

CLAUSOLE ANTI-DUMPING SOCIALE NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA (*)

FELICE TESTA (**)

1. Premessa: globalizzazione e ruolo del diritto del lavoro. 2. Norme-incentivo e dumping sociale. 3. Verso una cultura anti-dumping sociale: l'esperienza dell'Unione Europea. 4. Effettività delle politiche sociali fra Ordinamenti sovranazionali e relazioni internazionali. 5. (segue) devolution e dumping sociale interno. 6. L'oggetto della politica anti-dumping sociale e la funzione del diritto del lavoro. 7. Il ruolo del dialogo sindacale e l'autonomia privata collettiva nel sistema di regole anti-dumping. 8. Clausole sociali sull'area contrattuale: "esportabilità" del contratto collettivo. 9. (segue) il dialogo intersindacale: i Comitati Aziendali Europei. 10. (segue) la partecipazione dei lavoratori. 11. I codici di condotta aziendale.

1. Globalizzazione: si può partire senz'alto da questo fenomeno il cui nome ormai è divenuto quasi un marchio che seppure non registrato consente comunque di individuare uno specifico prodotto.

Il prodotto in questione è sostanzialmente quel particolare atteggiarsi dei rapporti sociali generato da quell'unica matrice essenziale che è la straordinaria riduzione delle distanze⁽¹⁾ intese non soltanto in senso geografico ma anche, se non soprattutto, come distanze fra singole specificità, fra strutture di relazioni, fra convenzioni ma, come vedremo, non sempre fra sistemi di protezione sociale.

(*) Palestra proferida no Seminário Ítalo-brasileiro de Direito do Trabalho, realizado no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, promovido pela EMATRA XV — Escola da Magistratura da Justiça do Trabalho da 15ª Região e AMATRA XV — Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho da 15ª Região, em 28.03.2003.

(**) Professor da Cátedra Única de Direito do Trabalho na Faculdade de Economia na Università degli Studi di Roma — "La Sapienza". Expert em Relações Sindicais. Advogado.

(1) G. PERONE, *Globalizzazione e diritto del lavoro: sfide e possibili risposte*, in *Il Diritto del Lavoro*, 2001, I, 389.

Le trasformazioni coperte da tale marchio coinvolgono direttamente anche il diritto del lavoro e la dottrina che ad esso contribuisce; il coinvolgimento in parola è naturalmente diverso a seconda della percezione che di quelle trasformazioni gli interpreti e gli operatori hanno.

La parte che qui interessa del fenomeno della globalizzazione, o meglio il modo di approcciare allo stesso, è, però, quello scervo da connotati emozionali o morali che, invece, il più delle volte caratterizzano le indagini ricostruttive sull'argomento non consentendo al giurista l'analisi dei meccanismi rilevanti che il fenomeno stesso genera.

Le brevi note che seguono, sono volte ad individuare spunti per un'indagine sul ruolo della contrattazione collettiva ma, più in generale, del dialogo o confronto sindacali, circa le problematiche legate alla esclusione sociale dei lavoratori nell'ambito delle diversità fra sistemi giuridici che il fenomeno della globalizzazione mette di fatto a confronto.

Il punto di partenza è quello dell'essenza del diritto del lavoro, vale a dire la ricerca della tutela sostanziale e giuridica delle ragioni dell'essere della persona che lavora in luogo di quelle dell'avere (o del "dover essere") invece proprie di un vincolo patrimoniale, il contratto di lavoro, che è il solo a porre un soggetto alle dipendenze di un altro soggetto⁽²⁾. Un'essenza che, com'è noto, reagisce, dunque, alla ripartizione storica, più che classica, fra diritto privato e pubblico essenza che, in estrema sintesi, ritengo che oggi potrebbe ben farsi coincidere con la ricerca della sicurezza sociale nella sua più ampia accezione, cioè con la ricerca della liberazione dal bisogno ove il bisogno è anche la parità di trattamento od almeno la più significativa riduzione delle distanze sociali.

Ma, come puntualmente è stato osservato⁽³⁾, l'obiettivo della tutela da quelli che sono i negativi fra gli effetti della globalizzazione, non si raggiunge affidandosi al prodotto spontaneo delle forze di mercato strettamente indirizzate dalle grandi imprese transnazionali e dai gruppi di imprese "multinazionali" verso logiche mercantillistiche, spersonalizzanti e omologanti.

L'operazione da svolgersi è, invece, "culturale" nel senso proprio del termine, volta cioè alla sensibilizzazione della necessità di un innalzamento globale, appunto, del livello di conoscenza dei lavoratori e dell'importanza strategica di tale innalzamento per gli stessi datori di lavoro. In buona sostanza l'operazione è quella di sfruttare gli effetti positivi della globalizzazione contro quelli negativi che la stessa tende a produrre.

A quest'operazione culturale è chiamato anche il giurista ed, in particolare, il giuslavorista che di fronte ad ogni mutamento della fenomenologia sociale non deve mai restare semplice cronista ma vero ricercatore di soluzioni scientifiche, soprattutto considerando che il lavoro è sempre la maggior parte di quella fenomenologia.

(2) F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto di lavoro*, Napoli, 1970, 11 ss.

(3) G. PERONE, *Globalizzazione e diritto del lavoro: sfide e possibili risposte*, cit. 390.

E nel portare avanti questa operazione culturale è necessario tener presente un postulato, che più avanti si cercherà di esplicitare meglio: l'economia globalizzata, non rappresenta affatto la fine del diritto del lavoro; questo, invece, con la prima si confronta e dalla prima trae nuovi spunti per una necessaria relativizzazione dei suoi principi finalizzata al mantenimento in vita degli stessi in ogni realtà che il fenomeno globale mette in relazione reciproca⁽⁴⁾.

2. La riduzione delle distanze, cui si accennava poco fa, consente con sempre maggiore facilità a chi opera in affari di conoscere le differenze e, nell'ambito di queste, le opportunità offerte dagli strumenti normativi e convenzionali propri di ciascuna realtà.

Si tratta in molti casi di strumenti prodotti dalla tecnica della c.d. "norma-incentivo", cioè quegli interventi, di legge o anche convenzionali, volti alla promozione ed al perseguimento dell'equilibrio di mercato.

Deve preliminarmente notarsi che, purtroppo, il dibattito nell'ambito del diritto del lavoro sulla tecnica delle norme di incentivazione è sostanzialmente inadeguato rispetto all'ampiezza del ricorso ad essa.

Per quanto riguarda il diritto del lavoro italiano lo spunto dato da Edoardo Ghera nella relazione al convegno nazionale del 1978⁽⁵⁾, ed oggi ripreso dallo stesso Autore nel suo manuale⁽⁶⁾, è rimasto sostanzialmente senza seguito se non per una recente opera di Michele Tiraboschi⁽⁷⁾.

Concordo nel ritenere che i motivi di tale scarso impegno, in termini quantitativi, siano nella tradizionale configurazione (ideologica) del diritto del lavoro che lo riduce spesso a mera "tecnica" unilaterale di tutela ed emancipazione di un soggetto caratterizzato da sottoprotezione sociale e dipendenza economica e che sfocia in una rappresentazione in chiave fortemente repressivo-protettiva della sanzione giuridica⁽⁸⁾.

Il coordinamento fra tecniche incentivanti e diritto del lavoro è invece necessario non perché in luogo diritto del lavoro debba parlarsi di "diritto del mercato del lavoro" ma perché il diritto del lavoro deve regolare anche il mercato del lavoro e mai essere di questo, invece, oggetto.

Ed è proprio in questi termini che va articolata la risposta all'interrogativo se il diritto del lavoro debba occuparsi o meno anche dei problemi dell'occupazione; il diritto del lavoro tanto più potrà evolversi, in

(4) Cfr. sul punto della relativizzazione dei concetti portanti del diritto del lavoro T.A. ASTA GEMIGNANI, *Economia globalizada: fim do direito trabalhista?*, in *Fundamentos do direito do trabalho — Estudos em homenagem ao Ministro Millon del Moura França*, a cura di F.A. Motta Paixoto Giordani, M. Rodrigues Martins, T.J. Vidotti, São Paulo, 2000, pp. 162, ss.

(5) Cfr. E. GHERA, *Le sanzioni civili nella tutela del lavoro subordinato*, Relazione al Convegno AIDLASS su *Le sanzioni nella tutela del lavoro subordinato*, Alba, 1-3 Giugno 1978 ora in *Giornale Diritto del Lavoro e delle Reazioni Industriali*, 1979, 305-381.

(6) E. GHERA, *Diritto del Lavoro*, Bari, 2000, 714 ss.

(7) M. TIRABOSCHI, *Incentivi all'occupazione, aiuti di stato, diritto comunitario della concorrenza*, Torino, 2002.

(8) Così M. BIAGI nella Prefazione all'opera di M. Tiraboschi *ult. cit.*

luogo del subire, invece, involuzioni, quanto più estenderà l'efficacia delle sue tutele non solo a chi lavora ma anche a coloro che non lavorano; che non si tratti solo di diritto del lavoro degli occupati ma anche di tutela della condizione degli inoccupati o dei disoccupati rispetto al loro possibile lavoro.

Così, ragionare su un coordinamento fra tecniche di incentivazione e diritto del lavoro è essenziale al pari del ragionare sulla sistemazione giuridica e sulla disciplina delle nuove forme di lavoro.

Sta di fatto che l'influenza che hanno le tecniche di incentivazione spiana la strada al pericolo del *dumping* che oltre che oltre che riguardare i profili strettamente commerciali può evolversi anche verso quelli delle condizioni di lavoro assumendo così la connotazione "sociale".

Si impone, a questo punto, una breve parentesi circa alcune definizioni terminologiche sul fenomeno: per *dumping* si intende generalmente una pratica commerciale sleale posta in essere da un soggetto privato (un'impresa produttrice di un bene), allorché immette un prodotto in un mercato estero (il mercato di importazione) ad un prezzo più basso di quello di un identico prodotto in vendita nel mercato di origine (mercato di esportazione). Ciò può consentire una più facile diffusione del bene in questione a livello internazionale giacché, nella sostanza è come se quel soggetto privato nel suo operare fornisce una vero e proprio "incentivo" alla diffusione del bene nel paese di importazione.

Passando dal mercato dei beni a quello del lavoro, identico situazione può essere posta in essere anche da un soggetto pubblico o, meglio, da uno Stato attraverso specifici *aiuti* o, più in generale, attraverso *sovvenzioni* alle imprese.

Limitandoci al mercato del lavoro, aiuti e sovvenzioni assumono le forme più diverse dell'incentivazione all'occupazione quali gli sgravi contributivi, i crediti di imposta nelle nuove assunzioni, le eccezioni alle regole generalmente inderogabili dei tipi normativi, gli esoneri dalle assunzioni obbligatorie, gli esoneri da particolari oneri amministrativi, ecc.

In questo scenario, dunque, è ben agevole comprendere la nascita di "zone franche" cioè di territori in cui vigono le più diverse discipline e attraverso i quali si prefigge di viaggiare l'imprenditore "globalizzato" alla ricerca dell'"affare" più conveniente (se si fosse in una logica di mero mercato non potrebbe esservi nota di biasimo per questo comportamento).

Nell'alveo del fiume delle possibilità di deroga alle discipline legali generali, che oggi più di prima sembrano far assumere a quel fiume un impeto torrentizio, naviga la contrattazione collettiva implementando, per comando del legislatore, la disciplina dei rapporti di lavoro.

Diviene man mano più evidente come il *dumping* assuma connotati sociali, vale a dire che oggetto della ricerca di quel mercato diviene il lavoratore con minore "protezione"⁽⁹⁾ perché a questa corrisponde di certo

(9) Il termine "protezione" è qui usato, in senso convenzionale, per descrivere tutto l'insieme delle norme di legge o di contratto, di carattere inderogabile, che tutelano la posizione contrattualmente debole del lavoratore.

un minore costo aziendale del suo lavoro ed è proprio questo minor costo il traguardo della corsa da parte delle grandi imprese. Mutando la natura del bene oggetto del *dumping* (l'uomo che lavora, o che potrebbe lavorare) non può però ripetersi la stessa esenzione da biasimo di cui può beneficiare il mercato degli altri beni.

V'è anche da rilevare come il fenomeno di integrazione del mercato globale riduca i margini di scelta economica degli Stati con il conseguente indebolimento delle relative politiche sociali.

La corsa assume allora il verso contrario ed è condotta dagli stessi Stati o anche, all'interno di questi, dagli Enti territoriali che li compongono; il verso è quello dell'attrarre insediamenti dell'imprenditoria transnazionale offrendo particolari, se non a volte di fatto personalizzate, condizioni normative. Come giustamente è stato definito, è un fenomeno di vero e proprio "corteggiamento" delle potenze economiche⁽¹⁰⁾.

Ciò preoccupa perché al mercato viene affidata l'individuazione del livello delle tutele giuslavoristiche; e preoccupa ancor più la considerazione che l'affidamento non è fatto al mercato interno che, tutto sommato viene composto dalle esigenze proprie, bensì al mercato transnazionale composto dalle esigenze di pochi gruppi di interessi economici.

La preoccupazione, va chiarito, non ha connotazioni emozionali o tradizionalistiche: certamente il diritto non può essere avulso dalla fenomenologia dei rapporti sociali, ivi compresi quelli di forza; ma il compito del diritto sappiamo tutti essere quello di sintetizzare ed astrarre nella loro regolazione le esigenze concrete principalmente dei destinatari stabili (i consociati) di quel diritto.

E' dunque il diritto che si pone sopra a tutto quale agente regolatore delle tensioni sociali, ma con ciò non si vuole ridurre il diritto ad estremismi legalitari o positivisti, essendo il diritto stesso a nascere, come detto, dai consociati quale razionalizzazione del sentimento del giusto, del sociale dell'umano e, dunque, del legittimo⁽¹¹⁾.

Non si può, dunque, ipotizzare una chiusura dei sistemi nazionali alle esigenze eterologhe giacché quelle esigenze influiscono senz'altro su quelle dei consociati modificandole; l'equilibrio probabilmente è nella scelta delle priorità.

Il problema attinge anche alla diffusione di queste sensibilità; è ben agevole infatti per i gruppi transnazionali spostare gli investimenti ed i conseguenti livelli di occupazione presso mercati socialmente meno sensibili aggirando così i vincoli protettivi.

Accade così, paradossalmente, che, mentre per altri aspetti nel mercato dei beni la globalizzazione riduce le distanze fra sistemi produttivi e organizzativi, per il così detto "mercato del lavoro", si assiste ad un consolidamento delle differenze fra sistemi di protezione sociale se non, a volte, ad un incremento di quelle stesse distanze atteso che la destrutturazio-

(10) P. GRECO, *Mercato globale e tutela del lavoro*, Salerno, 2000.

(11) Cfr. T.A. ASTA GEMIGNANI, *cit.*, p. 174 ss.

ne delle tutele consente la riduzione dei costi, dunque, quella dei prezzi; a tale riduzione che, appunto, consente il vantaggio economico del *dumping*, di certo l'imprenditore globalizzato non rinuncia.

Invero è anche da dire che le garanzie conquistate sul piano nazionale in termini di sicurezza sociale finiscono per essere esse stesse d'ostacolo per l'occupazione; il processo di ricerca della tutela diviene così "reversibile" per gli stessi lavoratori⁽¹²⁾.

In un tale contesto economico il diritto del lavoro deve, però, assolutamente allontanarsi dal rischio di divenire principalmente strumento di distribuzione delle iniziative imprenditoriali⁽¹³⁾; detta distribuzione, nell'essenza della nostra materia resta sempre l'effetto del diritto e mai la sua causa, principalmente perché quella distribuzione, che attiene alle regole della concorrenza si pone su un piano diverso rispetto a quello del diritto del lavoro.

Resta comunque l'esigenza di una interazione fra regole della concorrenza e regole del diritto del lavoro posto che entrambe possono avere ad oggetto l'occupazione (meglio, la crescita della stessa che è sempre auspicabile) e che l'efficacia delle norme incentivo (proprie del sistema di regole sulla concorrenza) è fortemente condizionata dalla maggiore minore presenza di disincentivi di tipo normativo (cioè regole del diritto del lavoro)⁽¹⁴⁾.

3. Nel contesto macroeconomico che ci offre questo avvio di millennio, condizionato a livello globale da obiettivi di risanamento generale dei bilanci statali, dalla razionalizzazione della spesa pubblica e dal controllo dell'inflazione, gli incentivi alla occupazione potranno derivare principalmente come effetto endogeno di misure strutturali che, aumentando le capacità di offerta delle economie nazionali, rimuovano gli ostacoli al manifestarsi di tutte le loro capacità di crescita.

Si diffonde così, più di prima, l'idea di una vera e propria operazione culturale, prima ancora che giuridica, circa l'esigenza di una regolamentazione anti-dumping sociale.

Ritengo, a tal proposito, che l'esperienza avviata e maturata dalla Comunità Economica Europea, oggi Unione Europea, sia la più significativa soprattutto per la portata del suo intervento che per divulgazione territoriale è transnazionale ma che ha valenza addirittura sovranazionale.

Le Istituzioni comunitarie hanno via via assunto un ruolo decisivo nel percorso di realizzazione di una regolamentazione anti-dumping; fin dalla recessione conseguente alla crisi petrolifera del 1973, ma con risalto e intensità crescenti solo nel corso dell'ultimo decennio, l'attenzione di queste si è catalizzata intorno a talune forme occulte di sostegno al sistema pro-

(12) G. LYON-CAEN, *Le droit du travail. Une technique reversible*, Paris, 1995.

(13) Cfr. sul punto A. VALLEBONA, *Etica e ordinamento del lavoro*, in *Il Diritto del Lavoro*, 2000, 1, 472.

(14) Cfr. sul punto P. ICHINO, *La «giusta retribuzione» tra diritto ed economia*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2002, n. 2.

duttivo nazionale, rappresentate da incentivi formalmente destinati alla creazione di nuova occupazione, alla formazione professionale e alla emersione del lavoro sommerso, ma che in realtà spesso configurano veri e propri aiuti c.d. "al funzionamento" delle imprese integrando, dunque, fattispecie di incentivazione economica vietate dal Trattato CE. La recente e nota vicenda relativa alla compatibilità tra il regime comunitario della concorrenza e le agevolazioni connesse ai contratti di formazione e lavoro in Italia, rappresenta solo uno dei numerosi casi — e forse neppure il più eclatante — di interferenza tra ordinamento comunitario e ordinamenti nazionali del lavoro relativamente alle modalità di impiego della tecnica delle norme-incentivo sul versante della promozione della occupazione.

L'attività interpretativa rappresentata dalle orami sempre più numerose decisioni della Commissione e dalle sentenze della Corte di Giustizia in punto di compatibilità di un determinato istituto giuslavoristico con il regime comunitario degli aiuti di Stato che costituisce il primo tentativo di valutazione circa gli spazi di operatività e incidenza della norma-incentivo nella nostra materia⁽¹⁵⁾.

Lo stesso contributo della dottrina⁽¹⁶⁾, riconducibile a una stagione di studi che appare sempre più attenta alla valutazione dell'impatto della disciplina della concorrenza sulle logiche e gli assetti complessivi del diritto de lavoro, appare tuttavia ancora lontano dall'assumere un vero e proprio carattere sistematico-ricostruttivo e che, dunque, risulta insufficiente a dare conto delle complesse interrelazioni e dei condizionamenti tra legislazione lavoristica e tecnica di incentivazione⁽¹⁷⁾.

Spunti per una risposta, che possa costituire una più significativa e duratura inversione di tendenza nell'ambito della riflessione giuslavoristica, potrebbe scaturire da una valutazione dei nessi tra sistema degli incentivi e misure adottate dai Governi degli Stati membri della Unione Europea nel corso degli anni Novanta al fine di rispettare i parametri di convergenza economica imposti dal Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992 (e dal relativo Patto di Stabilità e Crescita), che hanno consentito l'adesione di vari Paesi, che oggi la compongono, alla stessa Unione Monetaria Europea.

Alla luce di tali misure si è sviluppata una ampia quanto complessa riflessione sulla tenuta del tradizionale modello di *welfarestate*⁽¹⁸⁾, ponendo

(15) Cfr., fra le altre, Corte Giust. Eu. 7.3.2002, in Corte Giust. Eu., 7.5.1998, n. 52, 53, 54/97, in *Riv. giur. lav.*, 1999, II, 497, n. ALLAMPRESE; Corte Giust. Eu., 30.11.1993, n. 189/91; Corte Giust. Eu., 17.3.1993, n. 72/91, 73/91. *Riv. dir. internaz. privato e proc.*, 1994, 436.

(16) Cfr. fra altri M. ROCCELLA, *Tutela della concorrenza e diritti fondamentali nella giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in *Giornale dir. lav. rel. ind.*, 1993, 1-25; S. SCIARRA, *Diritto del lavoro e regole della concorrenza in alcuni casi esemplari della Corte di Giustizia Europea*, in *Diritto e mercato del lavoro*, 1999, 402-405.

(17) Costituisce unica eccezione M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, in particolare *ivi cfr. infra* Cap. II e Cap. III, sez II.

(18) Per una sintesi di tale dibattito, che non può essere ricostruito in questa sede, cfr., dal punto di vista dei riflessi sul diritto del lavoro e sul sistema di previdenza sociale e anche per taluni significativi spunti ricostruttivi, E. BALLETTI, *Tutela della disoccupazione e contratto di lavoro: linee evolutive*, in *Il Diritto del Lavoro*, I, 3., e ID., *Trattamenti di disoccupazione e principi guida dell'intervento di welfare: il quadro attuale*, in *Il Diritto del Lavoro*, 1997, I, 463-511, e *ivi* ampi riferimenti bibliografici. Per notazioni di carattere comparato cfr. A.B. ATKINSON-G.V. MOGENSEN(eds.), *Welfare and Work Incentives*, Oxford, 1993.

le premesse per una radicale revisione e razionalizzazione del sistema della spesa pubblica. La spesa materia di occupazione, in particolare, verrà da questo momento prioritariamente indirizzata verso quegli interventi di tipo "produttivo" e "strutturale" — tra cui le politiche attive del lavoro — che, rispetto ai sostegni passivi del reddito finanziati da una crescita incontrollata dell'indebitamento pubblico (le tradizionali forme di ammortizzatori sociali e quelle di pensionamento anticipato), risultano maggiormente idonei a rispondere alle esigenze di una crescita economica di lungo periodo socialmente sostenibile⁽¹⁹⁾.

L'utilità dell'esperienza dell'Unione Europea sta poi nel dato, giuridico, che trattasi, come si accennava, di un Ordinamento sovranazionale in favore del quale gli Stati membri hanno espresso ciascuno la propria accettazione a limitazioni di sovranità che ha consentito lo svilupparsi delle politiche comunitarie e comuni a tutti gli Stati membri, ivi compresa la politica sociale.

Si assiste, così, al consolidarsi di una cultura giuridica europea anti-dumping che abbraccia in maniera integrale e completa il profilo sociale del fenomeno.

Il tramite è proprio quello della politica sociale comunitaria le cui norme di attuazione si pongono accanto a quelle sulla libera circolazione dei lavoratori intesa alla creazione di un mercato comune del lavoro nell'area dell'Unione Europea nella prospettiva di un miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione, miglioramento che poi costituisce una delle finalità della costruzione comunitaria⁽²⁰⁾.

La politica sociale in parola interessa tutti i lavoratori che prestano le loro opere nell'area comunitaria, quindi, sono ricompresi quelli originari di Stati terzi.

Essa è stata perseguita in modo articolato con strumenti normativi aventi un'incidenza diversa nell'ambito degli Stati membri.

Che l'istituzione di un mercato comune fosse di per sé sufficiente a produrre automaticamente una *evoluzione sociale delle condizioni di lavoro* nel presupposto che i connotati comuni avrebbero prodotto un'armonizzazione dei sistemi nazionali, fu il convincimento codificato fin dall'origine dal Trattato istitutivo della Comunità Europea; emergeva però ben presto la necessità, codificata nelle modifiche che il Trattato ha subito nel tempo, di "ulteriori procedure" per un avvicinamento delle legislazioni nazionali.

Le "ulteriori procedure" in parola, che hanno avuto un'incidenza diversificata negli Ordinamenti nazionali, ricercavano una collaborazione fra gli Stati ad opera della Commissione Europea attraverso intese di implementazione delle norme interne. Tali intese sono state volte principalmente a politiche comuni per la formazione professionale e all'istituzione

(19) Cfr. in argomento ancora M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, 29 ss.

(20) Per cenni generali sulla politica sociale comunitaria cfr. F. POCAR, I. VIARENGO, *Diritto comunitario del lavoro*, Padova, 2001, Cap. IV.

del Fondo Sociale Europeo avente il compito di finanziare progetti statali volti al miglioramento delle possibilità di occupazione e di mobilità dei lavoratori.

La collaborazione fra gli Stati ed il buon andamento della stessa dipendevano però dalle singole politiche interne di attuazione delle intese comuni; meglio sarebbe stato affidare quell'attuazione alle Istituzioni comunitarie.

Cosciente di ciò la Commissione ha però giocato comunque un ruolo essenziale nell'attuazione della politica sociale comunitaria, sia pure nell'ambito dei suoi limitati poteri istituzionali sul tema, sfruttando il suo generale potere di raccomandazione (art. 211 del Trattato nel testo vigente); ed ancor più efficace azione si è avuta laddove detto potere è stato utilizzato coordinatamente a quello esercitato dal Consiglio europeo al quale spetta in via generale la possibilità di intervenire in ogni caso in cui ciò sia necessario per raggiungere uno degli scopi della Comunità (art. 308 del Trattato nel testo vigente).

L'evoluzione della politica sociale europea è proseguita accompagnata dalla sempre più stretta integrazione economica fra gli Stati e nella avvertita necessità che non si creasse fra la dimensione economica e quella sociale uno squilibrio eccessivo che ne compromettesse la realizzazione.

Questa esigenza ha trovato codificazione fin dall'Atto Unico europeo del 1986 dove veniva previsto un ampliamento delle competenze e degli obiettivi della Comunità in tema di condizioni sociali del lavoro e soprattutto lo sviluppo del dialogo fra le parti sociali a livello europeo (cfr. oggi artt. 138 e 139 del Trattato nel testo vigente).

L'opera di implementazione della politica sociale, sviluppatasi proprio grazie al nominato dialogo collettivo fra i rappresentanti a livello europeo delle parti del rapporto di lavoro e le Istituzioni sovranazionali, ha quale ultimo atto, in termini cronologici, il Trattato di Amsterdam che ha consentito la trasposizione dei contenuti degli accordi sulla politica sociale nel testo del Trattato istitutivo (cfr. Titolo VII).

In forza del Trattato di Amsterdam, attraverso una rinnovata procedura legislativa a livello europeo, l'Unione potrà agire direttamente nelle materie in passato di competenza limitata agli Stati firmatari degli accordi sulle politiche sociali ed attuare in materia di occupazione una politica comune ed un coordinamento più efficace delle politiche di impiego degli Stati membri.

Oggi, accanto all'obiettivo del miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della manodopera vengono inseriti gli obiettivi già contenuti nell'art. 1 dell'Accordo sulla politica sociale con l'importante aggiunta del riferimento alla lotta contro l'emarginazione (cfr. art. 136 del Trattato nel testo vigente) che viene condotta anche attraverso l'attribuzione al Consiglio della competenza ad adottare azioni comunitarie per combattere l'emarginazione sociale.

L'oggetto della politica sociale comunitaria passa, dunque, dalla semplice promozione della collaborazione fra gli Stati membri all'individuazione di contenuti minimi di protezione che le norme nazionali di trasposizione delle Direttive comunitarie debbono necessariamente contenere: dai propositi si giunge, così, alla norma cogente⁽²¹⁾.

4. L'esperienza comunitaria europea, ora brevemente riportata, costituisce probabilmente il più rilevante caso di integrazione "internazionale" in un'ottica di promozione delle condizioni sociali.

Ma v'è da rilevare come lo stesso termine "internazionale" non sia giuridicamente adatto ai rapporti fra gli Stati membri dell'Unione Europea.

S'è visto, infatti, come ciascuno degli Stati in parola abbia acconsentito a limitare la propria sovranità nazionale in favore della sovranità dell'Unione; quello comunitario diviene così un vero e proprio Ordinamento giuridico a sé stante e superiore rispetto a quello dei singoli Stati membri, con la conseguenza che i rapporti fra questi sono rapporti che vigono nell'ambito di un articolato sistema di regole istituzionalizzato e cogente.

Si comprende immediatamente, allora, come sia molto più difficile parlare di politiche sociali o, prima ancora, di cultura contro il *dumping* sociale in un assetto di rapporti fra Stati legati al più da intese o protocolli internazionali (si pensi, ad esempio, al sistema sudamericano del Mercosur), che generalmente non comportano vere limitazioni di sovranità, né, comunque, vanificando ogni possibile coerenza, sono improntati alla logica della sanzione contro l'inadempimento.

Il discorso circa l'effettività di una cultura anti-*dumping* sociale diviene poi addirittura arduo quando il piano del ragionamento viene spostato verso l'ottica dei destinatari finali della possibile normativa promozionale e protettiva delle condizioni di lavoro, vale a dire le imprese transnazionali.

L'accordo internazionale fra Stati, infatti, una volta implementato dalla disciplina legale interna agli stessi, potrebbe avere effetti non uniformi sui diversi territori a danno ultimo dell'effettività delle politiche sociali internazionali.

Né si può fondatamente contare sull'iniziativa illuminata dei singoli imprenditori al completamento ed attuazione delle politiche in questione, se non altro per la maggior pressione che l'esigenza di economicità dell'iniziativa privata, in una logica di mercato, eserciterebbe sulle scelte imprenditoriali. Ma su questo punto si tornerà più avanti parlando dei codici aziendali.

5. Va poi brevemente rilevato che il fenomeno del *dumping* sociale oltre che fra uno Stato e l'altro può verificarsi anche all'interno di uno stesso Stato.

(21) Per la dottrina italiana una serie di autorevoli commenti alle novità introdotte dal Trattato di Amsterdam sono pubblicati in *Il Diritto del Lavoro*, fascicolo n. 2, 1998.

E' il problema che solleva la stagione della *devolution* che attualmente in Italia sta vivendo un importante momento di verifica prima di procedere alla piena attuazione della nuova disposizione costituzionale in merito.

Il decentramento legislativo determinato dalla devoluzione dei poteri di regolazione dallo Stato agli Organi locali determina la crescita del pluralismo anche nelle soluzioni.

E' questo un dato che acriticamente considerato non genera allarmismi in quanto, sia pure in maniera diversificata da territorio in territorio, si perviene comunque a soluzioni normative.

La preoccupazione riemerge in tutta la sua pienezza laddove si proceda poi ad una comparazione delle diverse soluzioni, giacché attraverso quella comparazione vengono poste le scelte imprenditoriali che ridistribuiscono occupazione; la preoccupazione in buona sostanza sta nell'alta probabilità che l'interesse sotteso allo spostamento degli investimenti freni appunto la ricerca di sviluppo delle condizioni sociali locali e, conseguentemente, la crescita delle tutele. In altre parole il rischio anche qui è quello del *dumping* sociale che potremmo definire "interno".

6. Ciò che non è stato ancora individuato nel discorso che stiamo conducendo è l'oggetto della politica anti-*dumping* sociale. Più precisamente quello che deve esserne l'oggetto.

Contrastare la fuga da determinate tutele alla ricerca di luoghi in cui queste non esistono, ovvero sono talmente deboli da non costituire un costo di produzione determinante le scelte imprenditoriali, non vuol dire ricercare necessariamente una parificazione di tutele tendente al limite della massima delle tutele fra quelle esistenti nei vari ordinamenti.

Ciò, oltre a costituire un oggetto di politica del diritto evidentemente utopico, probabilmente rappresenta anche una ricerca non necessaria se non inutile atteso che la funzione del diritto del lavoro è la regolazione, certamente ormai connotata di una forte valenza sociale, degli strumenti dell'equilibrio fra gli interessi, pur sempre privati, dei lavoratori e dei datori di lavoro. Così, alla inderogabilità di un determinato istituto connesso al rapporto di lavoro vigente in un ambito territoriale e contesto sociale, potrebbe essere preferita, in altro territorio e ambito, altra inderogabilità che li meglio realizza il ricercato equilibrio.

L'oggetto della politica anti-*dumping* sociale, dunque, altro non è che la ricerca di realizzazione della funzione del diritto del lavoro che può a sua volta avere contenuti diversi da luogo in luogo. E questo non significa certo immobilismo politico in quanto purtroppo la sottoprotezione presente in molti ordinamenti e, dunque, le condizioni di ingiustizia sociale in cui in molti casi la manodopera viene prestata dipendono proprio dalla mancata realizzazione della funzione propria del diritto del lavoro cioè dalla mancata individuazione dell'equilibrio fra le parti di cui si diceva poc'anzi.

Ne consegue che ove l'implementazione della politica anti-*dumping* sociale venga intrapresa seguendo l'oggetto sopra individuato avrà già in sé il risultato dello sviluppo delle condizioni sociali della manodopera pur se le soluzioni resteranno diversificate.

Accedendo a questa impostazione il *dumping* sociale, vale a dire quel fenomeno di trasmigrazione degli investimenti verso aree a costo del lavoro più basso, certamente continuerà ad esistere ma, e non è di poca rilevanza, esso non avrà più la grave connotazione negativa di impedire lo sviluppo delle condizioni sociali.

Così ridimensionato l'oggetto della politica sociale in questione, risultano ridimensionate anche le preoccupazioni legate al fenomeno che comunque continuerà ad esistere. Più che di politica anti-*dumping* sociale, quindi, pare più corretto parlare di politica contro gli effetti negativi di questo fenomeno.

La realizzazione di questa politica, ovviamente, apre anche il fronte al problema dell'effettività del diritto del lavoro come sistema generale di regole normative dei rapporti di lavoro provenienti da fonti di varia natura.

7. Un passo avanti credo possa essere fatto attraverso la strada dell'autonomia privata collettiva.

Il dialogo sindacale e quello più generale fra le Parti Sociali (Associazioni imprenditoriali, Sindacati dei lavoratori e Organi di Governo), finalizzati quanto più possibile alla ricerca di soluzioni condivise, sono strumenti che, nella politica anti-*dumping* sociale, possono assumere rilievo strategico pari a quello della produzione legislativa.

Atteso che l'oggetto della politica anti-*dumping* sociale è la ricerca della regolazione degli strumenti dell'equilibrio fra le parti, anche i dialoghi in parola, essendo volti a regolare quegli strumenti, divengono essi stessi momento di quella politica.

I prodotti auspicati di detti dialoghi a livello collettivo, cioè il contratto collettivo e l'accordo di concertazione plurilaterale, divengono così anch'essi strumenti di integrazione e *welfare*.

A margine di questa prima notazione possono essere giustamente riportate le preoccupazioni⁽²²⁾ circa la tendenza a far prevalere quanto negoziato su quanto invece promana dalla legge: ciò che in apparenza può sembrare quanto di più politicamente corretto possa esistere⁽²³⁾, può rivelarsi in realtà tutt'altra cosa; il rinvio, a volte indiscriminato, alle "parti" per la regolazione anche di elementi essenziali del rapporto di lavoro non sempre ha quale prodotto un accordo che reca una disciplina non matura di quegli elementi; più grave ancora quando un accordo di tale fatta è "recepito" dalla legge.

(22) Per la dottrina brasiliana cfr. M.T. VIANA, *Quando a livre negociação pode ser um mau negócio/critica ao profeta que altera o art. 618 da CLT*, in *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª região*, n°64, 2001, p. 155 ss. in commento alla proposta di legge 5483/2001 del Governo Federale Brasiliano per l'incentivazione della negoziazione collettiva attraverso una modifica dell'art. 618 della CLT (*Consolidação das Leis do Trabalho*).

(23) Soprattutto ricordando il brocardo carnellutiano per il quale la legge è come un vestito corto che veste tutti senza vestire bene nessuno per cui nessuno meglio delle stesse parti può regolare i propri interessi.

Così particolare attenzione va posta laddove l'autonomia privata collettiva si trova ad intervenire in settori di estrema delicatezza come quello delle politiche per la realizzazione di un sistema di strumenti (regole) anti-*dumping* sociale; tale sistema, dunque, deve essere concepito come un insieme organico di regole che debbono necessariamente essere considerate unitariamente e in quell'unitarietà va colto il loro interagire coordinato; ciò vale per le regole esistenti ma vale anche per la progettazione dei nuovi interventi regolativi.

La negoziazione prima ed il contratto collettivo poi sono soltanto una parte di quel sistema di strumenti e di regole e con esso tutto vanno considerati anche ove a questi strumenti si volesse affidare il maggior compito di contrasto al fenomeno in questione.

Anche per l'autonomia privata collettiva, considerata fra i principali strumenti della politica sociale in parola, il primo problema da risolvere attiene all'individuazione dei contenuti necessari.

Tale individuazione, che pur dovrebbe tener conto del ruolo che il contratto collettivo viene ad assumere alla luce della necessità della politica anti-*dumping* sociale, in realtà avviene sempre principalmente tenendo presente gli interessi privati contrapposti e da regolare ma, soprattutto, è prodotto dei rapporti di forza fra le parti che devono procedervi con la conseguenza che l'equilibrio fra gli interessi, che per definizione è individuato con il contratto, spesso è equilibrio soltanto formale e non sostanziale. Né, peraltro, circa tale rilievo potrà mai esistere soluzione all'interno del contratto, così come oggi inteso, cioè prodotto dell'autonomia privata di diritto comune.

Con ciò si intende far notare come probabilmente il contenuto del contratto collettivo strumentale alla politica anti-*dumping* sociale non vada ricercato nell'ambito dei minimi contrattuali garantiti, o meglio nella elevazione del loro livello giacché questo dipende da quanto ora detto circa i rapporti di forza e, pertanto, nel contratto, resta inmodificato nel senso che, di contratto in contratto, i minimi in parola rappresentano quanto di meglio poteva realizzarsi.

8. L'utilità, attraverso il contratto collettivo, potrebbe piuttosto essere trovata nelle clausole di estensione dell'applicabilità di quei minimi comunque individuati.

Si tratta di quelle clausole attinenti alla cosiddetta "area contrattuale" che nella pratica delle relazioni sindacali rappresentano sempre uno dei principali nodi di scambio in quanto regolano l'ambito di efficacia convenzionale del contratto e quindi, di riflesso, consentono la maggiore o minore rappresentatività delle Organizzazioni sindacali.

Mediante tali clausole viene resa obbligatoria la applicazione del contratto collettivo, ad esempio, nei confronti di aziende individuate nel contratto stesso come appartenenti al gruppo ovvero anche nei confronti di tutte quelle aziende che fossero in futuro soggetti destinatari di esternalizzazioni di cicli produttivi o di trasferimenti di azienda, attraverso l'impegno contrattuale dell'impresa alienante a che all'applicazione di quel contratto si obblighi anche l'impresa acquirente. Una sorte di cessione condizionata

L'utilità delle clausole sull'area contrattuale risiede nella loro capacità di rendere il contratto collettivo efficace secondo le sue necessità; in altre parole, ben potrebbe configurarsi un contratto collettivo (al pari di come è configurabile uno individuale) che abbia un ambito di vigenza anche oltre i confini dello Stato in cui esso si conclude.

Determinate tutele contenute in un contratto, proprio perché condivise dalle sue parti, possono così anche essere "esportate" in altri territori contribuendo, in tal modo, all'omogeneizzazione dei livelli di protezione sociale. Resta ovvio che permane in questa operazione il limite della clausola di miglior favore per il lavoratore.

L'"esportazione" del contratto collettivo (in tema di mercato — globalizzato — il termine riferito al contratto collettivo assume significato metaforico), però, può incontrare altri due generi di limiti che possono anche rivelarsi insormontabili. In ragione dell'economia del discorso che si sta conducendo, non può essere questa la sede per approfondire tali aspetti; mi limiterò pertanto ad una breve presentazione dei due generi di limiti in parola che possa essere di spunto per prossime indagini.

Il primo è di natura strettamente giuridica ed attiene all'Ordinamento dello Stato di destinazione ed alla sua "sovranità". Ove infatti gli istituti essenziali del contratto collettivo da applicare fossero contrastanti con i principi fondamentali di quell'Ordinamento ne risulterebbe che la stessa operatività delle norme del diritto internazionale privato comporterebbe l'inapplicabilità dell'intero contratto collettivo.

In merito, peraltro, v'è da segnalare una certa tendenza, proprio riguardo alle norme del diritto del lavoro, ad una ampia considerazione delle stesse nell'ambito dei principi dell'ordine pubblico interno, l'appartenenza ai quali, da parte di dette norme, comporta la resistenza delle stesse ad ogni possibilità di disapplicazione o di derogabilità.

Inoltre, la "esportabilità" del contratto collettivo deve confrontarsi anche con il problema della tutela (giudiziale) dei diritti da esso derivanti; le norme processuali del paese di "importazione", infatti, sono, evidentemente, le uniche applicabili all'attivazione di detta tutela. Ciò può comportare l'ipotesi per la quale alcuni istituti anche rilevanti (ad esempio quello della reintegrazione in caso di licenziamento illegittimo, istituto che alcuni contratti collettivi contemplano indipendentemente dai limiti dimensionali del datore di lavoro) potrebbero trovare diversa, parziale o, addirittura, nessuna applicazione per via giudiziale.

Il secondo genere di limiti alla "esportabilità" del contratto collettivo attiene, più che altro, alle logiche della politica sindacale, ma non per questo è meno rilevante del primo.

Mi riferisco alla rappresentatività del contratto collettivo "esportato", cioè alla permanenza dell'attitudine di quel contratto ad essere sintesi degli interessi collettivi contrapposti anche al di là di suoi ambienti originari.

Infatti, soprattutto laddove i lavoratori dell'impresa o del suo ramo ceduti — ovvero, ed a maggior ragione, quelli che lavorano per il servizio od

il ciclo produttivo esternalizzato — abbiano la nazionalità del Paese di destinazione del contratto o, comunque, li svolgano i propri principali interessi, più difficilmente potrebbero sentirsi rappresentati dal sindacato che ha concluso il contratto applicato; contro questo appunto non è nemmeno sufficiente, anche se potrebbe essere rilevante, l'obiezione circa contenuti migliorativi del contratto "esportato" rispetto a quelli generalmente applicati presso il destinatario.

La fidelizzazione al sindacato, quindi anche la sua rappresentatività, non passa unicamente dalle condizioni contrattuali di miglior favore che l'Organizzazione riesce ad ottenere; essa si realizza anche attraverso una attività di cura parcellizzata, a volte dedicata, dell'interesse rappresentato che spesso non è soltanto quello collettivo ma anche quello individuale sia pure in via mediata.

9. La strada allora può essere quella della diffusione di modelli tipo (con riferimento ai contenuti essenziali) di contratti collettivi attraverso il mutuo riconoscimento internazionale fra le Organizzazioni sindacali dei lavoratori finalizzato ad una rappresentatività della loro azione che sia per così dire interscambiabile anche qui si tratta di un'operazione culturale.

La stessa esperienza europea che qui ancora una volta vorrei richiamare in via esemplificativa, pur rappresentando l'attuale maggiore evoluzione dell'idea di un sindacato transnazionale, in realtà non appare ancora matura.

Quell'esperienza ha visto l'emanazione di una direttiva di fondamentale importanza in relazione al diritto di informazione e consultazione sindacale a livello comunitario: è la direttiva 22 settembre del 1994, n. 94/45, che regola le modalità di costituzione di Comitati Aziendali Europei (CAE) e prevede altresì procedure per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie. Essa ha rappresentato e tuttora rappresenta, infatti, l'occasione per verificare la solidità della contrattazione collettiva transnazionale e spingere le parti a sviluppare effettivamente relazioni sindacali e negoziali a livello europeo. Meno lusinghiero è tuttavia il fatto di costituire il primo, e oltretutto non pienamente riuscito, tentativo di applicare la procedura introdotta dall'art. 3 dell'Accordo di Maastricht.

Invero, sebbene la Commissione abbia provveduto a consultare le parti sociali, prima e dopo la presentazione delle proposte di direttiva, al fine di ricavare suggerimenti sugli orientamenti dell'azione comunitaria o almeno un parere sulla proposta, gli attori sociali non hanno neppure provato ad arrivare al confronto negoziale di cui all'art. 4 dell'Accordo di politica sociale; il che conferma l'ancor insufficiente legittimazione rappresentativa delle organizzazioni sindacali e datoriali europee (*rectius* comunitarie).

Il legislatore comunitario è così intervenuto in base all'art. 2, § 2, dell'Accordo di Maastricht, predisponendo le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenuto conto "delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascun Stato membro".

La direttiva è d'altro canto intervenuta a regolare la materia in una prospettiva, quella sovranazionale, che nessuna legislazione statale sembra poter affrontare autonomamente. Se è pure vero, infatti, che qualche Stato membro già prevedeva forme di rappresentanza dei lavoratori adeguate alla realtà dei gruppi di imprese, tali previsioni si riferivano in verità a gruppi comunque operanti in ambito nazionale; mentre gli Stati, nell'attuare la direttiva de qua, dovranno prendere in considerazione (soprattutto) imprese operanti a livello transnazionale.

Riprendendo l'esperienza dei C.A.E. costituiti questi spesso funzionano per l'impresa come veri "vettori di scambi": a questo livello l'attività e le riunioni del CAE non sono più solo un momento di relazione con i lavoratori (e/o la tradizionale controparte sindacale) ma un modo di lavoro originale sulla relazione fra direzione centrale e filiali dal punto di vista manageriale.

10. Oggi, comunque, la direttiva sui C.A.E. si inserisce in un quadro di diritto europeo che è divenuto più ampio riguardo l'intera materia del coinvolgimento e della partecipazione dei lavoratori: esso si compone della recente direttiva 01/86, che completa il regolamento sullo Statuto della Società Europea (reg. 01/2157), nonché della ancor più recente direttiva 02/14 che istituisce un quadro generale relativo all'informazione ed alla consultazione dei lavoratori⁽²⁴⁾; è in corso di elaborazione un'ulteriore direttiva, che si prevede verrà emanata nel 2004.

Proprio riguardo il diritto di informazione e consultazione a livello europeo, la direttiva sui C.A.E.⁽²⁵⁾ (94/45) ha costituito uno dei primi passi verso l'attuazione di politiche rivolte alla partecipazione dei lavoratori.

Quello della partecipazione può essere, infatti, il percorso nell'ambito del quale inserire le stesse previsioni contrattuali sopra analizzate e che comunemente vengono individuate come "clausole sociali".

Si tratta di un indirizzo (quello della partecipazione dei lavoratori) fortemente considerato dagli Organi di governo dell'Unione Europea e al tempo stesso dalle parti sociali; infatti la partecipazione favorisce il consenso sociale ed inoltre, come ricorda la Carta sociale europea allegata al Trattato di Maastricht, "concorre al rafforzamento della competitività delle imprese e dell'economia del suo insieme, nonché alla creazione di posti di lavoro (e) sotto questo profilo, rappresenta una condizione imprescindibile per uno sviluppo economico duraturo" (5° considerando).

Un secondo ordine di osservazioni riguarda il rapporto tra partecipazione e contrattazione; per quanto diverse siano le forme della partecipazione (nell'ambito dell'Unione europea, e negli altri sistemi ad economia di mercato), la sua lunga e mutevole storia insegna una cosa: le valutazioni sulla partecipazione dei lavoratori al processo decisionale delle imprese non possono essere separate da quelle sulla funzione e la portata della contrattazione collettiva. In un caso come nell'altro i lavoratori cercano di

(24) Cfr. G. ARRIGO, *Il diritto del lavoro dell'Unione Europea* il, Milano, 2001, pag. 371 ss.

(25) In Italia la direttiva 94/45 è stata recepita solo recentemente con il D. Lgs. N. 74 del 2 aprile 2002.

incidere sulle condizioni nelle quali lavorano e producono. L'una e l'altra sono nate dalla conoscenza, da parte dei lavoratori, della particolare situazione in cui si trovano; l'una e l'altra si sono sviluppate con la consapevole intenzione dei lavoratori di ridurre gli svantaggi connessi alla loro condizione di dipendenza. Perciò non può essere indifferente, per l'azione contrattuale del sindacato, l'esistenza e il buon funzionamento della partecipazione con le sue ripercussioni; analogamente non sono irrilevanti, per il buon funzionamento degli istituti partecipativi, gli obiettivi concreti e le realizzazioni della politica contrattuale. Infine, se è vero che la partecipazione non può in nessun caso sostituire la contrattazione collettiva, è pur certo, come dimostra anche troppo bene l'esperienza di alcuni modelli nazionali di relazioni sindacali, che alcuni limiti della contrattazione collettiva possono essere superati con l'aiuto dei meccanismi della partecipazione.

Questo rapporto per così dire simbiotico (cioè di "relazione stretta con reciproca influenza" per usare le parole della stessa direttiva) tra partecipazione e contrattazione sembra posto al centro della più recente elaborazione della Commissione Europea: preso atto che in alcuni Stati membri le procedure di informazione e consultazione dei lavoratori sulle decisioni strategiche o economiche e sulle conseguenze sociali che ne derivano, non è sempre assicurato in modo adeguato e che anzi, assai spesso, il coinvolgimento dei lavoratori serve di fatto ad avallare decisioni del datore di lavoro, senza poter influire sulle stesse, essa sostiene la necessità di pervenire ad una reale procedimentalizzazione della partecipazione attraverso procedure di "anticipazione" delle decisioni imprenditoriali stesse ponendo in essere una reale politica di prevenzione e di accompagnamento delle decisioni strategiche, comprese quelle riguardanti l'occupazione.

In questo senso volge l'elaborazione della nuova direttiva sul CAE prevista per il 2004, tendente in primo luogo ad una ridefinizione precisa dei concetti di informazione e consultazione dei lavoratori nel senso di uno scambio di opinioni e di un dialogo fra i lavoratori o loro rappresentanti e il datore di lavoro, assicurando la tempestività e la regolarità di tale processo d'informazione e consultazione, che deve aver luogo prima della decisione della direzione dell'impresa o del gruppo⁽²⁶⁾, in modo da consentire ai lavoratori di esercitare un'influenza reale sul processo decisionale della direzione.

I diritti di informazione e consultazione, e più in generale la partecipazione dei lavoratori non si esauriscono, concludendo, solo nel disegno di un sistema economico che coinvolge tutti i soggetti che ne facciano parte. Assodato che tale intelaiatura può essere a ben ragione definita come "la migliore risposta" alla globalizzazione dell'economia e alla competizione su

(26) Secondo la CES, i lavoratori devono essere informati e consultati "in good time before a decision is taken" e che la consultazione deve avvenire "before a decision is taken", in modo da far sì che se ne possa tenere conto nel processo decisionale. Così Adalberto Perulli in *Contrattazione transnazionale nell'impresa europea e CAE, spunti di riflessione, Diritto delle Relazioni Industriali* 2000.

scala mondiale ad essa collegata — perché la logica democratica e partecipativa permette alle Parti sociali di ridurre al minimo le ipotesi patologiche di un confronto tra le Parti sociali poco fluido, e di concentrarsi nella realizzazione di maggiori occasioni di sviluppo e occupazione — è possibile a questo punto delineare un'affermazione precisa: la creazione di un quadro omogeneo dei diritti partecipativi rappresenta un livello implicito del dialogo sociale, attuato sul piano microeconomico, ossia dei singoli sistemi di relazioni industriali, sviluppatosi all'interno di ogni singola impresa, del quale il dialogo sociale che si svolge, invece, ai vertici delle sedi istituzionali ha continuamente bisogno per operare con trasparenza e immediatezza.

11. Infine alcuni brevi cenni debbono essere svolti anche riguardo un'ultima tipologia di strumenti che possono comporre il sistema delle regole anti-*dumping* sociale su cui si sta discorrendo.

Mi riferisco ai cosiddetti "codici di condotta aziendali" che debbono essere considerati, comunque, fra i principali e più innovativi mezzi che siano stati ideati nel percorso di avvicinamento alla garanzia di una tutela, anche sociale, dei lavoratori nella dimensione del lavoro internazionalizzato.

Tradizionalmente il codice di condotta è costituito da un documento con cui il datore di lavoro esprime indicazioni o dà direttive che spaziano in vari campi della vita aziendale; attraverso i codici, dunque, viene proclamata in maniera solenne la missione dell'impresa, dei principi d'etica e degli affari che il datore intende promuovere e praticare; il codice può poi contenere una articolata serie di precetti che a vario livello regolano la vita dell'azienda.

Il codice di condotta è, poi, uno strumento di estrema duttilità che ben può essere utilizzato per attenuare i problemi sociali posti dalla globalizzazione dell'economia. Proprio in quest'ultima funzione il codice contiene l'elencazione degli impegni assunti dal datore di lavoro nei confronti dei propri dipendenti.

All'origine dell'adozione di questi strumenti da parte dell'impresa e soprattutto di quella multinazionale, c'è da un lato l'interesse della stessa a dare un'immagine di sé di qualità sociale soprattutto operando in zone a basso contenuto in questo senso perché magari ancora sottosviluppate; dall'altro vi è il duplice e forte interesse del sindacato da un lato ad una autoregolamentazione da parte dell'impresa che principalmente assicuri l'adeguatezza dell'impegno sociale del datore di lavoro e dall'altro ad evitare così, in quell'autodisciplina, la necessità di trattativa (almeno palese) su tali temi.

Oggi la valenza positiva di questi strumenti va certamente colta e valorizzata.

Il codice di condotta costituisce, ai fini dell'attenuazione degli squilibri sociali prodotti dalla globalizzazione, il perno di una interessante strategia, da un lato, di pressione, dall'altro, di immagine.

Il codice di condotta, infatti, essendo strumento già noto alle aziende, sotto forme parzialmente diverse, già dalla fine degli anni '60, ha buone probabilità di essere accettato; inoltre, considerando che le multinazionali sono presenti nella maggior parte del mondo, il codice ha una grande possibilità di diffusione e ciò può avere effetti sicuramente positivi nella lotta alla esclusione sociale transnazionale anche considerando che all'importanza economica delle multinazionali per la maggior parte dei Paesi che le ospitano corrisponde spesso una importante ingerenza delle stesse sulle scelte di detti Paesi circa l'effettività di uno sviluppo sociale delle condizioni della manodopera. Quest'ultimo discorso ove accompagnato da effettive verifiche dei comportamenti datoriale "promessi" attraverso i codici ed il dialogo sindacale dagli stessi datori di lavoro in questione, potrebbe cedere un po' del tono ottimistico che lo connota in favore di un tono senz'altro più realistico.

PRINCIPALI LETTURE CONSIGLIATE CONNESSE ALL'ARGOMENTO DELLA RELAZIONE

- ATKINSON A.B.-MOGENSEN G.V.(eds.), *Welfare and Work Incentives*, Oxford, 1993.
- BALLETTI E., *Tutela della disoccupazione e contratto di lavoro: linee evolutive*, in *Il Diritto del Lavoro.*, I, 3., e ID., *Trattamenti di disoccupazione e principi guida dell'intervento di welfare: il quadro attuale*, in *Il Diritto del Lavoro.*, 1997, I, 463-511
- Fascicolo n. 2, 1998 della Rivista *Il Diritto del Lavoro*.
- GHERA E., *Le sanzioni civili nella tutela del lavoro subordinato*, Relazione al Convegno AIDLASS su *Le sanzioni nella tutela del lavoro subordinato*, Alba, 1-3 Giugno 1978 ora in *Giornale di Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 1979, 305-381.
- GRECO P., *Mercato globale e tutela del lavoro*, Salerno, 2000.
- ICHINO P., *La «giusta retribuzione» tra diritto ed economia*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2002, n. 2.
- LYON-CAEN G., *Le droit du travail. Une technique reversible*, Paris, 1995.
- PERONE G., *Globalizzazione e diritto del lavoro: sfide e possibili risposte*, in *Il Diritto del Lavoro*, 2001, I, 389.
- PERULLI A., *Diritto del lavoro e globalizzazione*, Padova, 1999.
- POCAR F., VIARENGO I., *Diritto comunitario del lavoro*, Padova, 2001, Cap. IV.
- TIRABOSCHI M., *Incentivi all'occupazione, aiuti di stato, diritto comunitario della concorrenza*, Torino, 2002.
- VALLEBONA A., *Etica e ordinamento del lavoro*, in *Il Diritto del Lavoro*, 2000, I, 472.
- ZILIO GRANDI G., *Parti sociali e contratto collettivo nell'Unione Europea*, Torino, 1998.