenta un problema che dovrà essere affrontato in fase di ulteriore revisione della Direttiva, soprattutto se tale aspetto non si riesce ad evincerlo in fase di accordo di costituzione del CAE per la resistenza dell'impresa.

Alla luce di quanto sopra, appare evidente che la Direttiva di rifusione ha certamente migliorato il funzionamento della DSN, accogliendo molte delle richieste avanzate dalla CES tendenti a voler garantire una migliore rappresentanza in virtù degli ingressi dei nuovi Stati membri in UE, ma non ha tuttavia risolto in via definitiva alcuni

problemi che rimangono centrali nel rapporto con la pratica dell'informazione e la consultazione.

A questo proposito, vale la pena di citare un altro argomento importante di miglioramento, ottenuto con la Direttiva del 2009, e che riguarda il tema della formazione. Questo aspetto della formazione è inserito nell'art. 10 al par. 4, proprio nel contesto in cui la Direttiva parla del *Ruolo e protezione dei rappresentanti dei lavoratori*. Nel citato articolo, si dichiara che "se e in quanto ciò sia necessario all'esercizio delle loro funzioni di rappresentanza in un contesto internazionale, i membri della Delegazione speciale di negoziazione e del comitato aziendale europeo usufruiscono di formazione senza perdita di retribuzione".

L'introduzione all'obbligo della formazione ha dunque la valenza di tentare di investire sul capitale umano rappresentato dai membri appartenenti al CAE, soprattutto per consentire che, con la loro attività, siano in grado di svolgere in maniera ottimale i compiti loro assegnati, ma anche con il fine di creare una solida base di partenza comune per tutti i delegati.

Secondo l'opinione di Dorssemont, "la Direttiva del 2009 ha integrato il diritto alla formazione nello zoccolo duro della Direttiva [...] la Direttiva di rifusione spiega perché la formazione è importante. I CAE rappresentano una pietra miliare nel passaggio ad un sistema transnazionale di relazioni industriali senza precedenti, il che richiede specifiche capacità e competenze con cui i rappresentanti dei lavoratori hanno meno familiarità" (Dorssemont, già cit., p. 28).

La questione affrontata circa la formazione in sede di revisione della Direttiva risulta dunque molto reale e pertinente, in quanto individua la necessità di formare un gruppo di persone – membri dei CAE – a cui è dato il compito di lavorare sulle attività di tipo transnazionale della azienda di cui fanno parte, magari intervenendo su ristrutturazioni o acquisizioni a livello di impresa e/o gruppo, cercando di prevenire – o mitigare – gli effetti potenziali di tali iniziative legate al business dell'impresa. Il passaggio di competenza, dunque, da un livello di tipo nazionale o locale ad un livello di tipo transnazionale, risulta essere

estremamente importante, e deve essere accompagnato da adeguate conoscenze e competenze del ruolo che i soggetti preposti dovranno svolgere in tali ambiti, e che solo una formazione *ad hoc* potrà garantire.

Due aspetti però risultano poco chiari nel testo della Direttiva; il primo riguarda il finanziamento della Formazione, ed il secondo concerne la possibilità da parte dell'impresa di co-decidere il piano formativo insieme ai rappresentanti del CAE.

Sul primo punto, va rilevato che i costi delle iniziative riguardanti la formazione ricadono di prassi interamente sull'impresa, in quanto, pur tale obbligo di finanziamento non sia scritto esplicitamente nel testo della Direttiva, esso è deducibile dalla responsabilità generale della direzione centrale di approntare le condizioni e gli strumenti necessari per la costituzione del Comitato aziendale europeo. Ciò significa, evidentemente, che il tema della formazione rientra a pieno titolo come obbligo finanziario per il corretto funzionamento del CAE.

Il secondo punto è strettamente legato al primo. È indiscutibile che se l'impresa finanzia per intero la formazione per i membri del CAE, risulta anche consequenziale che la stessa pretenda di discutere il piano formativo prospettato prima di finanziarlo. D'altronde, lo spirito di cooperazione impone, anche in questi casi, la disponibilità al dialogo, per quanto, rileva ancora Dorssemon, "per i contenuti sostanziali del programma di formazione, è sicuramente più appropriato che siano i rappresentanti dei lavoratori a valutare autonomamente le proprie esigenze" (ibidem).

Inoltre, al discorso sulla formazione ed ai contenuti che questa deve prevedere, è legato un ulteriore aspetto introdotto dalla Direttiva di rifusione, e che riguarda la gestione del cambiamento in epoca di ristrutturazioni. I membri del CAE dovranno essere formati sulla eventualità possibile di un cambiamento della struttura societaria, occasione frequente nel panorama delle multinazionali.

La Direttiva di rifusione, da par suo, introduce degli elementi che riguardano il tema della ristrutturazione non affrontati con sufficiente

energia in occasione della precedente Direttiva del '94. Il problema riguarda soprattutto gli adeguamenti degli accordi costitutivi in caso di modifiche riguardanti la struttura dell'impresa o del gruppo di dimensioni comunitarie che già hanno prodotto un comitato aziendale europeo.

La Direttiva del 2009, in relazione a determinati eventi di ristrutturazione che prefigurino un mutamento del perimetro dell'azienda e/o del gruppo, all'art. 13, prevede che:

In caso di modifiche significative della struttura dell'impresa di dimensioni comunitarie o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie, nonché in assenza di disposizioni negli accordi in vigore oppure in caso di contrasto tra le disposizioni di due o più accordi applicabili, la direzione centrale avvia, di sua iniziativa o su richiesta scritta di almeno 100 lavoratori o dei loro rappresentanti, la negoziazione di cui all'articolo 5 almeno in due imprese o stabilimenti in almeno due Stati membri.

Oltre ai membri eletti o designati a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, sono membri della delegazione speciale di negoziazione almeno tre membri del comitato aziendale europeo esistente o di ciascuno dei comitati aziendali esistenti.

Nel corso dei negoziati il comitato o i comitati aziendali europei esistenti continuano ad operare secondo le modalità adottate dall'accordo tra i membri del comitato o dei comitati aziendali europei e la direzione centrale.

In questo caso appare significativo il fatto che la strada tracciata dalla Direttiva del 2009 cerchi di garantire, proprio attraverso la rinegoziazione dell'accordo istitutivo, il mantenimento della stessa efficacia per ciò che attiene le procedure di informazione e consultazione ai rappresentanti dei lavoratori una volta che si siano verificate le modifiche strutturali nel perimetro dell'impresa. Altro fattore, ancora più importante e legato al primo, sta nel rilievo che nel corso della procedura del rinnovo degli accordi, le funzioni del CAE non cessano, ma continuano ad operare attraverso le modalità concordate tra i componenti del CAE e la direzione centrale.

Il *considerando* n. 40 specifica a tal proposito che “qualora la struttura dell’impresa o del gruppo subisca modifiche significative, ad esempio a seguito di operazioni di fusione, acquisizione o scissione, occorre adeguare il comitato o i comitati aziendali esistenti. Tale adeguamento deve essere fatto prioritariamente secondo le clausole dell’accordo applicabile, ove esse consentano effettivamente di realizzare l’adeguamento necessario. In caso contrario e in caso di presentazione di una richiesta in tal senso, verranno avviati i negoziati per un nuovo accordo a cui devono partecipare i membri del comitato e dei comitati aziendali esistenti. Per consentire l’informazione e la consultazione dei lavoratori nel periodo, spesso decisivo, della modifica della struttura, il comitato o i comitati europei esistenti devono poter continuare a lavorare, con eventuali adattamenti, fino alla conclusione di un nuovo accordo. Alla firma di un nuovo accordo occorre procedere allo scioglimento dei comitati precedentemente istituiti e gli accordi istitutivi devono estinguersi, indipendentemente dalle loro disposizioni in materia di validità o denuncia”.

Evidentemente, laddove non sia necessario attivare la procedura di una nuova rinegoziazione, è opportuno, secondo la Direttiva, consentire la prosecuzione degli accordi in vigore; in qualsiasi caso, rimane l’obbligo della direzione centrale di informare il comitato aziendale delle questioni che interessano i lavoratori nel caso di modifiche sostanziali, anche e soprattutto nel caso in cui un comitato aziendale venga istituito in assenza di accordo (cfr., *considerando* n. 42).

Anche il *considerando* n. 44 ha un portata innovativa, secondo Dorssemont, in quanto stabilisce che le prescrizioni accessorie fungono da riferimento ai negoziati come elemento di equità: “occorre chiarire il contenuto delle prescrizioni accessorie che si applicano in assenza di accordo e fungono da riferimento ai negoziati, adattandole all’evolversi delle esigenze e delle prassi in tema di informazione e consultazione transnazionale. È opportuno operare una distinzione tra i settori in cui si applica l’obbligo di informazione e quelli sui quali il comitato aziendale europeo deve essere anche consultato, il che comporta la possibilità di ottenere una risposta motivata ad ogni parere espresso. Il comitato ristretto, per poter svolgere il necessario ruolo di coordinamento e affrontare efficacemente circostanze eccezionali,

deve poter essere costituito da un massimo di cinque membri e potersi consultare regolarmente”.

In qualsiasi caso, la Direttiva di rifusione, pur non risolvendo appieno le problematiche della gestione del cambiamento, mancando un vero e proprio ruolo negoziale nei confronti dell'impresa, cerca tuttavia di migliorare e stabilire che, in tali processi, l'adeguamento della struttura societaria sia comunque legata ai cambiamenti del CAE stesso, al fine di poter continuare a fornire gli stessi livelli di garanzia su informazione e consultazione a tutela dei lavoratori interessati.

1.4.5 I Limiti della Direttiva di rifusione

Non vi è dubbio che se per alcuni versi la Direttiva rifiuta migliori diversi aspetti legati alla costituzione e allo sviluppo dei CAE, è tuttavia opinione diffusa che, nonostante le diverse aperture prodotte, essa risulti molto deludente sotto molteplici aspetti .

Trattandosi di una Direttiva di rifusione e non di revisione – cioè prevede l'abrogazione della precedente con la sostituzione della nuova Direttiva – i possibili effetti prodotti vanno considerati in questa ottica giuridica formale. Essendo frutto di una mediazione delle istanze avanzate dalle diverse parti sociali, con la Commissione nel ruolo di mediatore istituzionale, è chiaro che il prodotto finale non poteva che riflettere le molteplici aspettative delle parti interessate.

Sicuramente la Direttiva può considerarsi a tutti gli effetti un'evoluzione del quadro legislativo riguardante l'istituzione e la gestione dei CAE, ma non può certamente dirsi "rivoluzionaria" nei suoi aspetti più importanti.

Il problema non risolto che maggiormente balza all'occhio è sicuramente quello della mancata risoluzione del ruolo negoziale del CAE, così da inficiarne le potenzialità, e relegando l'istituzione del comitato soltanto a funzione meramente consultiva. I CAE, dal '94 in poi, hanno potuto soltanto produrre testi e documenti che non si sono mai elevati

alla stregua né dei contratti collettivi di tipo transnazionale, né di accordi di settore o di impresa multinazionale, ma attestandosi su testi para-contrattuali come i "frameworks agreement", "joint declaration", "common viewpoint", "joint position", ovvero i "joint texts" e "transnational texts".

Anche sui contenuti oggetto della discussione dei CAE, e sugli eventuali testi prodotti, questi non si attestano sui temi riconducibili a quelli propri della contrattazione collettiva nazionale (salario, orario di lavoro, ecc.), ma su aspetti più di carattere transnazionale e di derivazione europea e/o globale, quali ad esempio le ristrutturazioni, la responsabilità sociale delle imprese, salute e sicurezza dei lavoratori, pari opportunità, diritti sindacali e formazione.

Infatti, proprio seguendo questa impostazione, la stessa Commissione "ha proposto di considerare (e determinare) tali accordi come "Transnational text", piuttosto che come veri e propri contratti collettivi (collective agreements), riconducendoli ad una più generica attività di "negoziazione" (negotiation), piuttosto che ad una vera e propria "contrattazione (collective bargaining)" (Alaimo, già cit., p. 15).

Dunque, come conferma anche Alaimo, il carattere negoziale del CAE rimane limitato e relegato ad argomenti particolari; tale riconoscimento ottenuto, appoggiato anche da parte delle imprese, tuttavia rappresenta un limite che inficia enormemente le capacità di produrre un lavoro di garanzia effettiva nei confronti delle lavoratrici e dei lavoratori, incidendo così negativamente sul fattore della rappresentanza, e sulle procedure di informazione e consultazione ad esse collegata.

È evidente che la capacità di produrre testi e dichiarazioni congiunte, sottoscritte dalle imprese insieme ai rappresentanti dei lavoratori – a volte anche con la firma dei rappresentanti delle federazione europee di riferimento –, da una parte apre ad una dimensione negoziale su alcuni temi, dall'altro non realizza appieno le potenzialità dell'istituzione CAE, lasciando inalterate le prerogative già assegnate dalla Direttiva del '94 ai comitati aziendali europei, senza ulteriormente potenziarle e definirle.

In realtà va sottolineato che le Direttive sui CAE sono essenzialmente state concepite per garantire il diritto all'informazione e alla consultazione, dunque non certamente per essere un soggetto negoziale; tuttavia, nella prassi, il confronto stesso tra le parti ha però consentito che si riuscisse ad ottenere una qualche forma di sottoscrizione di accordo, pur limitatamente ai temi precedentemente indicati. Su questo aspetto, proprio il Comitato Economico Sociale Europeo, in occasione della rifusione della Direttiva, specificatamente al discorso che attiene alla dimensione sulla Responsabilità sociale delle imprese, oltre a riscontrare la propensione dei CAE a sviluppare una vera e propria capacità negoziale, suggeriva un ampliamento delle competenze stesse dei CAE, in quanto "valutando inoltre le prassi vigenti nei CAE, un riesame della direttiva 94/45/CE appare opportuno, anche alla luce delle prospettive che si possono aprire in materia di responsabilità sociale delle imprese a dimensione europea e globale, nonché dell'azione che queste ultime devono condurre per affermare, nel proprio ambito, il rispetto dei diritti sociali e sindacali fondamentali" (cfr., CESE 2006/c 318/25).

Come sottolineano molti studiosi, e come si evince anche da una attenta analisi delle dinamiche interne ai diversi livelli sindacali nazionali ed internazionali, la questione si pone come evidente frizione sulle competenze e sui ruoli da attribuire nella gestione delle problematiche discusse. Il rischio di una competizione tra sindacati europei e nazionali sul diritto di partecipazione ai tavoli, compresa la sovrapposizione delle competenze su temi nazionali e transazionali allo stesso momento, rappresenta un nodo non adeguatamente affrontato dalla nuova Direttiva.

Per questi motivi, "una tale evoluzione potrebbe costruire un serio rischio di competizione tra i sindacati europei e, persino, nazionali, nella contrattazione collettiva. Uno strumento normativo legato ad informazione e consultazione ed alla rappresentanza dei lavoratori a livello d'impresa rischia di essere usato come mezzo per minare la posizione dei sindacati. D'altronde, non c'è alcuna normativa che stabilisca una gerarchia tra le regole che disciplinano un tal tipo di dialogo sociale, a livello di imprese di dimensioni europee, e le regole proprie della contrattazione collettiva" (Dorssemont, già cit. p. 15).

Più strumentalmente potrebbe apparire che tale conflitto tra parti del sindacato, sia riconducibile alla volontà da parte delle federazioni e confederazioni di settore a non cedere terreno sulla rappresentanza. Il problema della legittimazione negoziale dei CAE nel testo delle due Direttive di riferimento, a parere di Alaimo, può essere ricondotto al fatto che “[...] i sindacati dei lavoratori hanno mostrato una certa riluttanza a riconoscere ai comitati un’autonoma legittimazione negoziale, rivendicando un protagonismo nelle attività negoziale che, come si è visto, hanno condotto ad una significativa compartecipazione ai negoziati nei quali i CAE sono stati impegnati” (Alaimo, già cit., p 15).

Quindi, non soltanto è ravvisabile una competizione tra il livello nazionale e quello internazionale del sindacato, ma addirittura tra questi ultimi e i rappresentanti dei lavoratori in funzione della loro rappresentanza all’interno degli organi transnazionali, quali ad esempio i CAE. Tale prospettiva, certamente, non facilita spesso il lavoro di chi si accinge ad intraprendere una funzione di stimolo nei confronti delle imprese per l’attivazione di procedure di confronto negoziale, o di sola informazione e consultazione. Se poi tutto ciò ha ripercussioni sul processo decisionale delle parti in causa, in ordine alla risoluzione dei problemi di crisi o di ristrutturazione aziendale, diventa ancora più indispensabile chiarire quali modalità di negoziazione sia necessario attivare per giungere ad un confronto non soltanto di facciata, ma che sia sostanziale sotto tutti i punti di vista.

La Direttiva rifiuta non ha sciolto questi nodi per i motivi sopra riportati; tuttavia, al fine di arrivare a dare senso compiuto alla comprensione ed alla gestione dei problemi dei lavoratori, è auspicabile che in sede di prossima revisione della Direttiva si faccia lo sforzo per consegnare ai CAE gli strumenti operativi per consentire loro di svolgere appieno la propria missione.

Cap. 2 Le Relazioni industriali in Europa

2.1 Il significato delle relazioni industriali europee

Generalmente si intende per relazioni industriali (RI) “l’insieme dei rapporti tra diversi soggetti: gli imprenditori, i sindacati dei lavoratori e la loro base, i poteri pubblici, dall’esito dei quali dipende la disciplina del rapporto di lavoro e delle controversie che ne possono derivare” (Lai M., *Elementi di Diritto del lavoro e di diritto sindacale*, Roma, Edizioni Lavoro pp. 3-4).

Si può affermare che, considerando come elementi dirimenti del contesto le variabili economiche, giuridiche, sociali e politiche, le relazioni industriali si interessano del rapporto dei soggetti coinvolti nella gestione delle dinamiche del lavoro in ottica multidisciplinare.

Evidentemente le RI rappresentano un metodo di regolazione del conflitto industriale – termine che deriva dalla originaria terminologia anglosassone –, che trova il proprio fine nella definizione e gestione dei rapporti istituzionali prevalentemente tra soggetti collettivi organizzati.

Com’è logico pensare, il sistema delle RI riflette il contesto economico-politico e sociale in cui è inserito, ma a sua volta concorre in maniera determinante ad influenzare la strategia di sviluppo dell’intera rete economico-sociale, attraverso strategie di medio-lungo periodo, tali da modificarne in prospettiva l’assetto e gli equilibri.

Con l’avvento della globalizzazione, soprattutto negli ultimi vent’anni, il mutare degli assetti economici globali ha prodotto evidenti cambiamenti nella pratica delle Relazioni industriali, soprattutto se si considera il fenomeno della ormai schiacciante preminenza della finanza sull’economia reale.

Ancor di più tale mutamento, ed il crescente interesse verso lo svi-

luppo globale delle economie e delle politiche delle grandi imprese, si è spostato più su aspetti di carattere finanziario capovolgendo il nesso logico tra economia reale e finanza, con evidente preminenza della seconda sulla prima. Tale rovesciamento del rapporto, ha certamente consegnato all'economia moderna la triste definizione mutuata da Guido Rossi, che indica nel "capitalismo predatorio" la vera origine sistemica della crisi che si sta attraversando a livello mondiale in questi ultimi lustri.

Le relazioni industriali, a questo proposito, non possono non riflettere le mutate condizioni del contesto, attivando politiche di gestione del processo di sviluppo economico, a volte tentando di porre rimedio alle storture prodotte, a volte stabilendo regole di contenimento alla preponderanza del carattere finanziario sull'economia reale, cercando di riportare l'attività nella prospettiva della tutela delle persone e garantendo il benessere diffuso della cittadinanza (vedi ad es. le iniziative sulla Responsabilità sociale delle imprese).

Uno degli esempi più pregnanti della trasformazione dei rapporti di forza che stanno alla base delle vecchie e delle nuove relazioni industriali, può essere considerata la diversa strategia posta in essere dalle grandi imprese nel rapporto con la società, soprattutto in caso di ristrutturazione.

L'impresa di stampo fordista degli anni '30 e '70 del secolo scorso, "era orientata alla integrazione verticale ed orizzontale, alla concentrazione industriale, alle barriere all'entrata, alle dimensioni ottimali delle unità produttive, alle economie di scala e al determinismo tecnologico ed economico dei rapporti tra impresa e società. Lo stesso modello fordista di produzione era basato soprattutto sulla riduzione dei costi, per cui i processi di ristrutturazione erano orientati alla «razionalizzazione» ovvero alla gestione delle eccedenze di forza lavoro, mentre i processi di *outsourcing* erano soprattutto finalizzati al decentramento di «capacità produttiva», spesso in chiave antisindacale" (CNEL, *Le relazioni industriali in Italia e in Europa*, Rapporto 2008/2009, Roma, 14 luglio 2010, p. 2).

Se tale era l'impostazione fordista delle imprese, il modello post-for-

dista è sempre più interessato da processi di disintegrazione verticale, in cui le imprese si sono trasformate da "sistemi di produzione" a "sistemi di transizioni", con la conseguenza che sempre più si cerca una riduzione dei prezzi attraverso il "decentramento di produzione e servizi innovativi, mentre i distretti industriali stanno tentando di entrare nelle reti lunghe delle catene globali di fornitura" (cfr. CNEL, *Le relazioni...*, già cit., pp. 2-3).

In questa nuova veste delle politiche industriali imprenditoriali, con prospettive di sviluppo profondamente modificate dall'apertura di mercati sempre più vasti, e con la possibilità di sfruttare le delocalizzazioni per la produzione di merci e servizi (con accesso a prestazioni di miglior favore in termini di maggior flessibilità di lavoro a costi di salario ridotti), il segno del nuovo sviluppo delle RI è ormai tracciato. Ma proprio perché il contesto economico-finanziario si sta sempre più disarticolando, i processi di ristrutturazione in atto richiedono forme di bilanciamento importanti per rendere equilibrato il sistema di interessi delle diverse parti; contrariamente, si accentuerebbero i fenomeni di *dumping sociale* e di depauperamento di risorse al solo vantaggio di pochi.

I processi strategici di ristrutturazione, dunque, se individuati e gestiti attraverso procedure di regolamentazione su l'anticipazione del cambiamento, saranno destinati a stabilire equilibri nuovi tra le parti. Si tratta di un aspetto molto importante che tende a garantire una qualche forma di uniformità delle procedure, con evidente supporto ed assistenza alla parte più debole, ovvero la forza lavoro.

Si tratta, come ad esempio nei casi dei Comitati aziendali europei – ma non solo – di collaborazioni pragmatiche di dialogo sociale istituzionalizzate attuate attraverso politiche di garanzia mirate, che hanno, all'interno del contesto europeo, lo scopo della creazione di politiche concertate finalizzate al contenimento di pratiche sleali in regime di concorrenza.

Risulta pertanto importante sottolineare, quale caratteristica del sistema nuovo di RI, che "i processi di anticipazione e *governance* delle ristrutturazioni sono pertanto più interattivi e collegati tra loro, rispetto

al passato. Le pressioni esercitate dai contesti meno certi dei mercati globali, dall'innovazione tecnologica spinta, dalle politiche pubbliche e delle forme di regolazione multi-level (globali, europea, nazionale, regionale, locale, ecc.) vanno sollecitando risposte territoriali, pro-attive o difensive, quali nuovi «giochi locali» all'interno delle strategie degli attori d'impresa globali" (CNEL, *Le relazioni...*, già cit., p. 3).

Quindi, in termini specifici, il ruolo generale delle relazioni industriali nei processi di ristrutturazione aziendali, in materia di confronto tra le parti, appare una prassi auspicabile, oltre che un obbligo imposto da alcune norme giuridiche lungimiranti – si veda ad esempio le normative comunitarie a riguardo –, al fine di consentire una maggiore tutela dei dipendenti delle imprese, e allo stesso tempo rappresentare una possibile risorsa ulteriore per i gruppi multinazionali di gestire tali processi nella maniera più sostenibile possibile.

Gli effetti negativi insiti ad ogni processo di ristrutturazione, possono così essere mitigati accompagnando i dipendenti non soltanto verso forme di riqualificazione del personale finalizzati all'accesso a nuove realtà lavorative, ma anche sostenendo la tutela dell'occupazione in ogni sua forma. In questo caso il sistema multilivello delle RI troverebbe una sua più importante efficacia nell'integrazione della dimensione transnazionale in quella nazionale e locale, anche in caso di offerta di ammortizzatori sociali come forma di garanzia per i dipendenti oggetto di ristrutturazione aziendale.

In questa prospettiva la Commissione europea, già nel 2005, nella Comunicazione *Restructuring and employment: anticipating and a company ingrestructuring in order to develop employment: the role of the European Union*, COM (2005)120, sosteneva in chiare lettere che "la prosperità ed il benessere dei cittadini europei dipendono dagli attori dell'economia e dalla rapida capacità di adattamento dei lavoratori agli attuali cambiamenti socio-economici di vasta portata, cambiamenti che si traducono nella creazione e nello sviluppo di nuove attività, ma anche nella riduzione, o addirittura scomparsa, delle attività esistenti e dei relativi posti di lavoro [...] l'azione di ristrutturazione deve far parte di una visione a lungo termine dello sviluppo e della guida dell'economia europea al fine di garantire che i

cambiamenti siano effettivamente uno strumento per rafforzare la competitività (Cfr, Cnel, *Le relazioni...*, già cit., p. 3).

L'Unione europea, su questi aspetti, ha peraltro prodotto alcune indicazioni importanti negli anni, tra le quali è opportuno rimandare alla lettura delle sintesi prodotte dalla DG *Occupazione, affari sociali e integrazione* della Commissione, che ogni due anni predispone un report *ad hoc* sulle *Relazioni industriali in Europa*.

Molto interessante risulta essere la prospettiva diacronica realizzabile attraverso una lettura dei diversi *report* prodotti dalla Commissione sulle relazioni industriali in momenti diversi, che fotografano ogni biennio l'evolversi della situazione economico-politica dell'UE, con particolare attenzione alle dinamiche interne sviluppate nel perimetro comunitario rispetto ai temi delle RI. In questo caso, seguire la valutazione della Commissione europea rispetto allo status delle relazioni industriali a livello comunitario, con particolare riferimento alle diverse condizioni nazionali studiate in ottica comparativa, consente di individuare alcuni aspetti centrali del dibattito e, conseguentemente, offre l'occasione per intercettare le tendenze che si stanno sviluppando nel contesto internazionale riguardo le dinamiche macro-economiche e sociali del continente europeo.

Va premesso che il *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, come anche la *Carta dei Diritti fondamentali*, riconoscono la legittimità e la preminenza dei sistemi di relazioni industriali nazionali, che condizionano tutto il sistema europeo delle RI. Nonostante questo, le interconnessioni tra i due livelli vengono letti alla luce della crisi economico-finanziaria degli ultimi anni, fotografando le "trasformazioni delle relazioni collettive tra lavoratori, datori di lavoro e rispettive rappresentanze, compresa la dimensione trilaterale, nella quale sono coinvolte le autorità pubbliche ai vari livelli".

Se il rapporto del 2012 marcava gli effetti della crisi del debito sovrano, ed evidenziava come le politiche di risanamento di bilancio in molti paesi europei abbiano avuto la conseguenza di una parziale messa in discussione del dialogo sociale quale strumento regolativo e di tutela, il successivo report del 2014 affermava che "le relazioni in-

dustriali in Europa si trovano ad un crocevia". Infatti, "la forma che il dialogo sociale assumerà dopo la crisi non è ancora chiaro", in quanto "la crisi ha reso inoltre più rapido e intenso il cambiamento delle relazioni industriali, mentre i vincoli esterni sono diventati più importanti e la necessità di promuovere una trasformazione rapida nel quadro generale per stimolare la crescita si è fatta urgente" (Cfr. *Relazioni industriali in Europa*, 2014).

Un aspetto estremamente significativo rilevato, che rappresenta anche il *leitmotiv* degli ultimi report della Commissione, è il riconoscimento dell'importanza del dialogo sociale nell'affrontare la crisi a livello europeo, ma anche a livello nazionale, tale per cui è possibile affermare, ad esempio, che "un sistema di relazioni industriali basato sul dialogo sociale rappresenta un elemento fondamentale dell'economia sociale di mercato competitiva alla quale si ispira il modello sociale europeo".

Il coinvolgimento delle parti sociali è dunque tenuto in debita considerazione, anche perché si afferma che "affinché l'UE e gli Stati membri vincano la sfida della crescita e della creazione di nuovi posti di lavoro, sarà necessario un ampio consenso sulla giusta combinazione di politiche e sulla realizzazione di riforme strutturali, che a sua volta richiederà il sostegno di tutti i soggetti interessati, ossia le parti sociali".

Sebbene tale riconoscimento esplicito del ruolo delle parti sociali sia dato dalla Commissione europea come elemento di armonizzazione degli interessi delle diverse parti in gioco, tuttavia, nella realtà, in questi anni di crisi, si è assistito ad una inversione di tendenza rispetto a quanto rappresentato nei lustri precedenti. Da qui le perplessità della Commissione sul futuro del dialogo sociale e sullo sviluppo delle relazioni industriali europee nel prossimo periodo.

Proprio durante gli anni di crisi, si è rilevato innanzi tutto che la composizione delle organizzazioni delle parti sociali sono rimaste stabili, ma si registra, nello stesso periodo, un evidente calo del tasso di sindacalizzazione dovuto anche – ma non in via esclusiva – al calo dell'occupazione e alla diminuzione del lavoro stabile. In più, proprio in questo contesto di progressivo decentramento delle attività produt-

tive, si segnala anche la tendenza al decentramento della copertura contrattuale con la conseguenza della riduzione della contrattazione collettiva.

In ordine a questo aspetto, secondo l'analisi della Commissione, "il decentramento e il declino della copertura contrattuale erano tendenze già evidenti prima della crisi e fanno parte più di ampie trasformazioni sociali ed economiche di lungo periodo, fra le quali spicca la natura sempre più globale della concorrenza. Con l'inizio della crisi, invece, sono cambiate le velocità e l'entità di tali mutamenti. Questo cambiamento è legato a due cause principali. Prima di tutto, regole più stringenti e nuove prassi hanno reso sempre più difficile estendere i contratti collettivi a una quota più ampia di lavoratori dipendenti. In secondo luogo, in vari Paesi, gli effetti di nuove norme sulla (non)prosecuzione della validità dei contratti collettivi dopo la scadenza e l'incertezza economica hanno ridotto la copertura della contrattazione collettiva, in seguito a ritardi e situazioni di stallo nelle negoziazioni. Inoltre, nuove disposizioni nei sistemi di contrattazione collettiva hanno ampliato la possibilità per le imprese di derogare i contenuti dei contratti collettivi di livello superiore, accentuando così la tendenza al decentramento".

2.2 La contrattazione collettiva

Il sopracitato rapporto 2014 della Commissione rileva, come elemento significativo delle trasformazioni del contesto generale dei rapporti tra gli attori delle Relazioni industriali europee, un sostanziale rallentamento della pratica della contrattazione collettiva di tipo nazionale, e, conseguentemente, con l'evidente riflesso sulla capacità di negoziazione a livello transnazionale.

Risulta pertanto importante sottolineare il nesso tra i due livelli di contrattazione collettiva, considerando il fatto che i "poteri dell'UE sulle questioni legate ai mercati del lavoro sono limitati e che il rispetto della diversità dei sistemi delle relazioni industriali nazionali è sancito dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea".

L'analisi della Commissione collega, dunque, il riferimento alla crisi come elemento ispiratore della difficoltà a livello nazionale di produrre accordi regolativi di carattere generale sui rapporti tra mondo delle imprese e le rappresentanze dei lavoratori. A questo proposito, com'è noto, la contrattazione collettiva rappresenta lo strumento principale che le parti contraenti utilizzano per regolare i rapporti di lavoro all'interno del più vasto ambito delle relazioni industriali. Proprio perché il contratto collettivo ha lo scopo precipuo di equilibrare e regolare il conflitto distributivo sulla ripartizione del valore aggiunto prodotto dalle attività economico-produttive, la funzione ulteriore della contrattazione collettiva può essere ulteriormente ravvisata nella protezione dei lavoratori attraverso la definizione di *standard* minimi generali sotto i quali non è consentito andare.

Le garanzie poste dalla contrattazione collettiva sono molteplici: oltre a limitare la capacità del management di un'impresa di agire unilateralmente nei confronti dei propri dipendenti rispetto ad istituti centrali nel rapporto di lavoro, quali retribuzione, orari di lavoro, organizzazione del lavoro, ecc., con gli accordi collettivi nazionale e di settore, ad esempio, si ha anche l'effetto di una applicazione di *standard* uniformi all'interno dei comparti di riferimento, tali da minimizzare il conflitto industriale, con parziale riduzione del *dumping sociale*.

Per le aziende, dunque, il vantaggio è rilevabile anche per il fatto che si riduce la concorrenza sleale sul costo del lavoro, soprattutto nei casi di bassa esposizione alla concorrenza globale. Tuttavia, il dato di fondo dell'attuale situazione economico-sociale europea, come rappresentato dal report della Commissione, è tale che sempre più la competizione è diventata globale, e dunque " la contrattazione salariale nazionale e di settore soffre oggi una protezione meno efficace dalla concorrenza nel costo del lavoro".

E' infatti sempre più marcata la tendenza verso il decentramento della contrattazione salariale, in particolare attraverso l'introduzione a deroghe agli standard settoriali nei contratti di livello inferiore. Per questi motivi, a livello nazionale, i riferimenti della contrattazione si sono spostati progressivamente verso i livelli territoriali o aziendali; tendenza, questa, che si è già manifestata già dal biennio 2008-2009,

ma che negli ultimi anni si è accentuata in modo significativo.

A sottolineare tale propensione è il documento del CNEL del 2010, *Le relazioni sindacali in Italia ed Europa. Rapporto 2008-2009*, da cui si evince una fotografia della realtà delle relazioni industriali profondamente modificata rispetto al passato. Se è vero che "l'evoluzione dei contenuti negoziati ai vari livelli contrattuali nel periodo 2008-2009 nell'UE è stata in gran parte influenzata dalla crisi economica e finanziaria", con particolare riferimento alla contrattazione sui salari, "sempre a partire dalla fine del 2008, l'agenda negoziale è sempre più orientata verso una riduzione forzata dell'orario di lavoro e delle paghe, con prevalenza crescente del taglio degli orari. Inoltre nella stessa agenda contrattuale acquistano priorità maggiore gli strumenti di gestione delle eccedenze occupazionali in un contesto di crescita della disoccupazione. Si è già visto peraltro come il focus negoziale si sia sempre più spostato sui processi di ristrutturazione delle imprese nei diversi paesi dell'Unione" (CNEL, *Le relazioni...*, già cit., p. 25).

Se questo appare il contesto generale economico-produttivo dell'Unione, su cui si incardinano i temi della contrattazione, "il livello di categoria o settore economico, che, come detto sopra, costituisce la sede negoziale più diffusa nei paesi dell'UE, soprattutto di più vecchia *membership*, è stato anch'esso particolarmente interessato dagli effetti della crisi economica e quindi prevalentemente da intese sui salari [...] è proprio a partire dalla seconda metà del 2008 che gli effetti di quest'ultima si fanno sentire pienamente, seppure in modi e tempi diversi nei vari paesi dell'Unione, considerando a tutti i livelli la contrattazione collettiva sui salari e spingendo gli imprenditori e gli Stati nazionali a opporre maggiori resistenze agli incrementi delle retribuzioni dei lavoratori" (Ivi, p. 26).

Normalmente i temi dell'orario di lavoro e della retribuzione sono sempre stati l'oggetto principale di ogni negoziazione, ma dal 2008 si registrano accordi sempre più tendenti alla modifica di entrambi i fattori in senso peggiorativo, al fine di ottenere maggiore redditività e dare alle aziende maggior slancio di competitività.

Oltre al dato che riguarda la retribuzione dei salari, l'altro tema che

sempre più ha preso il centro della discussione è quello della flessibilità dell'orario di lavoro – oltre che la sua riduzione. Il nocciolo della questione è rendere gli schemi sull'orario di lavoro variabile secondo le esigenze contingenti del momento, al fine di non appesantire l'occupazione strutturale, ma impiegare la forza lavoro nei momenti di maggior bisogno.

Queste tendenze di richiesta sempre più forte di maggiore specificità di intervento, soprattutto mirato sul "costo del lavoro" e sulla "flessibilizzazione" del suo impiego, ha prodotto la tendenza sempre più marcata – soprattutto da parte delle imprese – a voler abbandonare, o certamente depotenziare, il ruolo del contratto collettivo nazionale o settoriale, per preferire quello di tipo aziendale.

Se è vero che l'art. 153.5 del TFUE esclude espressamente dalle competenze istituzionali dell'UE le tematiche salariali e contrattuali, appare evidente che di fatto queste risultano essere tuttavia centrali nel sistema delle relazioni industriali europee, diventando in particolare "il maggior obiettivo del nuovo interventismo europeo".

Su questa linea di indirizzo, secondo Salvo Leonardi, le tematiche salariali e contrattuali europee "si riassumono in una strategia volta a recuperare competitività, da conseguire essenzialmente attraverso una politica di deflazione salariale che colpisce il lavoro sia sul terreno del rapporto individuale (rendendo più flessibili assunzioni e licenziamenti), sia e forse soprattutto su quello collettivo della contrattazione salariale, smobilitando il livello nazionale e settoriale ad esclusivo vantaggio di quello aziendale" (Salvo Leonardi (a cura di), *La lezione dei comitati europei a vent'anni dalla loro nascita*, Ediesse, Roma, 2014, pp. 28-29).

Secondo le analisi e i dati proposti da Leonardi, 18 paesi su 27, "hanno messo mano a riforme in temi di salari e contrattazione. Si sono imposti tagli e/o congelamenti dei salari minimi e di quelli del pubblico impiego; annullati e congelati – dove vigevano ancora – i sistemi di indicizzazione salariale; bloccati gli interventi amministrativi di estensione *erga omnes* dei contratti nazionali; favorite, in tutti i modi, le clausole di uscita e derogabilità in *pejus* del contratto nazionale, di

fatto abrogato in parecchi Paesi dove pure aveva giocato un ruolo importante” (Ivi, p. 29).

In siffatto contesto politico ed economico, la stessa UE riconosce ampiamente la caduta del potere contrattuale del contratto collettivo che ha portato alla diminuzione dei salari collettivi reali, nonostante attraverso gli strumenti di coordinamento delle politiche, come le raccomandazioni specifiche per i singoli paesi, essa abbia suggerito alcune riforme dei sistemi di determinazione dei salari. In questo caso, tuttavia, sono stati i governi nazionali a guidare la trasformazione delle regole legate al mercato del lavoro, come di fatto prevede il Trattato sul Funzionamento dell’Unione europea, che su questi aspetti lascia gli Stati nazionali determinare le prassi e le normative delle proprie relazioni industriali.

In tutta questa parte, nel sistema delle relazioni industriali, dunque, particolare rilievo assume il ruolo del Dialogo sociale, che insieme a quello svolto dalle politiche di *governance* delle multinazionali, rappresentano le principali fonti di condizionamento interno ed esterno dell’intero panorama economico-produttivo del continente europeo.

2.3 Il ruolo delle Multinazionali nel sistema delle relazioni industriali

Particolarmente interessante appare l’analisi di Guglielmo Meardi su *Relazioni industriali europee e pressioni internazionali. Analisi comparata tra sei Paesi*, soprattutto per il motivo che essa offre una lettura articolata sugli sviluppi delle relazioni industriali in Europa, utilizzando un metodo comparativo sui dati riguardanti almeno sei paesi dell’Unione europea.

Ponendo a fondamento la trasformazione delle RI nel contesto europeo, in stretta correlazione con il più generale tema della globalizzazione, e con tutte le implicazioni del caso, emerge il paradosso che, secondo Meardi, “l’interesse nel confrontare le relazioni industriali è aumentato in seguito alle pressioni internazionali legate all’incremento

della produttività, ai tassi di occupazione e alla competitività e all'attrazione di investimenti stranieri e la forza specializzata all'estero" (G. Meardi, *Relazioni industriali europee e pressioni internazionali*, Warwick, giugno 2012, p.1).

In effetti, negli ultimi vent'anni, il ruolo delle multinazionali si è fatto sempre più centrale nel determinare gli equilibri – o gli squilibri – proprio nel panorama produttivo europeo.

In questo senso risulta più che mai assodato che in Europa, come a livello globale, le multinazionali svolgono un ruolo determinante di spostamento delle priorità all'interno dei contesti economico-produttivi e finanziari, travalicando i confini nazionali, per attestarsi su posizioni di trasversalità degli interessi circa il proprio *business*.

Proprio perché oggi il mercato globale è dominato da acquisizioni e fusioni internazionali, le multinazionali hanno sempre più conquistato il loro spazio ponendosi al di sopra degli interessi nazionali, adeguandosi tuttavia a quelle che sono le particolari prassi e procedure consentite dai diversi paesi attraverso le legislazioni vigenti. Le multinazionali, secondo Meardi, "influenzano le relazioni industriali nazionali principalmente in tre modi: in modo diretto, in quanto organizzazione che disseminano specifiche pratiche lavorative; in modo indiretto, attraverso la minaccia implicita o esplicita di abbandonare il paese, e generando dibattiti a livello nazionale su come attrarre IDE (investimenti diretti dall'estero); a livello politico, quando diventano forza lobbying, individualmente o in gruppi o associazioni" (ivi, pp. 2-3).

Per quanto riguarda il rapporto delle multinazionali con il paese ospitante, le aziende tendono ad aderire alle strutture di contrattazione collettiva nazionale, influenzandone tuttavia le dinamiche interne, specificamente rispetto alla contrattazione *tout court* attraverso il loro peso specifico all'interno delle associazioni di categoria di parte datoriale.

D'altronde l'influenza di queste multinazionali è tanto più rilevante quanto più queste possiedono, o determinano, un flusso diretto di capitale straniero, attraverso cui si può accedere per determinare progetti di investimento finalizzati alla creazione di posti di lavoro.

Soprattutto sotto questo aspetto, la competizione per accaparrarsi investimenti stranieri diventa oggetto di politiche nazionali, anche se, sostiene Meardi, "c'è ancora sorprendentemente poca evidenza sistematica del peso delle relazioni industriali sulle scelte di ubicazione delle multinazionali" (ivi, p. 5).

Anche per ciò che riguarda la pratica del lobbying, la consuetudine è quella di variare profondamente da paese a paese, con manifestazioni più o meno significative, ma tali da influenzare, laddove presente, il corso delle relazioni industriali.

È evidente che il peso delle multinazionali, rispetto a quello generato dalle PMI della stessa categoria, condiziona pesantemente il processo di determinazione delle politiche di relazioni industriali del paese e/o del settore di riferimento, per quel che attiene ai rapporti di lavoro, e per ciò che riguarda la stessa *governance* del comparto di *business*.

La dimensione duale dell'attività di *business* delle multinazionali, da un lato internazionale e dall'altro nazionale e/o territoriale, ha posto in passato, e pone tutt'ora, problemi di come molto spesso le aziende di tale dimensione, o gruppi di imprese, possano in un certo senso porsi al di sopra degli interessi degli Stati e dei cittadini nel loro complesso. Infatti, il più delle volte, le autorità locali risultano essere non sufficientemente adeguate a combattere le distorsioni della concorrenza transfrontaliera, visto la competenza limitata di cui dispongono. Di conseguenza, gli Stati sono divenuti meno rappresentativi di aziende che hanno sede legale in un dato paese, ma che tuttavia producono, distribuiscono e vendono i loro prodotti e servizi in altre nazioni, fino a raggiungere una dimensione globale. La dimensione transfrontaliera di queste imprese necessita, dunque, di una regolamentazione di chiara derivazione internazionale, nonostante sia stato difficile in passato, come lo è ora, fornire regole coerenti che stabiliscano una medesima linea di condotta tra i diversi livelli interessati, vista la molteplicità delle relazioni industriali nazionali, che ancora sono il necessario punto di riferimento per gestire le diverse problematiche.

Essendo la regolamentazione transnazionale ancora poco sviluppata, l'unica che mantiene aspetti di cogenza reale rimane la normativa nazionale, con il limite ben visibile che questa non riesce a coprire il divario tra l'estensione dell'azienda e la giurisdizione statale.

Come sostiene Meardi, "le organizzazioni più transnazionali sono aziende multinazionali, ma anche in quel caso le relazioni di lavoro seguono modelli piuttosto nazionali, e gli sviluppi transfrontalieri sono marcati da caratteristiche nazionali" (ivi, p. 12).

Un aspetto degno di nota è dato dalla produzione di normative o indicazioni generali di comportamento prodotte da organismi internazionali quali l'ONU, l'ILO, l'OCSE, o gli enti di certificazione per la Responsabilità sociale delle imprese, che nel corso degli anni hanno sviluppato normative *ad hoc* per riportare le multinazionali ad un comportamento non esclusivamente speculativo, ma che implicasse una attenzione particolare alla dimensione sociale nei paesi in cui organizzano il loro business. (Cfr., EBNT, *La Responsabilità sociale d'impresa nel settore turismo*, a cura di Massimo Forti, Roma, 2016).

A livello europeo, vanno altresì considerate iniziative importanti come il Libro Verde della Commissione europea del luglio 2001, *Promuovere un quadro europeo per la Responsabilità sociale delle imprese*, COM (2011) 366, e la successiva Comunicazione denominata *Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-2014 in materia di Responsabilità sociale delle imprese*, COM (2011) 618, dell'ottobre 2011, come i tentativi di incentivare le pratiche di CSR nelle multinazionali all'interno del contesto europeo.

Strettamente legata alla dimensione della Responsabilità sociale delle imprese è da considerarsi anche l'istituzione dei Comitati aziendali europei, come peraltro rimandano i testi delle Comunicazioni sopra citate, a cui si fa riferimento esplicito come pratica di implementazione del Dialogo sociale a livello di impresa.

In questa prospettiva, "i CAE non solo sono riusciti a firmare negli ultimi anni un numero crescente di accordi internazionali, ma spesso influenzano comportamenti periferici aumentando l'informazione e li-

mitando la competizione” (Meardi, già cit., p. 12). L’azione dei CAE va dunque nella direzione di calmierare le pretese delle multinazionali di agire in modo unilaterale, e di aprire, di contro, un confronto istituzionale tra le parti, finalizzato alla determinazione di strategie di salvaguardia non soltanto dell’occupazione, ma anche a difesa del livello di sostenibilità dell’intera impresa.

In qualsiasi caso, le tendenze che si sono manifestate negli ultimi due decenni di modifica delle logiche nazionali delle relazioni industriali, a favore degli interessi dei grandi gruppi internazionali, rischia di alimentare un mercato del lavoro che, sul medio periodo, potrebbe inficiare l’intero assetto del tessuto imprenditoriale delle PMI. Queste ultime, infatti, non sempre riescono a stare alla pari con la concorrenza dei grandi giganti multinazionali. In questo caso la tendenza alla depoliticizzazione delle relazioni industriali, come prima avvisaglia si è concretizzata nel depotenziamento dei contratti collettivi e la loro sostituzione con i “contratti unici”, accompagnata dalla richiesta di massima flessibilizzazione del lavoro, insieme ad una politica di *flexicurity* che non sempre si è rilevata veramente efficace nei diversi contesti europei. Ciò ha prodotto da un lato le resistenze degli attori nazionali (associazioni dei datori di lavoro, sindacati, partiti moderati, distretti industriali e autorità locali, ecc.), ma allo stesso tempo ha accelerato il processo di destrutturazione dello modello sociale come era stato pensato fino a qualche anno fa.

Ripensare dunque le politiche di Dialogo Sociale per regolare al meglio i processi di cambiamento delle politiche industriali nazionali ed europee, risulta in questo momento più che auspicabile e foriero di buone attività imprenditoriali.

2.4 Il Dialogo Sociale

Il funzionamento del dialogo sociale europeo è strettamente collegato alle modalità con cui si esplicano le relazioni industriali europee, per il fatto che, a livello comunitario, le fonti da cui traggono origine coincidono, o almeno in buona parte.

Come è già stato anticipato precedentemente, è a partire dagli anni '80 del secolo scorso che si consolida la predisposizione delle istituzioni europee alla costruzione dell'Europa Sociale, quale aspetto imprescindibile nella costituzione di un libero mercato europeo, in termini di contrappeso normativo a garanzia dei cittadini e dei lavoratori europei.

L'obiettivo di una dimensione sociale del progetto di integrazione europea ha reso necessario anche l'intensificazione della discussione circa il ruolo delle Relazioni industriali a livello europeo, da attuarsi attraverso necessari aggiustamenti dei Trattati, ed aprendo alla possibilità di discussione con le parti sociali sui temi e problemi di carattere specifico del lavoro, non più solo in sede nazionale, ma anche a livello comunitario.

Senza ripercorrere la storia delle modifiche apportate ai diversi Trattati europei, contenenti le novità sull'istituzione ed implementazione del coinvolgimento delle parti sociali nelle relazioni industriali *tout court*, va però notato che, negli ultimi decenni, è emersa sempre più una chiara dimensione transnazionale della contrattazione collettiva, in particolare relativamente all'istituzionalizzazione del dialogo sociale europeo come forma dialettica di scambio di pareri ed informazioni

Il report delle Relazioni industriali del 2008, infatti, sostiene a questo riguardo che "nel contesto specifico delle relazioni industriali, l'UE promuove il partenariato e la cooperazione sociale fissando norme minime per la rappresentanza dei lavoratori nelle aziende nazionali e transfrontaliere e riconoscendo alle parti sociali nell'ambito di accordi quadro un ruolo di consultazione e, in alcuni ambiti, di co-legislazione. Tuttavia la contrattazione collettiva e la fissazione dei salari – due elementi chiave delle relazioni industriali – sono tuttora ancorate alle realtà nazionali. Inoltre, il regime di coordinamento dell'UE consente di utilizzare strumenti di attuazione differenti e prevede una certa flessibilità nell'applicazione delle norme esistenti, in base alle preferenze e alle capacità di ogni paese".

A questo proposito va rilevato che la nozione di dialogo sociale, nella sua declinazione pratica, abbraccia una diversità di procedure e

contenuti, innescando a sua volta una polisemia di significati: dalla consultazione delle organizzazioni rappresentative in ambito europeo dei datori di lavoro e dei lavoratori da parte delle istituzioni, alle forme della concertazione, la negoziazione con le istituzioni europee nel processo legislativo comunitario, alle procedure di "dialogo sociale" in senso stretto. (Cfr. M. Martone, *Sindacato europeo e contrattazione collettiva*, CAE. 13, in eprints.luiss.it/1172/1).

In realtà, tale aspetto multidimensionale del dialogo sociale, può essere ricondotto da una parte al fatto che le fonti comunitarie non ne forniscono una definizione univoca, e dall'altro perché riflette le caratteristiche del diritto comunitario sui temi del lavoro, che consentono di "tenere conto delle diversità delle prassi nazionali, in particolare delle relazioni contrattuali", e dunque aprono a prospettive diversificate e tipiche dei sistemi Paese delle relazioni industriali.

Si capisce come storicamente la Comunità europea prima, l'Unione dopo, abbiano inteso il dialogo sociale come uno strumento di miglioramento della *governance* del sistema europeo, con la finalità di reagire alla capacità distorsiva della concorrenza implicita nello sviluppo del libero mercato interno alla Comunità europea. Lo scopo evidente era quello della riduzione del fenomeno del *dumping sociale*, mediante l'introduzione di concetti quali la partecipazione e la concertazione a livello comunitario. È per questi motivi – ci confermano Giuseppe Casale e Gianni Arrigo – che il coinvolgimento delle parti sociali, nelle forme in cui si esprime, completa e migliora la *governance*: per rispondere alla crescente domanda di partecipazione ai processi decisionali, ad al fine di cogliere l'assetto «multidimensionale» dei problemi, la Commissione ha peraltro coinvolto un numero crescente di soggetti appartenenti alla società civile" (EBINTER, *Ampliamento dell'Unione Europea e Relazioni industriali*, a cura di Giuseppe Casale e Gianni Arrigo, Roma, 2005, p. 39).

Dal punto di vista politico, tale necessità di avere legittimazione e consenso da parte delle autorità di Bruxelles, trovava ancor di più giustificazione nel fatto che sempre più pressante arrivava la domanda da parte delle forze sociali di "partecipazione ai processi decisionali", al fine di governare i cambiamenti dei modelli di RI a seguito della inci-

piante globalizzazione, coincidente anche con l'apertura dei mercati di libero scambio a livello europeo.

Come già ricordato, il riconoscimento della necessità di far seguire alla politica economica una politica sociale che accompagnasse le trasformazioni del modello produttivo e commerciale di tipo globale, indusse la Comunità europea, già dagli anni '80, a rivisitare il proprio sistema di regole e normative sulla *governance* delle istituzioni comunitarie.

Dopo l'inserimento dell'APS nel Trattato di Maastricht, ovvero l'Accordo sulla Politica Sociale, a livello istituzionale si consacrò definitivamente il ruolo delle parti sociali nel definire e contribuire al sistema di contrattazione a livello europeo, con la possibilità da parte di queste di inserirsi all'interno dei processi decisionali anche di tipo legislativo. Con il Trattato di Amsterdam, e con gli altri Trattati seguenti, fino a quello di Lisbona del 2009, il ruolo attribuito al dialogo sociale si è sempre più strutturato come elemento di primaria importanza all'interno della discussione europea sui temi della politica sociale *tout court*, con particolare riferimento alle tematiche sul lavoro.

Da quel momento in poi, sostengono Casale ed Arrigo, le "parti sociali collaborarono con la Commissione alla «selezione» delle materie che possono formare oggetto di una normativa comunitaria e ne possono condizionare lo stesso contenuto mediante «pareri e raccomandazioni»" (Cfr., Casale, Arrigo, *Le relazioni...*, già cit., p.43).

Con gli articoli 118A e 118B dell'Atto Unico Europeo del 1987 si è avuto una prima "vera istituzionalizzazione del Dialogo Sociale europeo; con il primo veniva consentita l'adozione di Direttive a maggioranza qualificata, ai fini dell'armonizzazione delle norme nazionali, in particolare, in tema di ambiente di lavoro, salute e sicurezza dei lavoratori, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascun Stato membro"; mentre con il secondo, si impegnava la Commissione a "sviluppare a livello europeo un dialogo tra le parti sociali, il quale possa sfociare, se esse lo ritengono opportuno, in relazioni convenzionali" (Cfr., M. Martone, *Sindacato europeo e...*, già cit., p. 778).

Successivamente, con il Trattato di Amsterdam del 2.10.1997, le disposizioni dell'APS venivano integrate nei nuovi articoli 136, 137, 138, 139 CE, con l'effetto di estenderne l'applicazione anche al Regno Unito, rimasto com'è noto fuori dalla applicazione del Protocollo sociale ancora con il Trattato di Maastricht.

Ancora con le trasposizioni del Trattato di Amsterdam degli articoli sull'azione collettiva delle Parti Sociali, ed il ruolo da esse svolto sul tema del Dialogo Sociale, va segnalato che proprio l'art. 139 cita l'espressione "parti sociali a livello comunitario" che, secondo Arrigo, va interpretato nella direzione che tale espressione risulta essere il prodotto nella natura del diritto del lavoro europeo, che intende garantire un equilibrio fra accentramento e decentramento normativo, fra unità e pluralità degli ordinamenti.

Inoltre, nell'ottica tipica del diritto comunitario del lavoro di creare un raccordo tra livello europeo e livello nazionale, può anche essere citata a conferma di tale impostazione generale, ad esempio, la promulgazione della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, firmata a Nizza ed approvata dal Parlamento europeo il 14 dicembre del 2000. In questa prospettiva va riportata l'interpretazione di molti studiosi del settore, che confermano il livello di integrazione proposto dalla Carta circa i diritti sociali relativi al lavoro, rispetto a quanto già previsto nelle diverse Costituzioni nazionali.

Anna Alaimo sostiene a questo proposito che "la Carta, anche laddove riconosce diritti – a prima vista – nuovi rispetto a quelli presenti nelle costituzioni nazionali (e nelle tradizioni costituzionali comuni) – il diritto alla tutela contro il licenziamento ingiustificato (art. 30) e il diritto all'informazione e alla consultazione (art. 27) [...] incrementa, piuttosto, «le opportunità di processi comunicativi orientati al rafforzamento» e all'arricchimento di significato dei diritti fondamentali presenti nelle costituzioni nazionali con diverse formulazioni" (A. Alaimo, *Il diritto al lavoro fra Costituzione nazionale e Carte europee dei diritti: un diritto "aperto" e "multilivello"*, in «Working papers», Centro studi di diritto del lavoro europeo "Massimo D'Antona", n. 60/2008, p. 4).

Come sopra anticipato, l'art. 27 della Carta riconosce il diritto al-

l'informazione e consultazione, mentre l'art. 28 riconosce il diritto di contrattazione collettiva e lo sciopero.

Quest'ultimo articolo ha certamente il compito di riaffermare, in modo assolutamente chiaro, a livello soggettivo, il diritto di negoziazione e di azioni collettive del cittadino europeo. Esso recita: "i lavoratori ed i datori di lavoro, o le rispettive organizzazioni, hanno, conformemente al diritto comunitario e alle legislazioni e prassi nazionali, il diritto di negoziazione e di concludere contratti collettivi, ai livelli appropriati, e di ricorrere, in caso di conflitti di interesse, ad azioni collettive per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero".

Il problema dell'individuazione del contratto collettivo comunitario, tuttavia rimane un aspetto centrale delle relazioni industriali a livello europeo, in quanto le istituzioni, pur spingendo verso soluzioni di armonizzazione dei livelli di contrattazione, non hanno mai identificato una soluzione realmente efficace.

Il dialogo sociale, per come è stato strutturato nella normativa comunitaria, risente di questa situazione istituzionale a larghe maglie, e la sua capacità di armonizzazione talvolta risente di una mancata specificazione del ruolo assegnatogli.

Come si è detto il dialogo sociale indica una "vasta gamma di procedure e di contenuti che vanno dallo scambio di informazioni, all'attività di lobbying, alla concertazione e consultazione nei confronti degli organi comunitari istituzionali, fino alla stipulazione di accordi collettivi" (M. Martone, , *Sindacato europeo e...*, già cit, p.796).

Proprio su quest'ultimo punto, ovvero gli accordi collettivi comunitari (o transnazionali, nell'accezione che ha preso piede negli ultimi anni) vale la pena di chiarire alcuni punti essenziali.

Gli unici accordi vincolanti, aventi carattere *erga omnes*, sono quelli di emanazione legislativa comunitaria, con coinvolgimento delle parti sociali secondo le prescrizioni degli articoli che vanno dal 151 al 156 del TFUE.

Negli ultimi anni si è tuttavia riscontrato sempre più una diminuzione delle iniziative prodotte dalla UE secondo questa procedura. Se però da una parte le iniziative di carattere collettivo comunitario hanno cessato di produrre disposizioni di portata generale, è tuttavia cresciuta la disponibilità delle parti sociali a concludere accordi da attuare mediante le procedure e le prassi proprie degli Stati membri, compreso quelli prodotti a livello di settore o di singola impresa transnazionale.

Per quanto riguarda il dialogo di settore con rappresentanza paritetica, la Commissione nel 1998 ne istituì prima nove e successivamente ne riconobbe altri 22, per coprire la totalità dei settori del dialogo sociale. In questo caso, la maggioranza degli accordi sottoscritti dalle parti sociali hanno carattere di autonomia e volontarietà, "la cui attuazione è affidata alle procedure delle parti sociali e degli Stati membri, nonché Raccomandazioni e Codici di condotta che impegnano le organizzazioni sindacali nazionali a cercare di dare seguito agli accordi nei rispettivi ordinamenti" (ivi, p. 800).

Nonostante i tantissimi accordi sottoscritti, rimane tuttavia il problema delle loro efficacia, in virtù delle questioni relative alla rappresentanza e della rappresentatività delle parti contraenti, e della loro capacità di trasferire gli accordi a livello nazionale.

Per quanto riguarda invece la contrattazione collettiva transnazionale a livello di impresa, ovviamente i CAE rappresentano il punto più avanzato di tale procedura di contrattazione. Nonostante il motivo della loro istituzione rimane quello di garantire le procedure di informazione e consultazione, è possibile addivenire ad accordi sui temi di carattere transnazionali con il *management* dell'impresa, soprattutto per migliorare l'efficacia e la dimensione dialogica del confronto tra le parti.

Come è stato anticipato, la caratteristica degli accordi di questo tipo sono più orientati verso forme di *soft law*, certamente importanti ma non chiaramente vincolanti o esigibili fino in fondo, laddove cioè una delle parti contraenti venga meno alla sua applicazione formale e sostanziale.

Tra le diverse tipologie di accordi possibili, va certamente sottolineata

la crescente importanza dei cosiddetti TCA, ovvero i "transnational text", che soprattutto nell'ultimo decennio hanno avuto un ruolo centrale nella definizione di accordi volontari tra rappresentanza dei lavoratori e *management* aziendale, e che hanno altresì influenzato le attività dei CAE e, soprattutto, spinto il loro ruolo all'interno delle relazioni industriali europee.

2.5 TCA (Accordi transazionali di Gruppo)

Secondo una affermata definizione sul significato dei TCA (Accordi transazionali di Gruppo), derivato dall'acronimo inglese Transnational Company Agreement, si intendono quegli accordi liberamente stipulati fra il management di una impresa multinazionale (MNC) e le rappresentanze dei lavoratori, il cui ambito di applicazione si estende al territorio di più Stati.

Tali accordi transnazionali rappresentano l'innovazione più significativa per le relazioni industriali internazionali, quale strumento di regolazione dei rapporti tra le parti, utili soprattutto in caso di anticipazione del cambiamento per prevenire forme di conflitto.

I TCA possono essere classificati fondamentalmente in due modi: *Europei*, ovvero gli Accordi Quadro Europei – EFA, e sono sottoscritti da un CAE e/o da una Federazione sindacale europea di settore (ETF); *Internazionali*, cioè gli Accordi Quadro Internazionali – IFA, quando sono sottoscritti da una Federazione Sindacale mondiale di settore (GUF), con applicazione di portata mondiale (Cfr. Euracta 2, *Gli accordi transazionali di gruppo*).

Una ulteriore specificazione riguarda se i TCA sono di tipo "procedurale", cioè si limitano a fissare principi e procedure di carattere principalmente formale su alcuni temi fondamentali, oppure sono "sostantivi", cioè stabiliscono delle regole applicative di gestione con clausole vincolanti e circostanziate.

Evidentemente, la crescente diffusione dei TCA negli ultimi anni è

derivata dal fatto che la trasformazione del contesto economico-finanziario mondiale ha in un certo senso liberato le imprese multinazionali dai vincoli dei Paesi, diventando sempre più capaci di spostare capitale e finanze al di là della frontiera fisica delle nazioni. Per quanto i TCA siano uno strumento alquanto imperfetto, tuttavia risulta essere allo stato attuale il mezzo più idoneo – di tipo transnazionale – per interpretare il cambio di priorità nell'economia mondiale globalizzata da parte delle multinazionali. In un certo senso i TCA intercettano un *deficit* di *governance* "fra lo spazio sempre più svincolato del capitale e le sfere inevitabilmente più territorializzate della regolazione sociale, inclusa quella di matrice sindacale" (ibidem).

Il dato più importante relativo ai TCA, che giustifica ampiamente il suo crescente utilizzo e l'affermazione nel contesto delle relazioni industriali internazionali, risiede proprio nel fatto che esso non è ancora inserito in un quadro normativo che ne definisca in modo specifico lo status e la coerenza giuridica. La grande flessibilità che le parti sociali hanno avuto "nell'esplorare forme innovative di negoziazione", ha peraltro evidenziato come sia poco strutturata la tematica dei contratti collettivi transnazionali e come pochi siano gli strumenti a disposizione per regolarizzare i processi delle relazioni industriali a livello internazionale.

Se l'incertezza di un contesto giuridico specifico ha prodotto l'affermazione dei TCA, va anche sottolineato come tale approssimazione solleva numerose domande sulla costituzione del processo negoziale, sui soggetti coinvolti, sui contenuti e gli argomenti che dovrebbero toccare.

Com'è noto, il tema del salario e l'orario di lavoro rimangono ad appannaggio della contrattazione nazionale; quindi, gli argomenti trattati in genera dai TCA si richiamano, ad esempio, ai temi cosiddetti Core Labour Standard dell'ILO (diritto anti-discriminatorio, libertà di associazione sindacale, diritto alla contrattazione collettiva, divieto di sfruttamento del lavoro minorile o forzato), alle pari opportunità, alla formazione professionale, alla salute e sicurezza del lavoro, ai diritti sindacali e dialogo sociale, alla gestione di ristrutturazioni" (Cfr. Euracta 2, *Gli accordi...*, già cit., p. 1).

In particolare per la situazione europea, va considerato che le Istituzioni comunitarie, insieme alle parti sociali, hanno cercato già dal primo decennio del 2000 di individuare la natura dei TCA e di inserirli nella loro analisi circa gli sviluppi di forme di contrattazione collettiva di tipo transnazionale, riconoscendone il ruolo ed il significato all'interno del contesto europeo già di fatto consolidato, e ribadendo la natura volontaristica e non obbligatoria dello strumento in oggetto.

La Commissione europea, nell'Agenda sociale 2002-2010 (COM (2005) 33 definitivo), ha già prodotto alcune dichiarazioni significative a riguardo, definendo l'azione svolta dai TCA nel quadro delle RI europee. La stessa Commissione sostiene a tal proposito che "offrendo un quadro facoltativo per la negoziazione collettiva transnazionale, sia a livello aziendale che settoriale, si fornirà sostegno alle aziende e ai settori che devono affrontare sfide concernenti l'organizzazione del lavoro, l'occupazione, le condizioni lavorative, la formazione. Alle parti sociali tale quadro fornirà una base sulla quale incrementare la loro capacità di agire a livello transnazionale. Il quadro costituirà uno strumento innovativo che consente di adattarsi all'evoluzione della situazione e di trovare risposte transnazionali con un ottimo rapporto costi-benefici. Si tratta di un approccio ancorato al partenariato a favore del cambiamento promosso dalla strategia di Lisbona".

La presa di coscienza da parte dell'UE di dover approfondire il tema dei TCA, vista la necessità conclamata di offrire sempre più una maggiore integrazione internazionale agli strumenti di *governance* di carattere sociale delle istituzioni europee, ha prodotto alcune iniziative degne di nota, come ad esempio il Rapporto di Edoardo Ales del 2006, *La contrattazione collettiva transnazionale tra passato, presente e futuro*, commissionato dalla Direzione generale occupazione, affari sociali e pari opportunità della Commissione europea.

In un successivo documento di lavoro dei Servizi della Commissione sul ruolo dei TCA, in particolare SEC (2008) 2155, viene posto l'accento sul fatto che "la dimensione sempre più internazionale delle imprese e delle operazioni che conducono a fusioni e acquisizioni di società, la costituzione di Società europee, la crescente mobilità di fattori di produzione e la portata sempre più transnazionale delle ri-

strutturazioni, sono elementi che rendono quanto mai necessaria la negoziazione transnazionale fra aziende” (Cfr., CES, *Verso un quadro giuridico per accordi societari stipulati da imprese transnazionali*, Bruxelles, 2014, p. 9).

Nonostante risulti evidente la complessità del contesto normativo di riferimento sui TCA, che spinge gli estensori del sopracitato documento a sottolineare che la mancanza di certezza e le ambiguità di fondo in materia di TCA sono causate essenzialmente dalla diversità dei sistemi di contrattazione collettiva presenti negli Stati membri dell’EU, emerge anche la resistenza della stessa Commissione ad andare oltre le considerazioni sopra esposte, nella direzione cioè di risolvere le criticità presenti dal punto di vista normativo. L’indicazione di fondo, presente nel documento, è quella di cercare di individuare alcuni elementi da tenere in considerazione nella stipula dei TCA, prima di sottoscrivere accordi transnazionali da parte degli attori coinvolti.

I tre fattori da considerare per la Commissione sono: 1) individuazione di tutti gli attori coinvolti nella parte negoziale di tipo transnazionale, e il loro ruolo sulle questioni che riguardano la rappresentanza e la rappresentatività; 2) quali effetti giuridici possono essere dedotti dalla firma di tali accordi, e quali ostacoli bisogna superare affinché questi abbiano valenza ed efficacia. La Commissione, infatti, precisa a tal proposito che “al momento, solo i testi che inducono la firma dei sindacati nazionali possono essere considerati contratti collettivi in grado di produrre effetti giuridici, e solo se stipulati in conformità alle norme applicabili negli Stati membri interessati”; 3) Individuazione dei meccanismi per la risoluzione delle controversie, in quanto quelli indicati nei sistemi nelle relazioni industriali nazionali non trovano applicazione in ambito transnazionale.

La stessa Commissione europea, nel settembre 2012, ha pubblicato un altro studio riguardante *Gli accordi societari transnazionali: realizzare il potenziale del Dialogo sociale* (Staff Working Document – SWD (2012) 264 definitivo), di cui vale la pena accennare alcuni aspetti, soprattutto perché si afferma che “è ormai tempo di trarre le conclusioni dal lavoro compiuto dal gruppo di esperti e esaminare gli sviluppi realizzati dal 2008” (Cfr., CES, *Verso un quadro giuridico...*, già cit., pp. 10).

Se i TCA sono considerati a tutti gli effetti "strumenti disponibili per gestire in modo socialmente responsabile, a livello di aziende, gli effetti socio-economici delle ristrutturazioni", in particolare, essi sono definiti come "partenariati per gestire le operazioni di ristrutturazione, riorganizzazione e le misure richieste. Oltre all'organizzazione del dialogo sociale, gli accordi affrontano tematiche specifiche come salute e sicurezza sul lavoro, uguaglianza in materia di occupazione, formazione e mobilità, programmazione di fabbisogni di lavoro e competenze, misure per evitare licenziamenti e misure di accompagnamento in caso di ristrutturazioni".

Poiché ad oggi sono stati sottoscritti più di 206 TCA nel corso degli ultimi anni, analizzando i testi, lo SWD ha elencato alcuni punti critici come ostacoli da superare:

- ▶ mancanza di norme procedurali (questo complica e ritarda l'avvio delle negoziazioni riguardanti i contenuti);
- ▶ mancanza di una chiara capacità e/o legittimità da parte dei firmatari;
- ▶ mancanza di coerenza nell'attuazione dei TCA fra i diversi paesi e le imprese del gruppo controllate, derivante dall'assenza di norme o prassi riguardo gli effetti e attuazione di tali accordi;
- ▶ rischi associati alle incertezze riguardo agli effetti giuridici dei TCA e all'applicazione delle norme di diritto internazionale privato alle controversie;
- ▶ risentimento di dirigenti e "rappresentanti" dei lavoratori ai livelli inferiori circa l'impostazione dall'alto di misure concordate ai livelli superiori

(Cfr., CES, *Verso un quadro giuridico...*, pp, 10-11).

Evidentemente, la mancanza di regole certe in materia di TCA a livello europeo, ingenera delle difficoltà non ancora risolte, visto anche la discordanza delle posizioni assunte dalle parti sociali a riguardo. Se infatti le rappresentanze sindacali vedono di buon occhio una regolamentazione dello strumento, al fine di poter garantire una migliore ottimizzazione delle risorse e dei mezzi per la risoluzione delle diverse

problematiche, le rappresentanze dei datori di lavoro, invece, sono dell'opinione che una regolamentazione rigida e vincolante scoraggerebbe le imprese dall'intraprendere azioni di negoziazione di tipo transnazionale.

Da questo punto di vista, lo SWD rileva un aspetto che ha una sua importanza strategica per dirimere l'opposto atteggiamento assunto dalle parti sociali. Infatti, il documento sostiene che "come fattore emergente del dialogo sociale UE, i TCA meritano di essere promossi in linea con le disposizioni del Trattato (art. 152 e 153). Ciò avrebbe un'influenza positiva anche sui diritti sanciti nella Carta dei Diritti fondamentali dell'UE (art. 27 e 28). È anche chiaro che i TCA sono utili per un obiettivo specifico: individuare e attuare soluzioni negoziate realizzabili ed elaborate in funzione della struttura e delle circostanze di ogni azienda, soprattutto in caso di grandi processi di ristrutturazione. Questo è in linea con i principi e gli obiettivi che puntellano la strategia Europa 2020" (CES, *Verso un quadro giuridico...*, p,11).

È oltremodo importante il fatto che, date queste premesse, i TCA dovrebbero essere concepiti come strumenti flessibili per adattarsi ai bisogni di aziende e lavoratori, e dunque elaborate dalle parti sociali europee attraverso lo strumento del dialogo, quindi libere di negoziare secondo modalità e esigenze proprie della situazione specifica.

Per ciò che attiene alle problematiche di fondo da tenere in considerazione nell'elaborazione di un quadro opzionale di intervento, si dovrà intervenire su cinque aree tematiche principali, che sono:

- 1) Individuare gli attori coinvolti nei TCA e chiarire il loro ruolo;
- 2) Promuovere la trasparenza dei TCA;
- 3) Attuazione dei TCA;
- 4) Migliorare la certezza giuridica e i suoi effetti;
- 5) Prevenzione e risoluzione delle controversie.

Di questi punti occorre rilevare che essi sono tra loro intimamente

connessi, soprattutto quando emerge che la legittimazione delle parti coinvolte nei processi di definizione dei meccanismi di informazione e consultazione della procedura che dovrà essere accompagnata da un conferimento di mandato chiaro e trasparente, al fine di consentire che l'eventuale accordo sottoscritto risulti vincolante per i lavoratori all'interno dell'azienda transnazionale. Infatti, le parti che negoziano a livello nazionale, devono partecipare fin dall'inizio alle negoziazioni e alla conclusione di un TCA. Se così non fosse, si potrebbero creare delle interferenze nell'applicazione dei contratti collettivi a livelli paese che contrastino con quanto sottoscritto a livello transnazionale.

Tutto ciò si innerva, chiaramente, sul più grande tema della certezza giuridica del TCA; a questo proposito, "lo SWD offre una soluzione a questo dilemma, sottolineando la necessità giuridica delle parti negoziali e firmatarie e la relativa legittimazione, il rispetto dei principi di trasparenza, la determinazione di procedure di attuazione e, infine, il saper evitare conflitti con altri livelli di norme e accordi, tramite la verifica preliminare e il non ricorso a deroghe in *pejus*" (Cfr. CES, *Verso un quadro giuridico...*, p, 13).

È importante ricordare inoltre le successive discussioni avvenute a livello istituzionale dell'UE sulla valenza potenziale dei TCA, e sulla loro regolamentazione e la loro importanza nel regolamentare i rapporti di lavoro transfrontalieri.

A questo proposito, ancora il documento CES riporta anche quanto discusso al Parlamento europeo sulla questione, prima attraverso una Mozione presentata dalla *Commissione per l'occupazione e gli affari sociali* (relatore: Thomas Händel) nel giugno 2013, e, successivamente, in collegamento con questa, ha adottato una Risoluzione, che conferma essenzialmente quanto avanzato dalla Mozione.

Entrambi i documenti, vanno nella direzione di sviluppare sistemi di rapporti transfrontalieri per affrontare i problemi emergenti legati all'azione delle multinazionali, in relazione alla loro propensione a dotarsi di sistemi produttivi e commerciali nei diversi paesi dell'UE, ma al tempo stesso mutevoli e soggetti a repentini cambiamenti.

Sia la Mozione che la Risoluzione optano per realizzare un quadro giuridico opzionale, la cui determinazione dovrà seguire i seguenti principi base:

- ▶ "il quadro giuridico opzionale deve essere facoltativo per le parti sociali. Pertanto, deve essere garantita alle parti sociali un'autonomia che consenta loro di avviare negoziati e concludere accordi a tutti i livelli (punti 3 e 6);
- ▶ i TCA sono negoziati e stipulati solo dalle Federazioni sindacali europee rappresentative (punto 1). I Comitati aziendali europei devono essere pienamente coinvolti, se del caso, nei negoziati con le Federazioni sindacali europee (punto 7). La preferenza attribuita alle Federazioni sindacali europee è motivato dal fatto che esse possono ottenere un mandato democratico da parte dei sindacati nazionali e che rappresentano solo sindacati nazionali riconosciuti;
- ▶ nei TCA è necessario garantire il rispetto totale dei contratti collettivi nazionali esistenti, nonché includere la clausola del trattamento più favorevole e quella di non regresso (punto 8);
- ▶ necessità di introdurre procedure alternative di risoluzione delle controversie". (Cfr. CES, *Verso un quadro giuridico...*, p, 15).

Se questi rappresentano i punti da non trascurare, la Mozione si conclude con un importante passaggio sulle alternative di regolamentazione che dovranno essere tenute presenti nell'elaborazione di un eventuale quadro giuridico: **"al momento non esistono normative in materia di accordi transnazionali europei. Di fatto, sebbene la questione rientri nell'ambito del diritto internazionale privato, Bruxelles I e Roma I non prevedono contratti collettivi. Anche gli accordi conclusi su materie non soggette a regolamentazione sarebbero dunque pienamente valide sul piano giuridico. Un simile passo sarebbe troppo radicale e terrebbe troppo poco conto dell'autonomia delle parti sociali e del dialogo sociale. Anche una direttiva o un regolamento di carattere non facoltativo non rappresenterebbe una giusta soluzione,**

data la natura vincolante della loro applicazione. Un accordo che preveda l'applicazione del diritto nazionale di uno Stato membro non è una soluzione, perché tutte le parti dell'impresa che si trovano in un paese diverso, tale ordinamento giuridico risulterebbe estraneo e inapplicabile. Inoltre, una simile soluzione non terrebbe conto della natura transnazionale che contraddistingue tali accordi a livello europeo né della transnazionalizzazione delle relazioni industriali su scala europea" (ibidem).

Attualmente queste sono le riflessioni sul ruolo e l'importanza dei TCA, considerando che il dibattito è tuttora in corso e che, al di là delle lentezze con cui si è preso atto della necessità di dover affrontare il problema, prima o poi si dovrà raggiungere il risultato di poter dotare le relazioni industriali europee di uno strumento efficace – e finalmente regolamentato – per la gestione delle questioni di carattere transnazionale.

Cap.3 Il ruolo dei CAE nelle Relazioni industriali del settore Turismo

3.1 Le Relazioni Industriali europee nel settore Turismo

Il quadro finora tracciato sulle Relazioni Industriali Europee *tout court*, può essere considerato il grande contenitore entro il quale si può inserire ogni ulteriore ragionamento relativo alla evoluzione e alla definizione delle iniziative politiche di *governance* del settore turismo.

Partendo dal presupposto che il turismo in Europa rappresenta un fattore economico tra i più importanti, dal cui sviluppo dipende tanta parte delle attività imprenditoriali europee, è necessario, per inquadrare meglio il sistema, porre l'accento su alcuni dati che ben testimoniano la centralità di questo settore all'interno dell'economia dell'Unione.

Secondo recentissime stime, confermate anche dal Manifesto *Tourism for Growth & Jobs*, promosso da EFFAT nel 2015, l'Europa è la prima destinazione turistica al mondo con una quota di mercato pari al 51% del totale nel 2014. Le evidenti conseguenze su tutto il tessuto sociale ed economico possono essere lette seguendo le cifre che esplicitano in maniera chiara l'entità del fenomeno. L'industria turistica genera (direttamente o indirettamente) il 9,7 % del PIL totale UE-28, con previsione di crescita stimabili al 10,4 nel 2025. In termini economici, gli oltre 25 milioni di visitatori generano circa 351 miliardi di euro l'anno.

Questi dati sono importanti sia per il loro peso nell'andamento generale dell'economia europea, ma soprattutto perché evidenziano la ripercussione che il turismo ha sul tessuto imprenditoriale di riferimento: infatti, questo settore è formato molto spesso da piccole e medie aziende che svolgono attività di produzione di beni e servizi, la maggior parte delle volte su scala regionale o territoriale.

La peculiarità del settore turismo, infatti, è quella di essere al tempo stesso globale e locale, ma soprattutto di essere intrinsecamente collegato allo sviluppo delle risorse dei luoghi in cui esso produce *business*. Per questi motivi l'UE ha, in questi ultimi anni, considerato il turismo come una attività su cui rivolgere la propria attenzione e conseguentemente renderlo oggetto di studi, soprattutto in chiave di sostenibilità.

Tra i tanti documenti prodotti dall'UE a riguardo, in stretta collaborazione con enti internazionali di settore e con le più disparate associazioni mondiali, è importante ricordare la Comunicazione *Orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo*, COM (2003) 716, in cui si segnalava "la giusta strada verso la sostenibilità del turismo europeo", con lo scopo "di rafforzare il quadro d'azione esistente e di fruttarlo al meglio".

La Comunicazione afferma che "nel mondo e nell'Unione Europea, il turismo rappresenta uno dei settori più importanti e in crescita dell'economia. Il turismo può contribuire in misura significativa al raggiungimento degli obiettivi del mantenimento di livelli sensibilmente elevati di crescita economica e occupazionale, di un progresso sociale che tenga conto delle necessità di ciascun individuo, di una tutela efficace dell'ambiente e di uno sfruttamento equilibrato delle risorse naturali".

Non è un caso che tale riconoscimento della centralità del settore turismo da parte dell'UE sia in linea con quanto affermato dall'UNWTO, ovvero dall'Organizzazione mondiale del Turismo, la quale nel 2008 dichiarava che "il turismo rappresenta un comparto economico di grande rilevanza e in continuo sviluppo", e tutto l'indotto prodotto dalle sue attività lo fa essere "la più grande industria del mondo".

Proprio per il riconoscimento del ruolo del settore nell'economia mondiale ed europea, la Comunicazione riconosce che "la sostenibilità del turismo europeo necessita di misure politiche a tutti i livelli, dal globale al locale, indirizzate ai modelli di consumo e produzione nella catena dell'offerta turistica. Le parti interessate del settore turistico, ossia le imprese, i lavoratori e le destinazioni, i Governi nazionali e le

Amministrazioni regionali e locali, sono i principali soggetti responsabili della definizione del quadro per le politiche del turismo e dell'attuazione delle misure".

La necessità di dare un forte indirizzo alle politiche del settore, nel segno della tutela degli interessi delle parti attraverso la promozione di uno sviluppo davvero sostenibile, include in via primaria l'incontro ed il dialogo tra le forze sociali, in prospettiva di un sostanziale scambio reciproco di informazioni e condivisione degli obiettivi.

Tra gli elementi da sottolineare, che incidono notevolmente nella *governance* del settore, le questioni inerenti le Relazioni industriali e il Dialogo sociale rappresentano un modo fondamentale di confronto tra le parti e di pianificazione delle strategie da adottare.

È evidente che le relazioni industriali, proprio per il ruolo che esse svolgono e per le competenze che le sono assegnate, hanno definito – soprattutto negli ultimi decenni – alcune politiche di rinforzo del settore, in particolar modo per ciò che attiene al discorso sullo modello sociale in termini di tutela dei lavoratori a livello europeo.

L'impulso dato dalle istituzioni comunitarie ad adottare politiche generali di sviluppo, ha trovato terreno fertile in determinati settori, compreso quello del turismo, che in parte ha acquisito le indicazioni ricevute dalla UE, ma in parte ha anche condizionato il sistema generale delle relazioni attraverso il suo peso specifico in termini economici complessivi.

Dunque, le parti sociali di livello europeo appartenenti al settore Turismo, hanno contribuito con la loro specificità alla costruzione del sistema delle Relazioni industriali continentali, attraverso gli strumenti loro concessi dal sistema legislativo comunitario, con l'aggiunta anche della volontà delle parti che ha consentito, andando oltre l'obbligo derivato dalle norme, di cercare di regolamentare gli aspetti più problematici del comparto.

Oltre al già citato apporto del Dialogo sociale – a vari livelli, com'è noto dal piano internazionale europeo a quello nazionale e territoriale

–, dal 1994 si sono aggiunti i Comitati aziendali europei nelle aziende multinazionali appartenenti al settore turismo, che hanno certamente contribuito a creare una dimensione dialogica ulteriore all'interno della prassi partecipativa delle relazioni industriali europee.

In questo quadro si evidenzia che, nonostante i buoni propositi, i comitati aziendali europei in generale, e quelli creati all'interno delle multinazionali appartenenti al settore del turismo, hanno incontrato tutte le difficoltà e tutte le contraddizioni insite nel modello proposto dall'UE. Anche il Dialogo sociale settoriale, nonostante le peculiari forme di autonomia previste dalla legislazione comunitaria, ha sofferto in passato, e soffre tuttora, di quelle limitazioni ben note circa la possibilità di garantire un'azione effettivamente efficace per una puntuale regolazione del sistema contrattuale a cui fa riferimento.

Per quanto riguarda infatti l'intero sistema comunitario, ciò che ancora difetta, "è la capacità di decentramento normativo in materia di lavoro a favore dell'autonomia collettiva e del contratto collettivo, strumento attraverso cui si esprimono le parti sociali nella maggior parte dei Paesi membri" (Cfr. G. Guerisoli, *L'informazione e consultazione dei lavoratori europei in Europa*, in «Bollettino mensile n. 2», Dipartimento Politiche settoriali e contrattuali CISL, marzo 2000, p. 11).

Secondo l'analisi di Guerisoli, ciò che manca per ottenere un miglioramento dell'efficacia dell'azione delle parti sociali nell'esperienza contrattuale europea è: "a) la contrattazione settoriale; b) una distribuzione coerente delle competenze dei livelli contrattuali: sovranazionali, nazionali, territoriali e aziendali. Proprio quest'ultimo aspetto, l'organizzazione dei livelli contrattuali, è ciò che maggiormente caratterizza i sistemi nazionali ed è quindi l'elemento che maggiormente alimenta la concorrenza tra di essi" (ibidem).

A questo punto, risulta necessario dare uno sguardo ai soggetti investiti del ruolo di negoziazione a livello europeo, ovvero le parti sociali, al fine di determinarne i compiti, le caratteristiche, per meglio delineare i settori di competenza all'interno del comparto del turismo.

3.2 Le parti sociali del settore Turismo

Le Federazioni nazionali sindacali del settore Turismo, insieme alle associazioni dei datori di lavoro, ciascuna per il proprio ambito di competenza, contribuiscono alla nascita e allo sviluppo delle Federazioni europee dei rappresentanti dei lavoratori di settore e dei datori di lavoro. A livello internazionale e comunitario, esse svolgono un ruolo determinante nel costituire una politica di ampio raggio, attraverso i canali loro concessi, e di coordinamento degli associati dei diversi paesi.

Il settore Turismo, proprio per la peculiarità degli ambiti di competenza che ricadono in questo comparto, e per la multidimensionalità delle attività di *business* prodotte al suo interno, risulta essere particolarmente soggetto ad alcune problematiche tipiche del settore, che condizionano le relazioni industriali e le relative materie in ordine al Dialogo sociale.

Pur affrontando problemi di carattere generale, derivanti dall'appartenenza al più grande contenitore offerto dalle relazioni industriali europee, alle sue regolamentazioni, e alle dinamiche economico-sociali e finanziarie proprie dell'UE, le parti sociali del settore turismo, spesso, sono obbligate ad affrontare temi che sono tipici di un ambito di attività molto disomogenee e variegate, e con caratteristiche ulteriori e di "specie" rispetto al contesto generale.

Particolarità del settore è quella di essere principalmente soggetto a variazione dell'occupazione in base ai flussi stagionali o in relazione ad eventi particolari, comportando la flessibilizzazione dell'orario di lavoro e la precarizzazione dei contratti. In più, si deve aggiungere per completare il quadro, l'estrema volatilità e tenuta delle imprese di carattere familiare o territoriali, e, per le grandi imprese, le frequenti ristrutturazioni delle multinazionali. Per questi motivi, diventa necessario ricercare politiche sempre più attente alla promozione dello sviluppo del settore, da attuarsi mediante tavoli di concertazione a più livelli. Essendo impensabile che una attività di promozione turistica sia questione soltanto locale o nazionale, a livello europeo si sono aperte molte discussioni, per affrontare il tema della pianificazione del settore, e per dotare gli operatori di strumenti adatti per migliorare le

condizioni esistenti, e meglio affrontare le situazioni di crisi.

Per questi motivi risulta necessario guardare con particolare attenzione ai soggetti istituzionali e ai dibattiti aperti sui temi del settore, attraverso lo strumento del dialogo sociale ma, soprattutto, guardando anche alle attività di supporto offerte dalle federazioni europee e dai comitati aziendali europei, in ottica di gestione delle problematiche delle multinazionali.

3.2.1 La rappresentanza dei lavoratori a livello europeo del settore turismo: EFFAT

EFFAT è la Federazione dei sindacati a livello europeo dei settori alimentare, agricoltura e turismo. Nasce nel dicembre 2000 per la fusione di due federazioni, l'ECF-UITA ed EFA, e difende gli interessi di 120 organizzazioni nazionali di 35 paesi europei, rappresentando più di 22 milioni di lavoratori.

Come membro affiliata alla CES (Confederazione sindacale europea), promuove gli interessi dei suoi associati su tutte le questioni interprofessionali europee, e come organizzazione regionale della UITA, difende anche gli interessi a livello di settore di appartenenza in Europa e nel mondo.

Attualmente EFFAT ha istituito più di cento CAE in gruppi transnazionali, ed è impegnato nel dialogo sociale con le associazioni dei datori di lavoro a livello europeo, sui settori dell'agricoltura, hotel e ristoranti, ristorazione collettiva, zucchero e tabacco.

Per ciò che attiene alla politica di EFFAT in materia di assistenza ai propri associati, e di confronto con le istituzioni europee e con le controparti datoriali, si evince, dal resoconto degli atti del quarto congresso tenutosi nel novembre del 2014 a Vienna, che gli obiettivi posti come priorità per il periodo 2015-2019 sono:

- La difesa ed il miglioramento dei diritti dei lavoratori e dei sindacati e del diritto alla rappresentanza e/o partecipazione;

- Il mantenimento dell'occupazione e la creazione di posti di lavoro migliori;
- Il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

Per raggiungere questi obiettivi, EFFAT dichiara di voler rafforzare il proprio impegno attraverso la protezione ed il rafforzamento della pace e della democrazia, il rafforzamento della dimensione sociale, la protezione dei diritti umani e del diritto fondamentale all'organizzazione e alla partecipazione sindacale, la promozione di un'occupazione scelta liberamente e produttiva per tutti, la protezione e il sostegno dell'ambiente, la partecipazione delle donne negli organismi decisionali dei sindacati a qualsiasi livello, con la garanzia degli stessi diritti, parità di condizioni e parità di trattamento per gli uomini e donne, ecc.

Per ciò che attiene invece alle funzioni che EFFAT svolge nei confronti dei propri affiliati, queste possono essere così suddivise:

- Verso l'interno: **funzione di servizio**, nelle quali rientrano le informazioni e la consulenza per le organizzazioni affiliate, l'assistenza ai comitati aziendali europei e lo scambio di esperienze a livello europeo; **funzione di coordinamento**, in caso di ristrutturazioni aziendali, durante la contrattazione collettiva, in caso di lotta al "dumping" sociale e al lavoro nero e precario in tutti i settori dell'EFFAT, nelle attività dei CAE, ecc.
- Verso l'esterno; una **funzione di rappresentanza** nei confronti delle istituzioni europee, delle organizzazioni industriali e datoriali europee e del management europeo delle aziende; una **funzione di negoziazione** per il dialogo sociale o in occasione dell'istituzione di comitati aziendali europei.

Per ciò che attiene all'impegno dell'EFFAT sul tema delle aziende multinazionali, all'istituzione dei CAE e alla politica comunitaria in materia di gruppi transnazionali, si dichiara espressamente che bisogna affinare gli strumenti a disposizione per "potenziare di pari passo il coinvolgimento dei lavoratori, rafforzandone il diritto all'informazione e alla consultazione a livello europeo e il diritto alla rappresentanza/partecipazione rispetto

agli organi decisionali delle aziende. Per questo l'EFFAT, insieme alla CES e alle altre Federazioni sindacali europee (FSE), continuerà ad influenzare le istituzioni europee con l'obiettivo di rafforzare i diritti dei lavoratori e dei sindacati nelle ATN (aziende transazionali)".

I punti decisivi per ottenere quanto sopra sono:

- Attivarsi per migliorare la direttiva 2009/38/CE riguardante l'istituzione del CAE;
- Influenzare le istituzioni europee per promuovere l'azione di una legislazione europea sulla gestione dei cambiamenti e delle ristrutturazioni;
- Influenzare le istituzioni europee per l'adozione di un quadro giuridico europeo sugli accordi transnazionali di gruppo, che riconosca il ruolo dei sindacati nazionali e delle federazioni sindacali europee;
- Imporre regole vincolanti sulla Responsabilità sociale d'impresa: le priorità dell'EFFAT in questo ambito sono l'istituzione di un codice vincolante che governi la certificazione, il controllo esterno e l'inclusione dei sindacati e dei soggetti interessati nel processo decisionale;
- Promuovere l'adozione di una legislazione comunitaria che tuteli fortemente i diritti di informazione e consultazione e si opponga con forza a qualsiasi tentativo di ridurre e limitarne i diritti.

Per ciò che attiene al solo settore turismo, le aree di lavoro dell'EFFAT si concentrano sulle seguenti tematiche:

- **Lotta al lavoro precario:** migliorare le condizioni di lavoro e le remunerazioni del settore HRCT, con la promozione di un salario minimo o di sussistenza, contrattato con le parti sociali o definito per legge. Inoltre, combattere l'abuso di outsourcing, subappalti, apprendisti e stagisti, ottenere un quadro europeo armonizzato per la legislazione sociale e sul lavoro con categorie di lavoratori diversi con protezione sociale e lo "shopping" dei datori di lavoro alla ricerca di standard più bassi;

- **Lotta al lavoro non dichiarato/sommerso:** lavorare a partire dalla dichiarazione congiunta EFFAT-HOTREC sul lavoro dichiarato, continuare a coordinare e ricevere informazioni dalle organizzazioni affiliate su prassi e procedure adottate per la risoluzione del problema, e sostenere le iniziative in ambito UE per prevenire e scoraggiare il lavoro sommerso;
- **Contrasto alla concorrenza sleale nell'attribuzione degli appalti nella ristorazione collettiva:** influire sulla Direttiva sugli appalti nelle legislazioni nazionali, affinché i governi facciano uso del loro margine di manovra per fare del criterio MEAT (offerta economica più vantaggiosa) il criterio predominante per l'aggiudicazione, portare avanti la cooperazione con NSDPP, la rete per lo sviluppo sostenibile negli appalti pubblici cui partecipano sindacati, ONG di orientamento sociale e associazioni per il commercio equo;
- **Implementare la politica dell'EFFAT sulla parità di genere nel settore turismo:** combattere gli squilibri di genere nel settore alberghiero, nella ristorazione e del catering, attraverso una composizione bilanciata tra i sessi negli organi direttivi, ed affrontare le problematiche di genere in tutte le attività del settore, come il Dialogo sociale, CAE, e nelle rappresentanze dei lavoratrici/lavoratori;
- **Mettere a frutto i risultati del Passaporto Europeo delle Competenze e delle Qualifiche (QSP):** promuovere l'uso dell'elenco delle competenze QSP integrato nel CV online dell'EURES, pubblicare sul sito EFFAT e sperimentarne l'efficacia;
- **Migliorare l'igiene alimentare nella ristorazione collettiva;** diffondere e promuovere lo strumento online sull'igiene alimentare a livello nazionale e aziendale;
- **Continuare la partecipazione al gruppo di riferimento ESCO Ospitalità e turismo;**
- **Considerare l'eventuale creazione di Consigli set-**

toriali sulle competenze: monitorare gli sviluppi negli altri settori e valutare con HOTREC e FSE le possibilità di istituire consigli settoriali sulle competenze per il settore alberghiero-ristorazione e per quello della ristorazione collettiva;

- **Migliorare la salute e sicurezza sul luogo di lavoro nel settore pulizie:** sviluppare uno strumento OSHA online interattivo di valutazione dei rischi (online interactive risk assessment-OIRA) specifico del settore, e partecipare alla campagna globale UITA, e combattere la violenza e le molestie sessuali sul luogo di lavoro da parte di terzi, soprattutto nel settore HRCT;
- **Promuovere Label sociali per Hotel e ristoranti:** compilare e condividere informazioni su iniziative su etichette sociali, favorire l'avvio di campagne analoghe presso i sindacati di altri paesi e trasmettere informazioni pertinenti sull'iniziativa della Commissione europea per un marchio europeo della qualità del turismo;
- **Rafforzare i diritti di informazione e consultazione dei lavoratori nelle aziende multinazionali del settore HRCT:** istituire e supportare i CAE nelle catene internazionali di alberghi, ristoranti e ristorazione collettiva, coordinare i comitati aziendali europei nelle STN intersettoriali, organizzare incontri intersettoriali o interaziendali a livello europeo, regionale o nazionale, e dare adeguata informazione sul portale EFFAT delle iniziative prodotte;
- **Contrastare l'impatto negativo dell'evoluzione dei modelli di proprietà delle catene alberghiere e di ristorazione internazionali sui diritti di informazione e consultazione dei lavoratori:** diffondere ed utilizzare i risultati del progetto "Evoluzione dei modelli di proprietà delle catene alberghiere e di ristorazione internazionali sui diritti di informazione e consultazione dei lavoratori", migliorare le conoscenze delle basi giuridiche della franchigia e delle modalità operative dei *business model* (trasparenza), contrastare l'outsourcing delle catene alberghiere internazionali attraverso i CAE;

- **Sostenere la cooperazione dei sindacati del turismo a livello regionale;**
- **Rafforzare la capacità in Europa centrale, orientale e sud-orientale;** facilitare le relazioni industriali, dialogo sociale, contrattazione collettiva, rappresentanza e sindacalizzazione dei lavoratori nella citata area;
- **Continuare la cooperazione sul turismo sociale:** perseguire la formazione di una *task force* CES-EFFAT-ISTO sul turismo sociale e cooperare con l'ISTO sulla qualificazione e formazione dei lavoratori stagionali sul turismo sociale;
- **Combattere lo sfruttamento sessuale dei minori e la prostituzione nel turismo:** diffondere ed utilizzare i risultati del progetto SAFE HOST. Unitamente alle associazioni datoriali ECTAA, HOTREC, ISTO, e ai pertinenti servizi della Commissione europea (EMPL, ENTER, HOME), contribuire alla lotta contro lo sfruttamento sociale a danno dei minori nel settore turismo;
- **Continuare la cooperazione nell'ambito dell'ETLC:** utilizzare i risultati del progetto SAFE HOST per portare al tavolo della discussione i principali soggetti rappresentativi dei vari settori del turismo (sindacati e datori di lavoro);
- **Continuare le attività di cooperazione/lobby con le istituzioni europee:** seguire da vicino le politiche e le iniziative UE sul turismo, fornire input e consultazioni, e monitorare la realizzazione di:
 - osservatorio europeo del turismo
 - marchio europeo della qualità del turismo
 - carta europea per il turismo sostenibile e responsabile
 - European Tourism System of Indicators for Sustainable Management at Destination level (sistema di indicatori del turismo europeo per la gestione sostenibile al livello della destinazione)
 - European Tourism Skills Competence Framework (Quadro europeo delle competenze turistiche)

- **Condurre dialoghi sociali settoriali utili e orientati ai risultati;**
- **Promuovere un turismo sostenibile e socialmente responsabile.**

3.2.2 La rappresentanza dei datori di lavoratori a livello europeo del settore turismo: HOTREC e FoodServiceEurope

Le parti sociali di parte datoriale in Europa del settore turismo, rappresentano una realtà ben consolidata, operante a tutti i livelli, per la tutela degli interessi delle imprese appartenenti al settore. Poiché il comparto del turismo è, com'è noto, ampio e diversificato nelle attività di business, le parti sociali di riferimento si distinguono per la peculiarità delle attività commerciali e di servizio che devono tutelare, offrendo quindi un ventaglio di posizioni a seconda delle Federazioni prese in considerazione. Tra le più importanti rileviamo:

HOTREC

HOTREC è l'associazione datoriale europea che rappresenta alberghi, ristoranti, bar e strutture affini. È presente in ventotto paesi e raccoglie 42 associazioni di nazionali di categoria.

La sua attività consiste nel monitorare gli interventi comunitari che producono effetti sul turismo, con particolare attenzione su alcuni temi ritenuti fondamentali, e di cui si propone come mediatore e promotore, soprattutto su problemi riguardanti i rapporti di lavoro, le condizioni di lavoro, le relazioni industriali e sindacali, dialogo sociale.

Tra i principali argomenti oggetto di approfondimento e monitoraggio si possono trovare:

- La responsabilità sociale d'impresa;
- L'impatto della riduzione dell'iva sull'occupazione;
- Tendenze nel settore dell'ospitalità;

- Consultazione dei lavoratori (comitati aziendali europei, SE, ecc.);
- Work life balance (congedo di maternità, protezione sociale dei lavoratori, congedi parentali, ecc.);
- Discriminazione (parità di trattamento uomo/donna in materia di occupazione, razza, religione, etnia, ecc.);
- Salute e sicurezza sul lavoro;
- Immigrazione;
- Lavoro sommerso.

Inoltre HOTREC è attenta nel vigilare sui procedimenti legislativi dell'UE su particolari tematiche specifiche riguardanti il turismo, producendo analisi e favorendo le *best practices* come metodo di lavoro, al fine di mettere a confronto le diverse associazioni nazionali di categoria per meglio rappresentare gli interessi del settore.

A livello europeo, la Comunicazione della Commissione europea *L'Europa, prima destinazione turistica mondiale – nuovo quadro politico per il turismo europeo*, COM (2010) 352, rappresenta un documento di importanza fondamentale per capire gli orientamenti comunitari sul tema del turismo, sul suo sviluppo potenziale, e quali azioni sono indispensabili per attivare un circuito virtuoso di gestione del settore a tutti i livelli.

HOTREC ha pienamente condiviso il piano proposto dalla Commissione per sviluppare il settore, considerando le prospettive della Comunicazione più che soddisfacenti per garantire una efficace promozione delle risorse ambientali, culturali e storiche del patrimonio europeo, e per implementare le potenzialità delle imprese del settore.

HOTREC ha quindi offerto una *Risposta ad Un nuovo quadro europeo*, dove ha inteso dare piena adesione al programma di regolamentazione proposto dalla Commissione avanzando tuttavia alcune critiche su aspetti non sufficientemente trattati, e al contempo ho dato alcuni consigli circa il potenziamento di alcuni parti del programma europeo.

La Comunicazione presenta quattro obiettivi principali: *stimolare la competitività del settore; promuovere lo sviluppo sostenibile del turismo; migliorare l'immagine dell'Europa come sede di destinazione turistica sostenibile; massimizzare il potenziale delle politiche e degli strumenti finanziari per lo sviluppo del turismo europeo.*

Se queste quattro priorità sono del tutto condivise da HOTREC, la stessa associazione datoriale europea sottolinea che la Comunicazione della Commissione non ha adeguatamente sviluppato argomenti come il rapporto tra il turismo e la politica estera, il turismo e i trasporti, e il rapporto del turismo con le politiche energetiche.

Nonostante questi aspetti – del resto non trascurabili –, HOTREC ritiene necessario, ad esempio, per stimolare la competitività, promuovere la diversificazione dell'offerta dei servizi turistici ma all'interno di una regolamentazione chiara, che non dia adito ad equivoci di sorta. Inoltre, risulta particolarmente importante ridurre gli oneri inutili e le tasse, per meglio imprimere una crescita del settore, così da porsi al riparo dal *Dumping sociale*.

Per quanto attiene al discorso inerente la promozione dello sviluppo del settore, HOTREC ritiene indispensabile la valorizzazione dei siti storici europei, insieme a quelli naturali e culturali. Più cauta, tuttavia, appare la sua posizione rispetto al discorso sulle etichette, in quanto ritiene che pur essendo queste uno strumento essenziale per sottolineare il valore aggiunto del nostro patrimonio artistico e naturalistico, se non adeguatamente regolarizzate, i consumatori si troverebbero disorientati dall'eccessiva moltiplicazione di marchi e riferimenti, con la creazione di doppioni inutili disponibili a livello mondiale, nazionale, regionale e locale.

Sempre sullo sviluppo del settore, HOTREC condivide con la Commissione europea la necessità di utilizzare con maggior efficacia l'uso delle TIC per aumentare la competitività delle aziende, soprattutto perché i consumatori sempre più utilizzano Internet per scegliere le proprie mete turistiche e per prenotare i soggiorni. Poiché il tessuto degli operatori turistici è formato principalmente da PMI, è più che mai auspicabile, secondo HOTREC, che lo sforzo dell'UE dovrebbe essere

quello di facilitare proprio le PMI ad entrare in questo circuito virtuoso e diventare attori principali di questo sistema. Dunque, la promozione di campagne mirate e una maggiore regolamentazione del settore delle piattaforme TIC (soprattutto per ciò che attiene alla pratica dell'e-commerce), risulta fondamentale per dare un impulso positivo al turismo, cercando al contempo di favorirne lo sviluppo attraverso mezzi e strumenti efficaci, ma che siano al contempo rispettosi di aspetti importanti come la protezione dei dati, la privacy, la responsabilità.

Anche per questo, HOTREC condivide e sostiene la finalità, suggerita dalla Commissione, di migliorare le competenze professionali, a partire da quelle già acquisite in scuole alberghiere ed università. Per questo motivo HOTREC, insieme alle parti sociali sindacali (EFFAT), all'interno di un percorso condiviso a livello di dialogo sociale europeo, hanno proposto e realizzato il "passaporto europeo delle qualifiche e delle competenze", al fine di facilitare la certificazione delle competenze del singolo lavoratore europeo, ed offrire loro al contempo la possibilità di godere della libera circolazione tra gli Stati membri con un bagaglio professionale riconosciuto.

Un'altra proposta di HOTREC che va nella direzione del potenziamento delle attività del settore di appartenenza, è quella di incoraggiare un prolungamento della stagione turistica, già sostenuta dalla Commissione, ma ripresa dall'associazione come elemento fondamentale per aumentare l'occupazione e ridurre la disoccupazione durante la bassa stagione. In questa prospettiva, sostiene HOTREC, è importante cercare di gestire i flussi turistici per tutti i paesi europei (non solo da nord a sud), inserendo in programmi specifici la realizzazione di appositi meccanismi di programmazione, da potenziare anche attraverso procedure di scambio di informazione volontarie online.

Su tutte queste iniziative, emerge quindi la volontà di promuovere e sostenere uno sviluppo del settore in chiave di sostenibilità, responsabilità, per meglio facilitare un turismo di alta qualità, nell'offerta e nei servizi. Per questi aspetti, HOTREC ritiene che la promozione di un uso sostenibile delle risorse della industria del Turismo richieda incentivi reali sia per le imprese che per gli stessi consumatori, da at-

tuarsi anche attraverso la riduzione dei costi dei servizi – quali ad esempio l'energia elettrica –, che potrebbero consentire un'ulteriore facilitazione alle attività di *business*.

Ulteriori iniziative promosse da HOTREC per lo sviluppo del settore turismo sono inserite all'interno del Dialogo sociale europeo settoriale, denominato HORECA, che vede la partecipazione di EFFAT come controparte istituzionale. L'incontro tra le parti ha il compito precipuo di consentire un approccio collaborativo che deve essere finalizzato a definire un sistema di relazioni industriali tra i soggetti diversi, ispirato però alla condivisione dei problemi di gestione del comparto. La potenzialità dello strumento e la sua efficacia si manifesta con la pianificazione delle politiche di sviluppo, ma soltanto quando queste prendono corpo e si realizzano diventano realmente produttive di buone pratiche, ed incidono sul sistema di relazioni industriali a tutti i livelli del settore.

FoodServiceEurope

FoodServiceEurope rappresenta gli interessi del settore ristorazione collettiva a livello europeo. Come associazione datoriale del settore, rappresenta più di 600000 persone in tutta Europa, fornendo oltre 6 miliardi di pasti all'anno.

Nata nel 1990 come FERCO, ha recentemente cambiato nome in FoodServiceEurope, ma la sua *mission* è rimasta la stessa: affrontare e discutere le questioni chiave che riguardano il settore della ristorazione collettiva, oggetto, com'è noto, di tante iniziative della legislazione europea.

Secondo gli scopi dichiarati, FoodServiceEurope tenta di offrire il proprio contributo alla gestione del comparto attraverso una crescita responsabile e sostenibile, non soltanto per le imprese aderenti all'organizzazione ma per tutto il tessuto sociale ed economico interessato.

La particolarità della ristorazione collettiva sta nel fatto che si offre ristorazione attraverso l'utilizzo di outsourcing, ovvero di parti terze specializzate, identificate secondo le seguenti caratteristiche:

- Rapporto contrattuale tra l'organizzazione e parti terze di contratto di servizio di catering;
- Il servizio è offerto nei locali dell'organizzazione di parti terze;
- Il settore ha una chiara e definita clientela; lavoratori, dipendenti pubblici, scuola e università, carceri, ecc., nei luoghi cioè dove sia presente un servizio mensa;
- Pasti forniti al consumatore finale ad un prezzo "sociale" e agevolato.

L'industria della ristorazione collettiva ha sviluppato, sempre più in Europa, una marcata attività di *business* ricorrendo all'utilizzo di società di catering; statisticamente una persona su quattro consuma pasti fuori casa, un pasto su due è sul luogo di lavoro, un pasto su quattro è a scuola e uno su dieci nel settore sanitario o settori sociali.

Il trend della richiesta di pasti preparati negli ultimi dieci anni è sempre più aumentato, e l'esternalizzazione dei servizi ha assunto sempre più centralità nel *core business* del settore, visti anche i fenomeni della crescita del pendolarismo, della maggior mobilità lavorativa e del tempo libero. La tendenza a consumare il pasto fuori casa continua a crescere, e sempre più i "luoghi di incontro" diventano centrali per offrire il servizio di ristorazione collettiva: eventi sportivi e culturali, strutture turistiche, musei, stazioni ferroviarie, aeroporti, rappresentano sempre più un valore aggiunto alla capacità del sistema di offrire servizi più complessi ed inclusivi. Le strutture a gestione multiservizio sono in forte aumento in tutto il panorama europeo, generando domanda di complessi strutturati ove si inseriscono altri servizi quali la pulizia, la manutenzione edifici, la segreteria, la sicurezza e la lavanderia.

In questo ambito di servizi alla clientela si inserisce il lavoro di Food-ServiceEurope, promuovendo interessi diversificati, che vanno ad esempio dalla politica degli appalti pubblici e concessioni, informazioni ai consumatori su politiche di sostenibilità sociali ed ambientali, offrendo tra l'altro indicazioni alle imprese su igiene e sicurezza alimentare.

In particolare, il confronto istituzionale con l'UE avviene su diversi piani, utilizzando il dialogo sociale settoriale come strumento fondamentale per la *governance* del settore, in considerazione del fatto che, attraverso una serie di interventi mirati alle politiche di sviluppo a livello europeo, si introducono al tempo stesso elementi di sostenibilità per abbattere il problema della competizione sleale tra imprese del comparto, e per garantire al contempo un servizio alla clientela di alto livello.

In questa direzione, ed in considerazione delle prospettive sopra descritte, in ambito di dialogo sociale, le parti del settore della ristorazione collettiva in appalto (RCA), FERCO (poi FoodServiceEurope) ed EFFAT, hanno prodotto nel 2005 un documento denominato *Guida all'offerta «economicamente più vantaggiosa» nella ristorazione collettiva in appalto*, intese come linee guida da assumere per gestire ed organizzare l'offerta più bassa nell'aggiudicazione degli appalti.

Le parti sociali europee hanno condiviso l'idea che è necessario, per lo sviluppo sostenibile del settore, influenzare l'aggiudicazione del contratto di appalto secondo criteri che prevedono un'offerta qualità/prezzo migliore, e non determinare la vittoria dell'impresa che offra soltanto il prezzo minore. Si ritiene infatti che l'aggiudicazione di appalti di ristorazione sulla base del solo criterio del prezzo più basso, risulti dannoso sia per l'economia europea che per il settore di riferimento, in quanto oltre ad impattare sul tessuto sociale dal punto di vista economico, ciò possa produrre effetti deleteri sulla salute delle persone, compresa la mancanza di promozione di diete salutari e sostenibili, soprattutto in ambito ospedaliero, scolastico, universitario, ecc.

Ancora il 7 ottobre 2013, in una riunione del dialogo sociale europeo del settore della ristorazione collettiva, si richiedeva con forza l'adozione di una nuova Direttiva europea sul tema degli appalti, con la proposta di introdurre norme vincolanti che obblighino i committenti ad applicare il criterio del *Most Economically Advantageous Tender* (MEAT), che preveda cioè l'offerta economicamente più vantaggiosa che tenga conto della qualità, della sostenibilità sociale ed ambientale.

Con l'approvazione della Direttiva europea 2014/25/CE sugli appalti pubblici, che doveva essere recepita dagli Stati membri entro il 18

aprile 2016, in parte sono state incluse alcune questioni sollevate da FoodServiceEurope ed EFFAT, pur restando aperte alcune problematiche considerate non del tutto soddisfacenti dalle parti sociali. Molte delle questioni saranno quindi demandate a livello di paese membro, soprattutto per quanto riguarda l'atto di recepimento della Direttiva, in cui si ravvede l'ulteriore possibilità di migliorare le questioni non pienamente soddisfacenti.

La posizione specifica di FoodServiceEurope rimane quella di voler veder garantito il miglior rapporto qualità/prezzo nel settore, lamentando tuttavia l'urgenza di un quadro giuridico di settore ben definito che assicuri tutti gli operatori sul competere sulla qualità per la fornitura dei pasti in tutta Europa, in particolare negli ospedali, le scuole, ecc.

Le altre priorità individuare da FoodServiceEurope sono:

- Aliquote iva ridotte: aliquote iva ridotte per servizi di ristorazione per consentire fornitura di pasti di alta qualità ad un prezzo accessibile. Inoltre, tale intervento potrà portare ad un aumento della occupazione con entrate fiscali maggiori;
- Esenzioni iva nel settore pubblico: le esenzioni iva hanno il potenziale di incidere sulla competitività e redditività del settore, almeno in due modi principali: 1) per via concorrenziale diretta, ovvero in considerazione del fatto che la competizione tra enti pubblici e privati sta sempre più diventando frequente, per cui le esenzioni iva per il settore pubblico distorcono negativamente i mercati; 2) per il fatto che gli enti pubblici siano esenti iva, questi godono di minori costi di ingresso rispetto ai servizi offerti da privati paganti iva. Ciò induce una competizione sbilanciata a favore dei servizi *in-house* invece di quelli *outsourcing*, con relativa diminuzione di innovazione da parte delle imprese. La richiesta da parte di FoodServiceEurope è dunque di eliminare le esenzioni per ristabilire una corretta competizione di mercato;
- Sostenere le misure in attuazione di informazioni alimentari ai consumatori da parte delle autorità nazionali

- e le linee guida del settore a livello nazionale;
- Mantenere e migliorare elevati standard d’igiene e sicurezza degli alimenti;
 - Lotta contro l’obesità, offrendo pasti di qualità e riconoscendo la necessità di una strategia globale su stili di vita sani;
 - Compilazione di buone pratiche per produrre e gestire i rifiuti alimentari nella ristorazione collettiva, verificando a livello di catene alimentare tutti i processi intermedi, compreso quello delle scorte, al fine di ridurre lo spreco.

Altre iniziative di FoodServiceEurope in materia di governance del settore sono da ricondurre al confronto prodotto con EFFAT all’interno del dialogo sociale europeo, da cui sono scaturite politiche industriali condivise e tendenti ad influenzare i comportamenti degli attori stessi del comparto turistico.

3.3 Le politiche di Dialogo sociale nel settore turismo

Il dialogo sociale europeo ha avuto notevole sviluppo negli ultimi decenni, consentendo un rapporto più collaborativo tra istituzioni e parti sociali, ed innescando un processo virtuoso di scambio di prospettive e di informazioni sulla *governance* del settore. In questo quadro le relazioni industriali si sono arricchite di ulteriori strumenti di confronto, anche attraverso l’apporto dei comitati aziendali europei che rappresentano la forma più significativa di dialogo sociale a livello di impresa.

Le iniziative riconducibili al dialogo sociale istituzionale sono diverse e molteplici, e rappresentano una piattaforma importante di discussione per determinare il concreto sviluppo di politiche di settore, e che vedono approfondire nel particolare argomenti quali:

- Responsabilità sociale d’impresa;
- L’impatto della riduzione dell’iva sull’occupazione;
- Le tendenze nel settore dell’ospitalità;
- Consultazione dei lavoratori (comitato aziendale europeo, informazione e consultazione dei lavoratori);

- Work life balance (congedo maternità, posizione sociale dei lavoratori autonomi e dei coniugi coadiuvati, congedo parentale);
- Discriminazione;
- Salute e sicurezza dei lavoratori;
- Immigrazione;
- Lavoro sommerso.

Molti di questi temi sono di carattere generale ed implicano soltanto una applicazione puntuale dei modelli proposti alle attività legate al settore turismo (RSI, Work life balance, discriminazione, salute e sicurezza del lavoro, immigrazione, ecc); altri, invece, sono proprio caratteristici del comparto, con specificità non rilevabili in altri ambiti professionali.

Per dare qualche esempio, tra le ultime iniziative prodotte in seno al confronto tra le Parti sociali europee, vale la pena fare un cenno alla definizione del "Passaporto europeo delle Competenze per il settore turismo – European Hospitality Skills Passport". Il passaporto delle competenze è un'iniziativa promossa da EURES e dalla Commissione Europea con il contributo delle organizzazioni dei lavoratori EFFAT e dei datori di lavoro HOTREC, in seno alle iniziative prodotte all'interno del dialogo sociale denominato HORECA.

Nelle finalità del passaporto delle competenze vi è quella di agevolare la mobilità dei lavoratori del settore dell'ospitalità nell'Unione Europea, e facilitare il contatto tra chi cerca e chi offre lavoro nel settore turismo. Questo strumento permette ai lavoratori di documentare le proprie qualifiche e competenze acquisite attraverso l'istruzione e la formazione professionale e sul lavoro, in modo tale che il datore di lavoro possa a sua volta valutare le competenze e le esperienze dei propri collaboratori in un'ottica di coerenza metodologica e comparativa, in quanto ciascuna competenza è associata alle reali esperienze lavorative e formative.

In questa maniera si creerebbe una selezione dei *curricula* filtrata dall'accesso alle competenze, dove i lavoratori e i datori di lavoro si

misureranno secondo esigenze precise di professionalità a livello europeo, facendo incontrare domanda ed offerta in forma più breve, ma allo stesso tempo in maniera efficace.

Altra iniziativa riconducibile al lavoro di dialogo sociale, anche in considerazione delle politiche di settore nella lotta contro il lavoro non dichiarato, è la *Joint EFFAT-HOTREC statement on undeclared work in the European Hotel and Restaurant sector*.

Le parti sociali, il 3 dicembre 2010, hanno concordato una medesima strategia di lotta al lavoro nero, abbracciando quanto prodotto a livello istituzionale UE attraverso la COM (2007) 628, *Stepping up a fight against undeclared work*, e la *Risoluzione del Parlamento Europeo in relazione alla Comunicazione della Commissione, T6-0466/2008*, e al Report di Eurofound, *Measures to tackle undeclared work in the european Union*, sempre del 2008.

Proprio la *Risoluzione* del Parlamento europeo identifica come settori ad alta densità di rischio per il lavoro sommerso proprio quello alberghiero e della ristorazione. Il problema individuato nella pratica del lavoro non dichiarato, sta appunto nel determinare squilibri pesanti nel settore in termini di competitività e capacità di offrire un'offerta vantaggiosa, tra imprese cioè che hanno un costo del lavoro diverso a seconda se regolarizzano o no i propri dipendenti.

Se da parte delle imprese virtuose l'interesse a combattere ogni forma di lavoro non dichiarato si traduce nell'intento di abbattere il più possibile il fenomeno del dumping sociale, per ciò che attiene ai lavoratori del settore, il problema è quello di non vedere garantite le tutele reali, comprese quelle che attengono alla sicurezza sociale, la salute e sicurezza, oltre ad ogni forma di requisito previdenziale, il diritto alla malattia, alla giusta retribuzione, alle ferie, ecc.

EFFAT ed HOTREC attraverso questa dichiarazione congiunta, concordano con i suggerimenti prodotti dalla Risoluzione del Parlamento europeo, tanto che sottoscrivono, ad esempio, l'incoraggiamento agli Stati membri di prendere in considerazione una politica di incentivazione per il lavoro regolare attraverso una migliore tassazione

alle imprese ed ai lavoratori, lo sviluppo di azioni concrete per combattere il fenomeno attraverso un controllo più puntuale delle situazioni, da attuarsi mediante una banca dati europea, e soprattutto aumentando le sanzioni per le aziende che fanno uso di lavoro nero.

In qualsiasi caso le parti sociali si aspettano dall'UE una politica globale di contrasto che possa arginare il fenomeno, attraverso la valorizzazione dei contributi che anche le parti sociali a livello europeo – ma anche nazionali – potranno offrire per il raggiungimento di questo obiettivo comune.

Non soltanto EFFAT ed HOTREC ribadiscono la condanna al lavoro illegale e non dichiarato, ma al tempo stesso si impegnano in iniziative di contrasto del fenomeno a livello europeo, nazionale, regionale e locale, come ad esempio: produrre una campagna di informazione congiunta al fine di operare una forte sensibilizzazione nei confronti degli affiliati per prevenire e combattere l'illecito uso del lavoro; avanzare proposte sulla riduzione degli oneri fiscali e amministrativi sul costo del lavoro; semplificare le procedure amministrative in materia di reclutamento e gestione della forza lavoro.

Molte tematiche risultano poi trasversali nei diversi comparti del turismo, e le troviamo sia per il dialogo sociale HORECA sia per quello della ristorazione collettiva in appalto. Non è un caso, ad esempio, che nella riunione plenaria del 6 ottobre 2015 tra EFFAT e FoodServiceEurope si sia discusso dei temi legati al settore della ristorazione collettiva, circa la trasposizione della politica europea sugli appalti, sulla Responsabilità sociale d'impresa, ma soprattutto sulla possibilità di estendere il Passaporto Europeo delle competenze sull'ospitalità al settore della ristorazione collettiva in appalto.

La possibilità di un'estensione delle pratiche legate al Passaporto Europeo delle competenze sull'ospitalità, attraverso lo studio di fattibilità ottenuto mediante la pratica dell'acquisizione di *best practices* in comparti diverse del turismo, non fa che sviluppare le potenzialità degli strumenti utilizzati dalle parti sociali per definire al meglio la *governance* del settore.

D'altra parte, soluzioni come il Passaporto Europeo delle competenze sull'ospitalità, sono del resto sempre poste a verifica e controllo da parte dei soggetti istituzionali proponenti, adeguando i risultati ottenuti alle esigenze del caso. A conferma di ciò, alla riunione del coordinamento del dialogo sociale HORECA del 30 settembre 2016, EFFAT e HOTREC hanno convenuto di migliorare la visibilità del Passaporto sul portale EURES, e contemporaneamente hanno deciso di raccogliere esempi di programmi di apprendistato a livello nazionale, e di implementare il sistema attraverso la consultazione dei membri per integrare i profughi nel mercato del lavoro e raccogliere buone prassi anche in tema di salute e sicurezza sul lavoro.

A queste iniziative di tipo istituzionale di dialogo sociale, si affiancano anche altre attività di tipo pubblicistico, che vede primeggiare l'impegno delle parti sociali insieme a quello di numerose agenzie specializzate e operanti nella sfera dell'industria turistica, con l'intento di avviare una sensibilizzazione dei temi fondamentali per lo sviluppo del turismo in Europa.

Una di queste iniziative è il *Manifesto del turismo per la crescita e l'occupazione*, ovvero "Tourist for Growth & Jobs" del 2015, cioè il tentativo di offrire strumenti operativi ai cittadini dell'Unione per attivare un percorso di crescita professionale fondato sulla conoscenza e sulla competenza. Il Manifesto richiama l'attenzione sul ruolo del settore nello sviluppo economico europeo e, allo stesso tempo, indica la crescita e l'occupazione come fattore di regolazione della sostenibilità del settore in ottica di buon governo.

I punti toccati dal manifesto sono già indicativi della direzione presa dalle parti sottoscrittrici l'iniziativa, le quali dichiarano di unire in una voce comune le richieste dei portatori di interesse pubblici e privati interni al settore turismo.

I punti elencati nel Manifesto che necessitano di sviluppo sono i seguenti:

- Competitività;
- Digitalizzazione;

- Buon governo;
- Promozione congiunta;
- Riduzione della stagionalità;
- Competenze e qualifiche;
- Trasporto e connettività.

Questi punti rappresentano passi essenziali da percorrere per raggiungere gli obiettivi di crescita sperati, indispensabili per offrire al settore una prospettiva di sviluppo in linea con le potenzialità del continente. In sintesi, possiamo allora dire che, poiché si riconosce l'importanza del settore Turismo nel sistema economico europeo, il Manifesto richiede per il futuro l'attuazione da parte dell'UE di politiche lungimiranti che mirino al rafforzamento del sistema di "buon governo"; ciò, al fine di sviluppare strategie turistiche con finalità chiare, con obiettivi, indicatori e azioni che coinvolgano tutte le parti interessate.

Per questi motivi è necessario che vi sia un approccio innovativo nelle politiche dell'UE rispetto ai temi sopra riportati, o quantomeno un rafforzamento di alcune pratiche già in atto e funzionali a diversificare le attività dell'industria turistica, con programmi a livello europeo finalizzati a garantire una occupazione sostenibile che preveda condizioni di lavoro eque per tutti i lavoratori (es. in termini di protezione sociale, di retribuzione, di pari opportunità e parità di trattamento).

Il manifesto indica, dunque, una visione comune per il futuro del settore da parte delle parti sottoscrittenti in ottica di crescita occupazionale, ma nel rispetto dell'ambiente e della sostenibilità sociale; condizioni, queste, non trascurabili, ma che si potenziano con l'instaurazione e l'implementazione di comportamenti corretti e responsabili da parte delle imprese del settore, e di tutti coloro che concorrono al suo sviluppo.

In questo caso, quanto convenuto nelle pagine del manifesto richiama, seppur implicitamente, ad una visione responsabile delle attività da parte degli attori coinvolti nel processo di sviluppo del settore turismo in tutto il perimetro dell'Unione. Tale prospettiva in un certo

senso coincide con quanto richiesto in sede di Responsabilità sociale delle imprese, in quanto lo sviluppo sostenibile non può non passare per pratiche etiche e comportamenti responsabili da parte delle imprese che operano nel settore. Secondo le parti firmatarie del manifesto, alzare l'asticella della promozione sociale significa, evidentemente, creare un sistema basato sì sulla concorrenza, ma che tenda a elevare le imprese e le loro *performance* verso la tutela dei diritti dei lavoratori, dei cittadini, dei consumatori, dell'ambiente, e delle comunità locali.

Tali iniziative, allora, concorrono certamente a definire un quadro generale di sviluppo del turismo in ottica di competitività e trasparenza, con la speranza che si affermino sempre più come modello da seguire per ogni politica di settore, a partire dal confronto tra le parti interessate attraverso pratiche di dialogo sociale, con inevitabili ripercussioni anche sulle relazioni industriali di riferimento ad ogni livello.

3.4 Il ruolo dei CAE settore Turismo

Il panorama delle relazioni industriali europee, insieme allo strumento del dialogo sociale, definiscono il ruolo tra le parti rappresentanti le organizzazioni dei sindacati e le associazioni dei datori di lavoro europee, nell'incontro e nella determinazione delle politiche sulla *governance* nel settore di riferimento. I CAE rappresentano in questo sistema dialettico di incontro delle diverse prospettive ed interessi, il punto più avanzato di questo dialogo. In particolare, a livello di impresa, i rappresentanti dei lavoratori ed il management dell'azienda o del Gruppo, creano quel rapporto di scambio delle informazioni e di collaborazione che dovrebbe essere la premessa di un rapporto di mutuo riconoscimento del ruolo, foriero di attività congiunte finalizzate alla gestione delle problematiche transnazionali dell'azienda.

Anche il settore turismo ha all'attivo diversi CAE, dove multinazionali della ristorazione, del comparto alberghiero e della ricezione turistica di livello europeo, viste le dimensioni comunitario dell'impresa, hanno attivato questo livello di confronto tra le parti come ulteriore specificazione delle proprie relazioni industriali.

Statisticamente va rilevato tuttavia che il settore turismo, inteso come tessuto di aziende inserite nel contesto economico-sociale europeo, è maggiormente formato da piccole e medie imprese, di carattere locale o territoriale, che molto spesso non hanno la possibilità, vista la dimensione ridotta, di poter costituire un comitato aziendale europeo, pur aprendosi nella loro attività ad altre forme di dialogo sociale istituzionale e a pratiche di sostenibilità.

Nonostante queste caratteristiche delle imprese che si occupano di turismo in Europa, va detto che le multinazionali operanti nel settore, hanno dato nel passato, e continuano a dare tuttora, il loro contributo nella costituzione dei CAE, non sottraendosi alla responsabilità derivata dalla normativa comunitaria, pur con declinazioni e problemi diversi in relazione alla specificità dell'attività svolta nel contesto generale.

Molta parte della capacità di arrivare alla costituzione di un CAE va riconosciuta alle associazioni datoriali e alle federazioni sindacali europee di supportare le politiche di costituzione dei Comitati, oggetto dell'impegno politico di assistenza ai proprio affiliati. Nonostante le prospettive diverse dei soggetti che istituiscono un CAE, talvolta divergenti su alcune questioni fondamentali di carattere specifico, il riconoscimento della validità dello strumento è unanime, pur nella difficoltà riscontrata nella pratica ad attuare pienamente le responsabilità e le competenze loro riconducibili.

EFFAT, ad esempio, ha istituito, tra i diversi settori di competenza (alimentare, tabacco e turismo) oltre 100 CAE, assistendo le rappresentanze dei lavoratori nella costituzione e nella gestione dei temi transnazionali dei Comitati, soprattutto sulle tematiche delle condizioni di lavoro e sull'occupazione dei settori di riferimento.

Proprio per sostenere la validità dello strumento, e per superare le possibili difficoltà nel gestire rapporti con le multinazionali – anche in virtù del fatto che la Direttiva CAE lascia parecchi nodi irrisolti, primi tra tutti l'esigibilità di alcuni comportamenti, quali ad esempio l'informazione e la consultazione ai membri del Comitato –, EFFAT ha predisposto per tutti i collaboratori e coordinatori CAE dei Tools attraverso

i quali poter migliorare le procedure di assistenza e di scambio di informazioni.

Molto importante risulta essere, ad esempio, lo scambio di buone prassi, sia a livello di CAE d'impresa tra i rappresentanti dei lavoratori dei diversi Stati coinvolti, ma anche a livello di coordinamento con il segretariato EFFAT, e tra rappresentanti dei lavoratori dei diversi CAE nelle riunioni annuali promosse dalla Federazione sindacale ai propri affiliati e ai coordinatori.

Il circolo delle informazioni, delle buone prassi, la condivisione delle difficoltà, in un sistema comunicativo aperto ed integrato, rappresenta il mezzo migliore per poter aprire un dibattito sui problemi concreti e trovare la giusta soluzione per implementare l'efficacia delle pratiche specifiche e per riportarle sugli orientamenti politici di carattere generale.

Proprio perché i CAE costituiscono una valida piattaforma per consentire ai rappresentanti dei lavoratori e al management aziendale di stabilire degli *standard* sociali comuni oltre i confini nazionali, al fine di migliorare le condizioni di lavoro e l'occupazione, soprattutto laddove divenga necessario dover gestire il cambiamento e le ristrutturazioni in seno alle multinazionali, abbracciare l'utilizzo di buone prassi e politiche di coordinamento risulta sempre più fondamentale per ottimizzare gli sforzi profusi.

Lo stesso grado di assistenza proposto da EFFAT viene riservato dalle Federazioni datoriali di lavoro nei confronti delle aziende assistite, soprattutto in termini di consulenza e coordinamento sulle politiche comuni di settore.

Le relazioni industriali a livello europeo, quindi, si declinano ulteriormente in aspetti più specifici – legati ovviamente ai singoli CAE dell'impresa o Gruppo di imprese comunitarie –, per determinare un ulteriore momento di dialogo tra le parti interessate, in un'ottica multi-livello, in cui il rapporto diretto tra impresa e rappresentanti dei lavoratori si sostanzia attraverso un filo diretto senza ulteriori mediazioni.

Nel caso dunque degli incontri plenari o di ristretta dei CAE, le parti si incontrano direttamente senza interlocutori intermedi, mantenendo però la possibilità della presenza – soprattutto per ciò che attiene ai rappresentanti dei lavoratori – di esperti provenienti dall'EFFAT, secondo quanto stabilito dagli accordi di costituzione e dalle normative comunitarie.

In questo caso le relazioni industriali tra le parti sono dirette, senza filtro delle associazioni, predisposte a creare direttamente quel rapporto dialogico tra aziende e rappresentanti dei lavoratori sui temi sensibili di interesse comune, la cui declinazione è riportata negli accordi costitutivi del CAE, che in genere vertono su:

- Struttura finanziaria dell'azienda (andamento del mondo finanziario, rendimenti, ecc.);
- Informazioni finanziarie (posizione di mercato, trend, sviluppi, dettaglio sullo stato patrimoniale, ecc.);
- Crescita/contrazione dei mercati (distribuzione su aree geografiche, perimetro aziendale, fatturato generale e specifico per singolo paese, utili/perdite, Ebidta, cash flow, capex, ecc.);
- Investimenti e impatto sui lavoratori (investimenti anno precedente ed in corso, investimenti futuri, le politiche di cambiamento ed impatto sui lavoratori, ecc.);
- Capacità produttiva (dati relativi alla produzione, nuovi metodi di lavoro e processi produttivi, ecc.);
- Dati sull'occupazione e politiche correlate (dati dell'occupazione globale e per paese, perimetro aziendale, area geografica, dati statistici sull'età, politiche di genere, ecc.);
- Bilancio sociale e diffusione di informazioni non finanziarie (RSI, condizioni di lavoro, questioni ambientali, rispetto dei diritti sindacali, ecc.);
- Fusioni/acquisizioni/processi di ristrutturazione (vendite e processi di acquisizione, variazione del perimetro, esternalizzazioni, tagli del personale e procedure di chiusure di

stabilimenti, licenziamenti collettivi, ecc.);

- Formazione (formazione attuale o pianificazione di attività formative future per lavoratori e membri del CAE).

Per meglio analizzare tutti questi dati, e per meglio riportarli ad un contesto più ampio per ottenere una conoscenza più puntuale degli argomenti, la presenza o l'assistenza di esperti di provenienza sindacale (EFFAT, ma non solo) risulta essere preziosa ed indispensabile. Su questo aspetto, va riconosciuto che il settore del turismo ha specificità definite rispetto ad altri comparti produttivi, come ad esempio la forte stagionalità, la mobilità transfrontaliera dei lavoratori, la presenza di forza lavoro instabile e precaria, alti indici di lavoro sommerso, ed una forte incidenza dello stress da lavoro correlato causato dalla peculiare mansione svolta da molti addetti del settore di *front-office* e servizio alla clientela.

Per questi motivi, alcune delle politiche affrontate dalle parti sociali all'interno delle relazioni industriali e nel dialogo sociale *tout court*, destinate soprattutto nei confronti delle istituzioni europee, ma anche rivolte a tutti i loro associati, si concentrano su attività ed iniziative volte alla gestione delle problematiche sopra ricordate, da riprodurre ad ogni livello, CAE compresi.

Per quanto riguarda i CAE, tra le iniziative degne di nota prodotte negli ultimi anni, vale la pena ricordare le attività svolte da EFFAT su tre temi particolari: 1) combattere la disoccupazione giovanile; 2) combattere i rischi psicosociali da stress da lavoro; 3) combattere il lavoro precario.

Questi tre ambiti di lavoro, condivisi tra l'altro dalle associazioni dei datori di lavoro europee, non soltanto individuano alcune delle peculiarità del settore turismo, ma hanno certamente portata generale in quanto tali problematiche possono riscontrarsi in ogni altro ambito produttivo di altri settori.

In particolare, EFFAT ha voluto direttamente affrontare questi problemi non soltanto aprendo il confronto con le rispettive associazioni datoriali in ambito di dialogo sociale, ma ha voluto altresì investire di-

rettamente i CAE per attivare politiche di lotta contro queste piaghe del lavoro moderno direttamente nelle imprese e nel confronto con il relativo management aziendale.

I comitati aziendali europei, dunque, assolvono in questa prospettiva alla funzione di catalizzatore di politiche sostenibili direttamente nel cuore del rapporto tra lavoratori ed impresa, con lo scopo di facilitare prassi virtuose che portino al miglioramento delle condizioni di lavoro dei dipendenti, al di là delle pratiche nazionali o semplicemente territoriali. I CAE si fanno allora portavoce delle politiche specifiche delle parti sociali, e ne garantiscono al tempo stesso la più immediata applicazione nei diversi posti di lavoro, centrali o periferici dell'impresa o del gruppo.

Il sistema delle relazioni industriali ha quindi acquistato, con lo strumento dei CAE, un nuovo modo di ripensare i rapporti della partecipazione (pur limitatamente alle questioni transnazionali), e con l'ulteriore possibilità di vedere direttamente applicate le dinamiche del confronto su un altro livello, più immediato, e forse più vicino ai soggetti che operano senza filtri nel mondo del lavoro.

3.5 Progetto EFFAT: “Fostering the role of the EFFAT EWCs – Taking an active role in managing stress and psychosocial risk”

Il progetto “Fostering the role of the EFFAT EWCs – Taking an active role in managing stress and psychosocial risk” (Promuovere il ruolo dei Comitati aziendali europei dell'EFFAT – Svolgere un ruolo attivo nella gestione delle stress e dei rischi psicosociali), appartiene ad una serie di iniziative promosse dalla citata Federazione sindacale europea, sulla gestione da parte dei CAE sulla problematica dello stress lavoro-correlato.

Appare particolarmente importante dare segnalazione del succitato progetto, per le finalità che questo ha espresso durante tutta la sua fase di svolgimento.

L'iniziativa si è aperta con il Convegno tenutosi a Zagabria il 28 Aprile 2015, promossa da EFFAT con il supporto dell'Unione Europea, e ha visto come *partners* istituzionali - tra gli altri - l'Agenzia Europea per la Sicurezza e la Salute sul luogo di lavoro (EU-Osha) e SECAFI, quale consulente esterno del progetto che ha curato la parte scientifica in relazione allo studio degli effetti dello stress nell'organizzazione delle imprese.

Lo scopo principale dell'evento è stato pianificare un percorso di studio che prevede l'adesione anche di alcune imprese multinazionali appartenenti alla sfera di appartenenza EFFAT, al fine di strutturare un approccio comparativo relativo alle prassi di gestione dello stress sul lavoro da parte di queste compagnie nei loro settori di riferimento.

Lo strumento transnazionale utilizzato da EFFAT per compiere l'indagine non poteva che essere il Comitato Aziendale europeo, inteso nella sua accezione più istituzionale, attraverso il coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori e del *management* aziendale. Le multinazionali che hanno aderito al progetto, attraverso i relativi CAE sono state: *Autogrill, Philip Morris International, British American Tobacco, SABMiller Europe, Fazer Group, Orange Group* ed *Allianz SE*.

Durante i diversi incontri in plenaria dei CAE, un esperto di SECAFI è intervenuto per dare avvio al progetto e capire il grado di coinvolgimento dei rappresentanti dei lavoratori nelle dinamiche interne al CAE in funzione del tema dello SLC e su problematiche sulla sicurezza del lavoro. Attraverso la somministrazione di questionari ai delegati del CAE, l'indagine di SECAFI ha potuto raccogliere elementi concreti delle diverse esperienze relative ai paesi dei membri coinvolti, con particolare attenzione alle buone prassi intraprese e agli obiettivi raggiunti (se ce ne sono), all'interno delle singole realtà aziendali.

I dati, raccolti e valutati direttamente nella sessione dei CAE, sono stati successivamente integrati attraverso l'intervista al management della multinazionale, in modo tale da attivare procedure di tipo comparativo, finalizzate a dare una prospettiva d'insieme dell'indagine all'interno delle politiche industriali delle multinazionali sul tema dello stress sul lavoro.

Terminata questa prima indagine conoscitiva, prodotta per singola azienda, il passo successivo è stato quello di elaborare una strategia generale di politica sindacale, al fine di consentire all'azione del CAE di contribuire a determinare il sostanziale miglioramento delle condizioni di salute dei lavoratori, soprattutto in prospettiva della prevenzione dei rischi da stress sul lavoro.

Proprio per le sue caratteristiche di organismo transnazionale, il CAE risultava essere lo strumento più idoneo per aprire una discussione con le multinazionali, per verificare quanto le rispettive politiche di prevenzione potevano essere considerate efficaci, ma soprattutto per ulteriormente incentivare ed ottimizzare le pratiche di dialogo sociale sul tema della salute e sicurezza. Laddove infatti rappresentanti dei lavoratori e *management* dell'impresa sono riusciti a trovare un accordo sostanziale sulla prevenzione e gestione dei fenomeni di stress da lavoro, il risultato è stato di aver ottenuto effetti benefici per i lavoratori, con conseguenze positive anche per le aziende in prospettiva di un certificato aumento della produttività.

Com'è noto, uno dei fattori di stress che maggiormente colpiscono le lavoratrici ed i lavoratori, consiste nella reale possibilità di subire un'eventuale ristrutturazione aziendale, la quale generalmente comporta una sostanziale variazione di occupazione, ma anche un mutamento delle politiche organizzatorie del lavoro predisposte dall'impresa. Va sottolineato che tali fenomeni riorganizzativi sono normali in un sistema economico basato sulla concorrenza e sulla capacità di generare reddito in funzione dei parametri di flessibilità/produttività; tuttavia, i fenomeni prodotti dalle ristrutturazioni, se adeguatamente condivisi e gestiti da tutte le parti in gioco, possono essere fortemente limitati, soprattutto per ciò che attiene i danni derivati da azioni dell'impresa circa l'impatto dello stress sui propri collaboratori.

Per questo motivo, secondo EFFAT, risulta necessario non soltanto individuare il livello appropriato di discussione in ordine al fenomeno delle ristrutturazioni aziendali, ma è oltremodo opportuno ampliare il perimetro del dibattito assicurando il coinvolgimento delle diverse realtà territoriali, regionali, nazionali e transnazionali, attraverso gli

strumenti della informazione e consultazione e, non ultimo, della “partecipazione” ai problemi dell’impresa.

Il progetto si è poi concluso con una conferenza tenutasi a Venezia nelle giornate del 30 e 31 maggio del 2016, dopo più di un anno dalla sua apertura. La fase finale ha sintetizzato i risultati dello studio sulle multinazionali che hanno aderito al progetto, con l’esposizione delle procedure e/o prassi aziendali su come queste prevengono o gestiscono il fenomeno dello stress all’interno della propria organizzazione del lavoro.

In questa prospettiva si intende appieno il senso e la finalità del progetto promosso da EFFAT sulle multinazionali, con evidenti risvolti che prescindono dall’ampiezza del fenomeno all’interno di una determinata azienda. Ciò che EFFAT voleva creare, evidentemente, era anche un metodo di lavoro che si basasse sul coinvolgimento di tutte le parti interessate, mediante un dialogo aperto a tutti i livelli, per facilitare l’integrazione degli interessi diversi in una politica sostenibile per l’impresa, per le lavoratrici ed i lavoratori nello stesso momento.

In questo contesto i CAE, dunque, come già prefigurato anche nelle normative di riferimento, non dovevano far altro che soddisfare il compito per cui sono stati creati, ovvero rappresentare il grado massimo di dialogo sociale tra imprese e rappresentanti dei lavoratori sui temi e sulle problematiche che li riguardano più da vicino, riportandoli ad una concreta armonizzazione degli interessi comuni, anche nei luoghi più periferici.

Tuttavia, da sola questa prospettiva non basta a risolvere tutti i problemi. Le attività dei CAE all’interno delle rispettive multinazionali possono evidentemente creare percorsi virtuosi tesi a mitigare o risolvere i problemi di carattere transnazionale; ma affinché vi sia la costituzione di una vera politica strategica, i diversi CAE dovranno essere in contatto tra loro e comunicare mediante la condivisione delle *best practices*, al fine di individuare le strade migliori per dare un contributo positivo alla gestione dei temi.

Per questi motivi EFFAT ha prodotto il progetto sui rischi psicosociali

sul lavoro, e ha pensato conseguentemente di inserirlo in un contesto più ampio come quello della riunione annuale dei coordinatori dei CAE, affinché tali pratiche potessero avere più diffusione possibile, con la finalità di produrre un sostanziale miglioramento generale delle politiche delle imprese sui temi della salute e sicurezza.

Nella conferenza di Venezia, infatti, i coordinatori CAE hanno condiviso non soltanto l'esperienza prodotta dallo studio di SECAFI sulle multinazionali citate, ma hanno anche approfondito sia il ruolo che possono essi stessi svolgere nelle loro imprese sul problema dello stress da lavoro-correlato e sul come combatterlo. A questo proposito, EFFAT, ha anche prodotto alcuni strumenti (o tools) che guidano i coordinatori CAE ad agire secondo un modello messo a punto durante lo svolgimento del progetto, e che diventa quindi patrimonio di tutti (Cfr. EFFAT, *La promozione del ruolo dei CAE e nelle aziende transnazionali*, maggio 2016, e poi EFFAT, *La gestione dello stress e dei rischi psicosociali. Uno strumento EFFAT per i membri e coordinatori CAE e i dirigenti sindacali*).

In questo caso particolare, va rilevato anche che le multinazionali che hanno aderito al progetto, rappresentano il fronte più avanzato circa le politiche di condivisione di tale prospettiva, mettendo a disposizione i loro dirigenti per una valutazione sulle strategie di gestione del personale in ottica di salute e sicurezza.

Va dato comunque adito che la partecipazione di queste imprese al progetto EFFAT, può essere ricondotto ad una predisposizione per la dimensione della sostenibilità, intesa non esclusivamente come produzione di prodotti e servizi, ma anche volta all'attenzione e al benessere dei propri collaboratori, in un'ottica di miglioramento continuo.

L'augurio, ovviamente, è che questo progetto, insieme a quelli programmati per il futuro, possano sensibilizzare il più possibile le platee dei lavoratori e le loro rappresentanze in tutta Europa, nel ricercare le strade più opportune per attivare percorsi di condivisione con le proprie aziende, nella speranza che sempre più multinazionali si incammino sulla strada del dialogo aperto con le parti sindacali, ad ogni livello di competenza.

Ancora una volta si dimostra che i CAE rappresentano uno strumento indispensabile per lo svolgimento di buone pratiche a livello di dialogo sociale e di relazioni industriali, nonostante tutti i limiti che molto spesso emergono nella applicazione pratica del rapporto tra management e rappresentanza dei lavoratori.

Attualmente, a livello di istituzioni europee, si sta valutando ulteriormente sul come migliorare questo strumento, verificando se esistono le prospettive per un'ulteriore modifica della Direttiva che sani i *vulnus* riscontrati ancora nella 2009/38/CE. Si sta dunque discutendo e lavorando per questo obiettivo, e certamente le parti sociali contribuiranno con le proprie esperienze per definire un ulteriore traguardo sulla via della partecipazione dei lavoratori alle sorti dell'impresa e dell'intero contesto economico-produttivo europeo.

BIBLIOGRAFIA

Alaimo A., *Il diritto al lavoro fra Costituzione nazionale e Carte europee dei diritti: un diritto "aperto" e "multilivello"*, in «Working papers», Centro studi di diritto del lavoro europeo "Massimo D'Antona", n. 60/2008

Alaimo A., *La nuova Direttiva sui Comitati Aziendali europei: un'occasione per ripensare la partecipazione dei lavoratori in Italia?*, in «Working papers», Centro studi di diritto del lavoro europeo "Massimo D'Antona", n. 69/2009

Cagnin V., *I Comitati aziendali europei: luci ed ombre della nuova Direttiva CAE*, in <http://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/article/ricerche-giuridiche/2012/1/i-comitati-aziendali-europei-luci-e-ombre-della-n/art-missing-article-doi.pdf>, pp. 115-134;

Carta Comunitaria dei Diritti sociali fondamentali dei lavoratori, 1989;

Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea; C 202/389

CES, *Verso un quadro giuridico per accordi societari stipulati da imprese transnazionali*, Bruxelles, 2014;

CESE, *Il Dialogo sociale e il coinvolgimento dei lavoratori: fattori essenziali per anticipare e gestire le trasformazioni industriali*, (2006/C 24/17);

Clauwaert S., Schömann I., *The crisis and national labour law reform: a mapping exercise*, «Working paper», 2012.04, ETUI, Brussels, 2012;

CNEL, *Le relazioni industriali in Italia e in Europa*, Rapporto 2008/-2009, Roma, 14 luglio 2010;

COM (2001) 366, *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*;

COM (2003)716, *Orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo*;

COM (2005)120, *Restructuring and employment: anticipating and accompany in-grestructuring in order to develop employment: the role of the European Union*;

(COM (2005) 33, *Agenda sociale 2002-2010 definitivo*;

COM(2006)136, *Il partenariato per la crescita e l'occupazione: fare dell'Europa un polo di eccellenza in materia di Responsabilità sociale delle imprese*;

COM (2007) 628, *Stepping up a fight against undeclared work*, e la *Risoluzione del Parlamento Europeo in relazione alla Comunicazione della Commissione*, T6-0466/2008;

COM (2008) 419, *Parere del Comitato Economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardanti l'istituzione di un Comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie*;

COM (2011) 618 *Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-2014 in materia di Responsabilità Sociale delle Imprese*;

Commissione Europea, *Relazioni industriali in Europa*, 2008;

- Commissione Europea, *Relazioni industriali in Europa*, 2010;
- Commissione Europea, *Relazioni industriali in Europa*, 2012;
- Commissione Europea, *Relazioni industriali in Europa*, 2014;
- De Spiegelaere S., Jagodzinski R., *European Works Councils and SE Works Council in 2015*, ETUI, Brussels. 2015;
- De Spiegelaere S., Jagodzinski R., *The right and the duty of european works councils to report back to the workforce: broad uptake, little specificity*, ETUI Policy Brief (European Economic, Employment and social policy), n. 2/2016, Brussels, 2016;
- Direttiva 94/45/CE;
- Direttiva 2001/23/CE;
- Direttiva 2003/72/CE;
- Direttiva 2009/38/CE;
- Direttiva 2014/25/CE;
- EBINTER, *Ampliamento dell'Unione Europea e Relazioni industriali*, a cura di Giuseppe Casale e Gianni Arrigo, Roma, 2005;
- EBNT, *La Responsabilità sociale d'impresa nel settore turismo*, a cura di Massimo Forti, Roma, 2016;
- Euracta 2, *Gli accordi transnazionali di gruppo*, in <http://www.fondazionedivittorio.it/it/euracta-2>;
- Eurofound, *Measures to tackle undeclared work in the european Union*, 2008;
- Dorsemont F., *La rifusione della Direttiva sui Comitati Aziendali europei*, <http://www.ewc-cae.eu/working/Documentazione/Filip%20Dorsemont%20-%20La%20rifusione%20della%20direttiva%20CAE%202010.pdf>;
- EFFAT, *La promozione dei ruoli dei CAE e nelle aziende transnazionali*, maggio 2016, <http://www.effatewc.org/sites/default/files/documents/EFFAT%20Brochure%20IT.pdf>
- EFFAT, *La gestione dello stress e dei rischi psicosociali. Uno strumento EFFAT per i membri e coordinatori CAE e i dirigenti sindacali*, maggio 2016, <http://www.effat-ewc.org/sites/default/files/documents/Managing%20stress%20and%20psychosocial%20risks%20-%20Working%20tool%20IT.pdf>;
- EFFAT, *Promuovere il ruolo attivo dei Comitati aziendali Europei. Svolgere un ruolo attivo nella gestione dello stress e dei rischi psicosociali*, maggio 2016, in <http://www.effat-ewc.org/sites/default/files/documents/EFFAT%20EWC%20Desktop%20research%20and%20Working%20tool%20IT.pdf>
- ETLC, *Carta europea dei sindacati sul turismo*, 2009;
- Gold M., Kluge N., Conchon A., *In the Union and on the board: experiences of board-level employee representatives across Europe*, Etui, Brussels, 2010;
- G. Guerisoli, *L'informazione e consultazione dei lavoratori europei in Europa*, in

«Bollettino mensile n. 2», Dipartimento Politiche settoriali e contrattuali CISL, marzo 2000;

Forti M., *Progetto EFFAT su stress da lavoro e rischi psicosociali*, in "Partecipazione", anno XVIII, n.3 aprile 2015, pp. 18-20;

Forti M., *Conferenza conclusiva del progetto EFFAT: Fostering the role of the Effat European Works Councils: taking an role in managing stress and psychological risk*, in "Partecipazione", anno XIX, n.3 maggio-luglio 2016, pp. 9-11;

Lang C., Schömann I., Clauwaert S., *Atypical form of employment contract in times of crisis*, «Working paper», 2013.03, ETUI, Brussels, 2013;

Lang C., Schömann I., Clauwaert S., *Working time reforms in times of crisis*, «Working paper», 2013.04, ETUI, Brussels, 2013;

Lai M., *Elementi di Diritto del lavoro e di diritto sindacale*, Roma, Edizioni Lavoro;

Leonardi S. (a cura di), *La lezione dei comitati europei a vent'anni dalla loro nascita*, Ediesse, Roma, 2014, pp. 28-29

Manifesto *Tourism for growth & job*, 2015;

Markus H., Pries L., Rampeltshammer L., *European Works Councils in complementary perspectives*, in *European works Council as international non-profit-organisation: an organisational research approach to a crucial element of Europeanisation*, ETUI, Brussels, 2009, pp. 332

Martone M., *Sindacato europeo e contrattazione collettiva*, CAE. 13, in eprints.luiss.it/1172/1

Meardi G., *Relazioni industriali europee e pressioni internazionali*, Warwick, giugno 2012;

Piano d'Azione Nazionale sulla Responsabilità Sociale d'Impresa 2012-2014, documento prodotto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali insieme al Ministero dello Sviluppo Economico;

SEC (2008) 2155, Commission Staff Working Document, *The Role of the transnational Company agreements in the context of increasing International Integration*, 2008;

Social Development Agency, *Il vostro nuovo accordo CAE. Cosa contiene – e cosa no*, Sindnova, Roma, 2010;

Stanzani C., *Introduzione a Sindnova, I comitati Aziendali Europei a vent'anni dall'accordo interconfederale: bilancio e prospettive*, Roma, 18 maggio 2016.

Stollt M., Wolters E., *Worker involvement in the European Company (SE). A Handbook for practitioners*, ETUI, Brussels, 2011;

Staff Working Document – SWD (2012) 264, *Gli accordi societari transnazionali: realizzare il potenziale del Dialogo sociale*, Definitivo

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, C326/47 del 26.10.2012;

TUAC, *Linee guida OCSE destinate alle imprese multinazionali*, 2011.

SITOGRAFIA

www.effat.org

www.etui.org

www.etuc.org

www.ewcd.eu

www.food-service-europe.com/

www.hotrec.eu/