

Accordi quadro globali (GFA): Gli strumenti per garantire il Lavoro dignitoso nelle Catene globali di fornitura?

Felix Hadwiger

Department of Social Sciences, University of Hamburg

Negli ultimi decenni, l'economia mondiale ha subito una trasformazione radicale: la liberalizzazione dei commerci e le dinamiche degli investimenti internazionali hanno facilitato l'ascesa del cosiddetto "modello della catena di fornitura." La frammentazione della produzione che ne è seguita ha penalizzato i lavoratori e le organizzazioni sindacali, riducendone il potere negoziale nella contrattazione su salari e condizioni di lavoro a livello nazionale. Gli Accordi quadro globali (Global Framework Agreements, GFA), che vengono conclusi tra le imprese multinazionali (MN) e le Federazioni sindacali globali (Global Union Federations, GUF), introducono una nuova dimensione nelle relazioni industriali, nel tentativo di rispondere alle sfide. In base al contenuto degli Accordi quadro globali, le multinazionali acconsentono a rispettare i diritti dei lavoratori e si impegnano a promuovere globalmente il lavoro dignitoso, in particolare in tutte le loro aziende controllate e lungo l'intera Catena globale di fornitura (Global Supply Chain, GSC) dei propri prodotti. Per i sindacati, la firma di un GFA rappresenta un percorso fondato sullo sviluppo di relazioni industriali ed è intrinsecamente collegato al bisogno di costruire legami di solidarietà, di facilitare la sindacalizzazione e di rafforzare i legami tra le reti sindacali.

In parallelo, si è venuto modificando il regime tradizionale delle relazioni industriali, fondato sul fatto che siano i governi nazionali a far rispettare le regole, verso un regime emergente di governance globale (Hassel, 2008). In questa nuova situazione le multinazionali e le organizzazioni dei lavoratori si trovano a dover affrontare la questione del lavoro dignitoso nelle catene globali di fornitura. Per supplire ai vuoti normativi e di governance sono emerse una miriade di diverse iniziative, tra cui i Codici di condotta promossi dalle imprese, l'Iniziativa di Global Reporting (GRI), i Principi Sullivan o i Principi Caux per le imprese. La maggior parte di queste iniziative non è riuscita a promuovere miglioramenti sostenibili nel campo dei diritti dei lavoratori; anzi, spesso sono diventate mere foglie di fico per nascondere il fatto che sono sempre i profitti a prevalere sulle considerazioni sociali (Schömann, 2008; Locke, Amengual e Mangla, 2009). Per mettere in pratica un sistema che permetta efficacemente alle multinazionali di rimediare all'assenza di condizioni di lavoro dignitoso nelle proprie catene di fornitura, la 104ma Conferenza Internazionale del Lavoro nel 2015 ha commissionato all'ILO una ricerca sulle buone pratiche negli acquisti di beni e servizi da parte delle multinazionali con catene di fornitura.

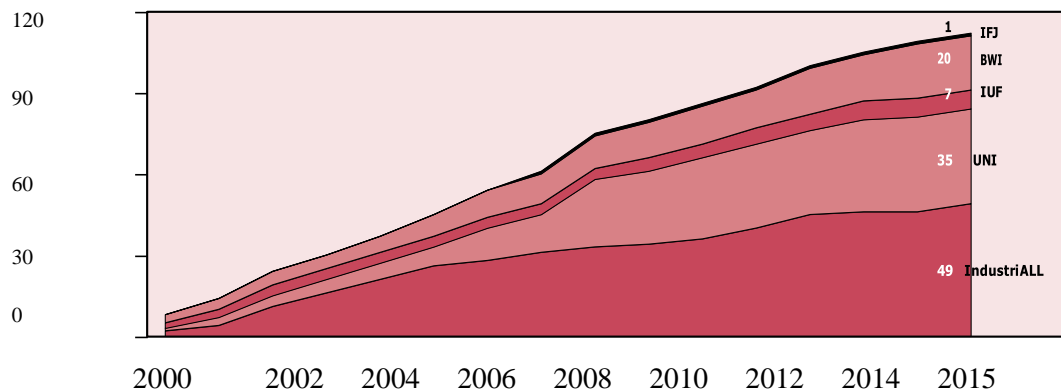
Gli Accordi quadro globali (GFA) possono costituire un esempio di tali buone pratiche. Il valore aggiunto dei GFA rispetto ad altre iniziative è dovuto al fatto che rappresentano l'esito di negoziati diretti tra rappresentanti della direzione e dei lavoratori di una multinazionale. Secondo le organizzazioni sindacali, i GFA daranno luogo a relazioni industriali maggiormente democratiche, e quindi a condizioni di lavoro migliori nelle catene di fornitura. Elemento chiave per la buona riuscita di un GFA è il requisito che la multinazionale riesca ad influenzare i propri subappaltatori e fornitori. Il presente articolo mira a rispondere a due domande: quali riferimenti alle Catene globali di fornitura (GSC) sono incluse nei testi dei GFA? E, in che modo i GFA riescono ad esercitare nel concreto un effetto sulle GSC? Per fare questo, iniziamo con un'analisi del contenuto dei 54 GFA più recenti (firmati tra il 2009 e il 2015) per valutare, dal punto di vista formale, fino a che punto l'applicazione delle condizioni si riferisce anche a subappaltatori e fornitori delle multinazionali. Inoltre, esaminiamo l'evoluzione di questi riferimenti nel tempo. Per rispondere alla seconda domanda, abbiamo valutato 25 studi di caso che hanno analizzato come funziona nella pratica il processo di attuazione dei GFA lungo l'intera catena di fornitura. L'obiettivo di questo articolo è di contribuire a individuare esempi di buone pratiche nei GFA per l'obiettivo della promozione del lavoro dignitoso nelle GSC.

L'articolo ha la seguente struttura: la prima sezione definisce i GFA e offre una panoramica della loro evoluzione; la seconda sezione contiene un'analisi dei contenuti di tutti i GFA del campione usato nella ricerca; la terza sezione valuta i 25 studi e pone al centro dell'analisi la questione dell'impatto concreto dei GFA nelle catene di fornitura; la quarta sezione mostra l'evoluzione nel tempo del modo in cui nei GFA ci si riferisce alle GSC; e l'ultima parte contiene le conclusioni e qualche proposta di temi da approfondire nelle ricerche future.

Accordi quadro globali: Una panoramica

Gli Accordi quadro globali si sono sviluppati negli ultimi due decenni in risposta alla globalizzazione economica. Sono il risultato del bisogno crescente delle organizzazioni dei lavoratori, e anche di alcune multinazionali, di trovare strutture aggiuntive di governance fondate sulle relazioni industriali. I GFA stabiliscono che è responsabilità della multinazionale verificare che vengano rispettate le norme fondamentali del diritto del lavoro e dei diritti sociali, con tutte le disposizioni relative alle condizioni di lavoro, alle relazioni industriali, alla salute e sicurezza sul posto di lavoro, alla formazione e alla protezione ambientale, in più di un paese e, spesso, a livello mondiale (Telljohann et al., 2009). Di recente, accordi di questo tipo sono stati firmati dalle seguenti multinazionali: Total (Francia), ThyssenKrupp (Germania) e Gamesa (Spagna). Al momento in cui scriviamo (giugno 2015), sono state individuate 112 imprese che hanno firmato un GFA. La Figura 1 illustra l'importanza crescente dei GFA negli ultimi 15 anni; mostra inoltre la diffusione dei GFA in base alla Federazione sindacale globale (GUF) che li ha negoziati.¹

Figura 1. Gli Accordi quadro globali (GFA) conclusi ed entrati in vigore, suddivisi in base alla Federazione sindacale globale (GUF) che li ha negoziati



In ordinata: il numero dei GFA conclusi, suddivisi per organizzazione sindacale.
IFJ: 1; BWI: 20; IUF: 7; UNI: 35; IndustriALL: 48.

In ascisse: gli anni, dal 2000 al 2015.

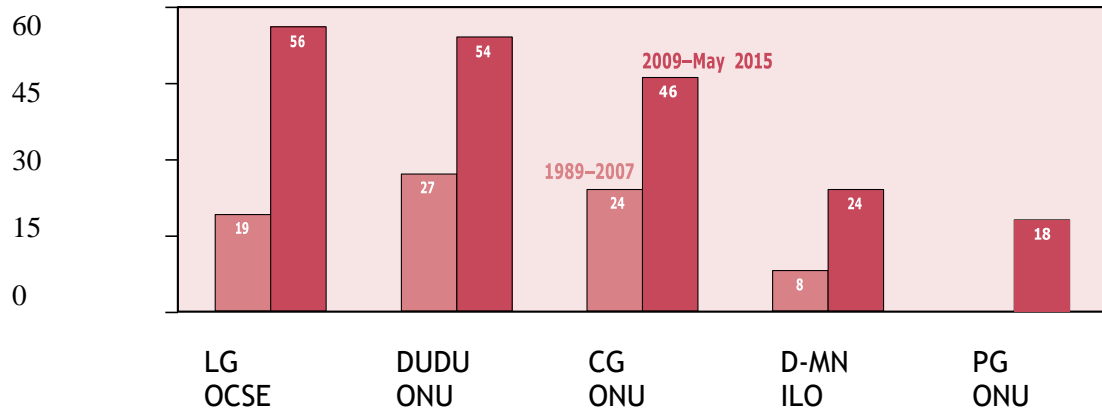
Legenda:

IFJ = International Federation of Journalists;
BWI = Building and Wood Workers' International;
IUF = International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering,
Tobacco and Allied Workers' Associations;
UNI = UNI Global Union; IndustriALL = IndustriALL Global Union.

Fonte: grafico creato dall'autore (numero totale nel campione = 112).

¹ Non è ancora emersa alcuna definizione comune sulle caratteristiche specifiche che ogni GFA debba avere. Pertanto, questa valutazione utilizza informazioni pubbliche fornite da IndustriALL, UNI Global Union e BWI. Lo IUF ha inserito sul suo sito un elenco dei GFA conclusi. Il campione è stato rivisto per includere ulteriori accordi chiaramente identificabili come GFA, e firmati dallo IUF e da altri GUF..

Figura 2. I riferimenti nei GFA agli strumenti giuridici e ai principi internazionali (percentuale)



LG = Linee guida dell'OCSE

DUDU = Dichiarazione Universale dei diritti umani dell'ONU

CG = Compact Globale dell'ONU

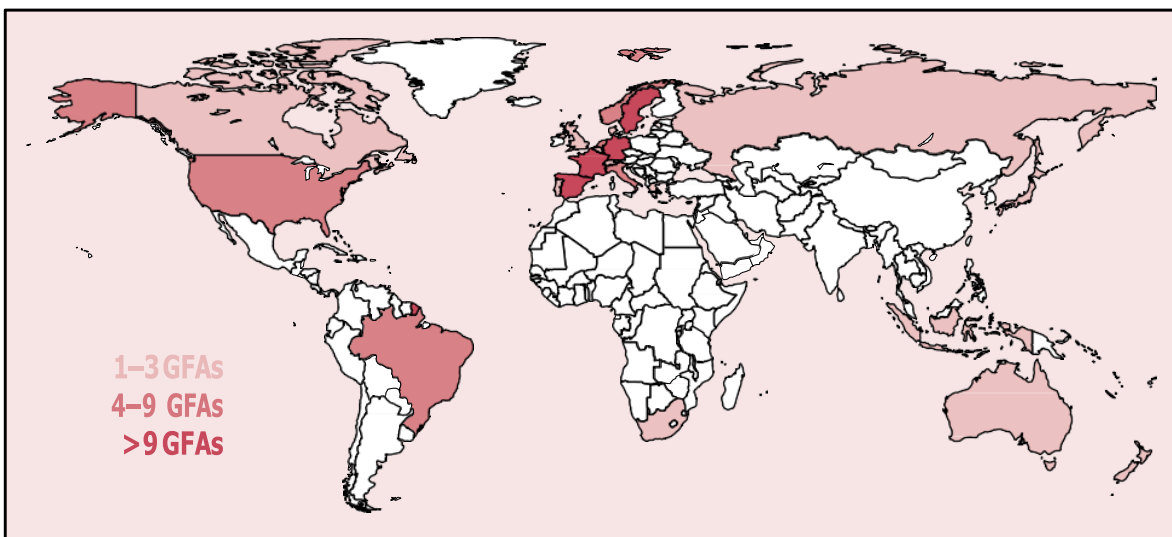
D-MN = Dichiarazione Tripartita dell'ILO sulle multinazionali

PG = Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani

Nota: I Principi Guida (PG) dell'ONU su imprese e diritti umani sono entrati in vigore nel giugno 2011. Perciò solo i GFA conclusi dopo quella data vi fanno riferimento (numero = 39).

Fonti: I conteggi si basano sulla valutazione dei GFA negoziati tra il 1994 e il 2007 (numero del campione = 62) elaborata da Nikolaus Hammer in Papadakis (2008), pp. 267 e seg.; e sulla valutazione dell'autore sui GFA negoziati tra il 2009 e il maggio 2015 (numero del campione = 54).

Figura 3. Numero di GFA suddivise in base alla sede principale dell'impresa



Fonte: Grafico creato dall'autore (numero nel campione = 112).

Evoluzione del contenuto degli Accordi quadro globali (GFA)

Una delle caratteristiche principali dei GFA è che questi accordi ribadiscono o si basano su altri strumenti o principi internazionali preesistenti, che devono essere onorati. Oltre al continuo aumento di numero dei nuovi GFA a partire dal 2000, si è vista anche un'evoluzione qualitativa rispetto all'inclusione di strumenti e principi internazionali. Paragonando i GFA più recenti con quelli più vecchi, si evince una chiara tendenza verso un modello che includa in maniera più comprensiva gli strumenti e principi internazionali esistenti. Particolarmente interessante il fatto che un numero crescente di GFA includa un riferimento alla Dichiarazione Tripartita dell'ILO sui principi relativi alle imprese multinazionali e la politica sociale (Dichiarazione sulle MN). La Figura 2 confronta i riferimenti a strumenti e principi internazionali nei GFA negoziati o rinnovati nel periodo 2009-15 (maggio) con i GFA conclusi prima del 2008.

Imprese multinazionali. Una prospettiva europea

I GFA vengono normalmente firmati, a nome dell'impresa, dal CEO o dal responsabile delle risorse umane, a volte insieme ai dirigenti delle controllate (ILO International Training Centre, 2010). Dalla parte dei lavoratori, gli accordi sono normalmente firmati dal Segretario Generale o dal Presidente di una Federazione sindacale globale (GUF); a volte, insieme ad altri rappresentanti dei lavoratori. Le 112 imprese identificate come firmatarie di un GFA provengono da 23 diversi paesi (figura 3). La maggior parte degli accordi è stata firmata da imprese con sede in Europa e in particolare da imprese originarie della Germania (25), Francia (15), Spagna (12), e dei Paesi Scandinavi, tra cui 10 imprese con sede in Svezia.

Accordi quadro globali: Principali caratteristiche che si riferiscono alle Catene globali di fornitura

Questa sezione esamina i riferimenti a fornitori e subappaltatori nei GFA e quali specifici impegni rispetto ai fornitori possano essere considerate buone pratiche per realizzare le condizioni di lavoro dignitoso nelle GSC. Si analizzano qui il contenuto e il campo di applicazione dei GFA firmati tra il 2009 e il 2015. Delle 54 imprese nel campione della ricerca, 43 hanno la sede in Europa; due in Brasile, come pure in Indonesia, Giappone e Sud Africa; e una in Malesia, nella Federazione Russa e negli Stati Uniti. Rispetto alla partecipazione dei sindacati, circa il 50% dei GFA esaminati sono stati negoziati da IndustriALL e il 26% da UNI Global Union; i restanti sono stati firmati da BWI e IUF. Alcuni degli accordi sono stati firmati da più di un GUF. Questi 54 GFA sono un campione completo di tutti i GFA negoziati o rinnovati nel periodo analizzato. In totale, le 54 imprese multinazionali sono il datore di lavoro diretto di circa 4,8 milioni di lavoratori. Inoltre, le pratiche aziendali di queste multinazionali hanno un impatto diretto su un numero molto più grande di lavoratori, che lavorano in altre imprese lungo le catene di fornitura.

Campo di applicazione delle condizioni rispetto alle catene globali di fornitura

Una valutazione di tutti i GFA del campione mostra che circa l'80% degli accordi fanno riferimento alla catena globale di fornitura dell'impresa multinazionale. Tuttavia, per quanto riguarda l'estensione delle condizioni a tutta la catena, gli accordi contengono molti concetti diversi. La varietà delle diverse clausole complica la valutazione degli accordi; è stato necessario pertanto semplificare leggermente i contenuti per suddividerli in base alle categorie scelte. Per rendere più facile la valutazione, distinguiamo tra quattro tipi di riferimento: (1) nessun riferimento alla catena di fornitura; (2) informare e incoraggiare i fornitori e subappaltatori; (3) cessazione del rapporto contrattuale; (4) riferimento all'intera catena di fornitura. I paragrafi che seguono presentano maggiori informazioni sui quattro raggruppamenti e offrono anche degli esempi pratici su come vengono normalmente inseriti negli accordi i riferimenti alle GSC.

Nessun riferimento alla catena di fornitura

In questo tipo di accordo non c'è alcun riferimento alle condizioni di lavoro nelle fabbriche dei fornitori. Il testo degli accordi non contiene alcun riferimento alle condizioni di lavoro presso gli stabilimenti dei fornitori o dei subappaltatori della multinazionale. La ricerca ha trovato che circa il 20% degli accordi appartiene a questo gruppo.

Informare e incoraggiare i fornitori e i subappaltatori

Circa il 40% dei GFA stabilisce un obbligo da parte della multinazionale ad informare i suoi fornitori e subappaltatori delle condizioni dell'accordo che li riguardano e ad incoraggiarli ad osservarne le condizioni. Questo tipo di disposizione richiede alla multinazionale di esercitare un certo potere e di adottare provvedimenti (efficaci) al fine di garantire che i fornitori rispettino l'accordo. Tuttavia, non è del tutto chiaro quali azioni concrete ci si aspetti dalla multinazionale, a dimostrazione che abbia effettivamente incoraggiato i suoi fornitori e subappaltatori a rispettare il GFA. Nel Box 1 alcuni esempi della formulazione di questo tipo di riferimento nei GFA.

Box 1. Informare e incoraggiare fornitori e subappaltatori

Norske Skog-IndustriALL: "Norske Skog *informerà* i propri fornitori e subappaltatori del contenuto di questo Accordo e li *incoraggerà* a rispettare le norme contenute nel paragrafo 2 del presente Accordo."

ThyssenKrupp-IndustriALL: "ThyssenKrupp *garantisce* che i propri fornitori saranno *informati* in maniera appropriata di questi principi fondamentali. ThyssenKrupp *incoraggia* i propri fornitori a includere tali principi nelle proprie politiche aziendali."

Cessazione del rapporto contrattuale

Uno su quattro dei GFA nel campione studiato usa una formulazione più forte, e considera il rispetto delle disposizioni del GFA un criterio essenziale per la continuazione del rapporto contrattuale con fornitori e subappaltatori. Qualora le violazioni delle norme disposte dal GFA continuino, come *extrema ratio*, è prevista la risoluzione del contratto di fornitura. Come primo passo, molti GFA prevedono un sistema di avvertimenti e sanzioni nel caso delle violazioni delle norme contenute nell'accordo. Tuttavia, nella maggior parte dei GFA non è molto chiaro quale tipo di sanzione verrà applicata, o se le sanzioni vadano applicate solo in caso di violazione grave, o per qualsiasi livello di violazione. In alcuni accordi si può desumere dalla formulazione della norma che le sanzioni verranno applicate solo quando il fornitore sia trovato inadempiente rispetto alle Norme internazionali dell'ILO o ai diritti umani fondamentali; sembra quindi che questi accordi non includano tra le violazioni passibili di sanzioni quelle riferibili ai principi sanciti da altri strumenti internazionali o relative alle altre disposizioni dell'accordo. Come si evince dal Box 2, la rescissione del contratto può essere formulata come un obbligo ineludibile o come un obiettivo da realizzare.

Box 2. Cessazione del rapporto contrattuale

Svenska Cellulosa AB (SCA)-IndustriALL: "... qualsiasi violazione accertata dei principi contenuti nell'Accordo, a cui non venga posto rimedio nonostante gli avvertimenti in merito, *avrà come conseguenza la cessazione del rapporto contrattuale* con l'azienda interessata."

Securitas-UNI: "Securitas si impegna a collaborare con partner che agiscono secondo modalità compatibili con i termini del presente Accordo, e *prenderà in considerazione la cessazione di ogni rapporto commerciale* con quelle aziende che non rispettino tali principi fondamentali."

Riferimento all'intera catena globale di fornitura

La maggior parte dei GFA si riferisce a fornitori e subappaltatori diretti della multinazionale. Tuttavia, vista la natura delle catene di fornitura, dovrebbe essere essenziale non limitare in questo modo l'applicazione del GFA, ma piuttosto includere anche i fornitori e subappaltatori dei fornitori e subappaltatori diretti delle multinazionali. Nel campione usato per la ricerca, i GFA negoziati con le imprese EDF, PSA Peugeot Citroën, Inditex, Total, Lafarge ed Enel includono un riferimento esplicito alla necessità di andare oltre i fornitori e subappaltatori diretti della multinazionale (vedi Box 3). Welz (2011) ha effettuato una valutazione dei GFA conclusi prima del 2008 e riferisce che le Linee aeree CSA-Czech Airlines, Royal BAM e Triumph International sono tra le imprese che accettano e riconoscono la propria responsabilità generale e a tutti i livelli, per l'intera catena di produzione.

Box 3. Riferimento all'intera catena di fornitura

PSA Peugeot Citroën-IndustriALL: "PSA Peugeot Citroën *richiede* ai suoi fornitori un *simile impegno nei confronti dei propri fornitori e subappaltatori.*"

Inditex-IndustriALL: "Inditex si impegna ad applicare e a far rispettare le Norme Internazionali del Lavoro di cui sopra *a tutti i livelli della catena di fornitura* e rispetto a tutti i lavoratori, che si tratti di dipendenti diretti di Inditex o di persone impiegate da produttori o fornitori esterni."

Campo di applicazione dei termini dell'accordo

In generale, tutte le disposizioni nei GFA dovrebbero applicarsi a fornitori e subappaltatori, in base all'estensione del campo di applicazione stabilito. Tuttavia, è importante sottolineare che spesso non è previsto che vengano applicate tutte le condizioni dell'accordo; a volte, infatti, viene specificato che solo certe disposizioni si applicano alla catena globale di fornitura. Questa sezione dell'articolo valuta quali e quante disposizioni dei GFA sono da applicarsi ai fornitori e subappaltatori dell'intera GSC.

In alcuni casi è stabilito nel GFA che il rispetto di tutte le norme sia considerato un requisito fondamentale per poter mantenere in vita un rapporto di fornitura. Il GFA firmato da Inditex estende l'applicazione delle norme dell'accordo a tutti i lavoratori, sia impiegati direttamente da Inditex che dai suoi fornitori. Tuttavia, molti GFA sono più selettivi e trattano, per esempio, solo le disposizioni su salute e sicurezza sul posto di lavoro, oppure il rispetto delle norme contenute in specifiche Convenzioni ILO, come criterio in base al quale selezionare i fornitori. Per esempio, la PSA Peugeot Citroën si impegna a comunicare ai fornitori e subappaltatori le disposizioni contenute nel GFA, al fine di richiedere a questi ultimi di applicare le Convenzioni dell'ILO citate nel testo dell'accordo (Box 4). Il GFA firmato da Salini Impregilo chiede a subappaltatori e fornitori di "riconoscere e soddisfare i criteri di cui sopra"; tuttavia, l'accordo rimane sul vago e non esplicita a quali criteri si riferisca. Terminologia e formulazioni così nebulose lasciano aperta la porta a dispute e conflitti. Il GFA firmato dalla Solvay obbliga l'impresa a prendere in considerazione la cessazione delle relazioni commerciali con partner che violino in maniera seria "la legislazione sulla salute e la sicurezza dei lavoratori o i diritti umani fondamentali."

Questi esempi mostrano che, in teoria, le sanzioni si applicano solo in caso di violazioni di quelle clausole considerate le più importanti dell'accordo. Ciò può forse essere la conseguenza dell'equilibrio che le multinazionali e le Federazioni sindacali devono trovare tra una corretta definizione di principi globali, da un lato, e l'autonomia dei fornitori e subappaltatori dall'altro, visto che si tratta di aziende dalla personalità giuridica indipendente.

Box 4. Campo di applicazione dei termini dell'Accordo

PSA Peugeot Citroën-IndustriALL: "PSA Peugeot Citroën si impegna a comunicare il contenuto del presente Accordo alle aziende interessate e a richiedere che *applicino le Convenzioni internazionali dell'ILO* di cui sopra."

EDF-IndustriALL: "Qualsiasi grave inadempienza, a cui non venga posto rimedio dopo un avvertimento, riferita a questioni di *salute e sicurezza sul posto di lavoro, o a comportamento etico verso clienti o a misure di protezione ambientale*, porterà alla cessazione del nostro rapporto di lavoro con il subappaltatore in questione (...)."

Attività congiunte: Collaborazione su monitoraggio, programmi di formazione e percorsi di verifica globale

I GFA sono ancora un fenomeno recente e hanno assunto una varietà di forme. Questo vale soprattutto per alcune disposizioni specifiche nei GFA che affrontano le relazioni con fornitori e subappaltatori. Esistono molti esempi di buone pratiche nei GFA, ma per ora sono emerse solo poche tendenze generali. La parte dell'articolo che segue offre una panoramica della varietà delle disposizioni specifiche nei GFA che affrontano le relazioni con fornitori e subappaltatori, nonché un'illustrazione delle buone pratiche previste.

Incontri di dialogo e riunioni di continuità

Per prevenire conflitti e per garantire la piena attuazione dell'accordo, nell'85% degli accordi presi in esame si stabilisce di creare un forum permanente di dialogo tra la direzione della multinazionale e i rappresentanti delle GUF. In alcuni GFA si concorda esplicitamente che tra i

temi da discutere in questi incontri siano incluse le relazioni con i fornitori, nonché le condizioni di lavoro presso i fornitori e i subappaltatori (si veda il Box 5).

Box 5. Discussione su GSC nelle riunioni di continuità

Statoil-IndustriALL: "Statoil e IndustriALL si riuniranno annualmente per discutere (...) delle politiche generali dell'azienda su occupazione, salute e sicurezza sul posto di lavoro, questioni ambientali relative all'impresa e, nel caso in cui sia necessario, anche delle relazioni tra l'impresa e le aziende collegate, compresi i fornitori e i subappaltatori."

Operazione congiunta di monitoraggio e verifica degli Accordi quadro globali
Inoltre, in alcuni GFA si stabilisce che la multinazionale capofila si impegna a introdurre sistemi aggiuntivi di monitoraggio, per garantire il rispetto degli accordi in tutta la catena globale di fornitura. Il sistema più complesso di monitoraggio è descritto per esteso nel GFA firmato da Inditex, una multinazionale dell'abbigliamento spagnola (Miller, 2011). Un protocollo aggiuntivo specifica le modalità per far valere le disposizioni dell'accordo e ribadisce che i sindacati locali possono svolgere un ruolo centrale nel monitoraggio delle condizioni di lavoro negli stabilimenti dei fornitori. Altri accordi comprendono l'obbligo per la multinazionale di condurre periodicamente audit o verifiche del rispetto del GFA. Nel GFA firmato tra IndustriALL e ZF Friedrichshafen, l'impresa acconsente a che i principi sanciti nell'accordo vengano inclusi tra i criteri su cui si incentreranno gli audit periodici. In altri GFA le parti concordano di condurre ispezioni e sopralluoghi presso le controllate della multinazionale in diversi paesi. Il GFA firmato con l'impresa tedesca Wilkhahn comprende anche una disposizione che disciplina le visite alle sedi di fornitori e subappaltatori (si veda il Box 6).

Box 6. Visite e sopralluoghi alle controllate

ThyssenKrupp-IndustriALL: "I rappresentanti della Commissione Internazionale avranno facoltà di *visitare gli stabilimenti di produzione* di una o più imprese del Gruppo in una regione o paese di loro scelta ogni anno (...)."

Wilkhahn-BWI: "Ogni tre anni sarà effettuato un audit di una impresa Wilkhahn, o di un'azienda partner o di un fornitore. La BWI potrà facilitare la partecipazione dei sindacati locali agli incontri con il Comitato di monitoraggio che si svolgeranno in occasione della visita."

Supporto offerto a fornitori e subappaltatori

Un certo numero di GFA comprende anche l'impegno a collaborazioni specifiche e a svolgere programmi congiunti di formazione presso le controllate della multinazionale in altri paesi. I GFA raramente includono disposizioni su programmi di formazione e consulenze specifiche a beneficio di fornitori e subappaltatori. Il Box 7 mostra esempi di come si possano descrivere nei GFA i riferimenti a programmi di formazione e consulenza da offrire ai fornitori.

Box 7. Supporto offerto a fornitori e subappaltatori della GSC

Inditex-IndustriALL: "Inditex e il sindacato globale IndustriALL si impegnano a *sviluppare congiuntamente programmi di formazione sulle problematiche del diritto dei lavoratori*, al fine di rafforzare l'applicazione dell'Accordo lungo tutta la catena di fornitura di Inditex."

PSA Peugeot Citroën-IndustriALL: "Ogni inadempienza relativa al rispetto dei diritti umani, dopo un primo avvertimento, sarà seguita da un piano d'azione correttivo da parte di PSA Peugeot Citroën. (...) *Verrà anche instaurato un processo specifico per le aziende più piccole di fornitori e subappaltatori, per permetter loro di introdurre l'applicazione graduale delle Norme internazionali dell'ILO.*"

Trasparenza di informazione relativa ai fornitori

Per i sindacati, il monitoraggio dei GFA nelle catene globali di fornitura delle multinazionali rappresenta un compito difficile. Intanto, per permettere ai sindacati di monitorare l'adesione alle norme contenute nel GFA lungo tutta la GSC, è cruciale che la multinazionale fornisca le informazioni riguardo le imprese che formano la catena. Se un'impresa stia producendo beni o

erogando servizi per una particolare multinazionale non è sempre un'informazione a cui un sindacato possa accedere facilmente. La trasparenza relativa alla GSC può includere anche informazioni commerciali sensibili o riservate. Pertanto, sarà necessario raggiungere un accordo sulla riservatezza delle informazioni condivise. Tuttavia, solo raramente i GFA contengono clausole sulla comunicazione delle informazioni riguardo l'intera catena di fornitura della multinazionale. Il Box 8 mostra in che termini può essere formulata la questione della trasparenza delle informazioni.

Box 8. Trasparenza e informazione sui fornitori

Inditex-IndustriALL: "Al fine di garantire a IndustriALL l'accesso alle fabbriche dei fornitori di Inditex, con l'obiettivo di rafforzare il sistema di monitoraggio di Inditex sui propri fornitori, si concorda che le informazioni relative ai fornitori vengano comunicate al consiglio direttivo del sindacato globale IndustriALL."

Procedure di acquisto: Inclusione delle norme del GFA nei contratti commerciali

Molti Stati hanno adottato procedure di acquisto che devono prendere in considerazione le condizioni di lavoro presso le imprese fornitrici (Schulten et al., 2012). Tramite le regole di accesso alle gare per appalti pubblici, i governi possono influenzare gli incentivi alle imprese affinché rispettino particolari norme sul lavoro. Allo stesso modo, le procedure di acquisto delle multinazionali potrebbero includere elementi della campagna sul Lavoro dignitoso o disposizioni concordate nei GFA. I diversi modi in cui i GFA influenzano e determinano le procedure di acquisto sono state analizzate sopra. Tuttavia, le multinazionali che firmano dei GFA hanno due diverse serie di obblighi: con i GUF in base all'accordo firmato, e con i propri fornitori e subappaltatori in base ai contratti commerciali che hanno stabilito con loro. Pertanto può essere importante includere i principi del GFA nei contratti commerciali con i fornitori. Ciò garantirà che una violazione delle norme del GFA costituisca una motivazione valida per rescindere il contratto con il fornitore o subappaltatore. Il Box 9 dà un esempio di come si possa formulare un obbligo del genere in un GFA.

Box 9. Inclusione nei contratti commerciali

Pfleiderer-BWI: "Pfleiderer garantirà l'attuazione dell'Accordo nelle diverse sedi adottando i provvedimenti interni necessari. Tra questi, specificatamente: (...) inclusione dei principi nelle istruzioni per gli acquisti e negli accordi con i fornitori, ovunque possibile (...)."

Rassegna sistematica degli studi esistenti sull'impatto dei GFA sulle GSC

Gli Accordi quadro globali hanno ispirato parecchie pubblicazioni negli ultimi anni ed esiste un ampio corpus di letteratura sul tema. La presente ricerca di studi sull'attuazione dei GFA è partita da una rassegna sistematica della letteratura esistente. Nel giugno 2015 abbiamo selezionato le pubblicazioni utili alla ricerca. La cosiddetta "letteratura grigia" (fonti che non sono state soggette a valutazione inter pares, o *peer-review*, quali relazioni, dissertazioni, testi di conferenze, *working papers*, e fonti primarie di dati) è stata anch'essa inclusa nella nostra ricerca poiché rappresenta una porzione considerevole dei materiali sui GFA.²

In totale abbiamo individuato e valutato 25 studi che hanno analizzato l'attuazione di GFA nelle seguenti 18 imprese multinazionali: SKF, Volkswagen, Securitas, G4S, Daimler, Bosch, Inditex, Lukoil, AngloGold Ashanti, Takashimaya, Quebecor World Inc., Carrefour, Leoni, Chiquita, EDF, PSA Peugeot Citroën, IKEA e Telefónica. Oltre a questi casi, dove la multinazionale è identificata, abbiamo valutato anche un certo numero di altri studi di caso in

² Alcuni degli studi di caso identificati non hanno potuto essere inclusi nella valutazione poiché non accessibili all'autore. Uno studio presente in più pubblicazioni è qui valutato un'unica volta nella Tabella 1. Il numero di studi di caso sui GFA è piuttosto elevato, quindi alcune pubblicazioni possono essere state inavvertitamente omesse dalla valutazione.

cui è stata mantenuta l'anonimità della multinazionale coinvolta. Gli studi documentano l'attuazione di un GFA in una multinazionale per tutte le attività in ogni area geografica, oppure con riferimento a una specifica regione. In totale, gli studi di caso analizzano esplicitamente l'attuazione di GFA in dieci diversi paesi e una regione: Brasile, Bulgaria, Germania, India, Italia, Regno Unito, Spagna, Stati Uniti, Sud Africa, Turchia e (come regione) l'America Latina. Molti di questi studi si fondano su progetti di ricerca più estesi, condotti per conto dell'ILO, di EUROFOUND e della Commissione Europea, come anche per la tedesca Fondazione Hans Böckler.

La Tabella 1 presenta una sintesi dei 25 studi di caso, con l'indicazione tra le altre cose del nome della multinazionale e il paese o regione in cui si è analizzata l'attuazione del GFA. La valutazione degli studi di caso si è limitata all'individuazione di esempi di buone pratiche al livello dei fornitori e subappaltatori. Il presente studio non ha condotto una valutazione complessiva della buona riuscita del processo di attuazione del GFA nelle diverse multinazionali.

La rassegna sistematica vuole valutare se i GFA riescono potenzialmente a mettere in grado i sindacati locali di condurre relazioni industriali e organizzare campagne lungo l'intera catena di fornitura delle multinazionali. Purtroppo è notoriamente difficile procurarsi informazioni circa il processo di implementazione al livello di fornitori e subappaltatori delle multinazionali, e l'informazione negli studi di caso su questo aspetto è piuttosto scarsa. Molti degli studi si riferiscono al processo di attuazione dei GFA nella multinazionale e nelle controllate. Quando un caso di studio comprende anche informazioni sull'attuazione del GFA nelle controllate locali o presso fornitori o subappaltatori, ciò viene indicato nella tabella. E viene altresì indicato quando un caso di studio non contenga informazioni sull'attuazione del GFA lungo la GSC.

Sintesi dei risultati

Nella valutazione dei risultati degli studi di caso è importante tenere presente che sono molto diversi tra di loro per l'approfondimento con cui sono stati condotti, per esempio nel numero di interviste fatte con i rappresentanti dei sindacati o della direzione dell'impresa. Se alcuni studi sono piuttosto brevi e si basano essenzialmente su fonti secondarie, altri invece contengono resoconti approfonditi delle esperienze di attori locali.

La prima osservazione di carattere generale riguarda l'impatto limitato dei GFA sui fornitori e subappaltatori. Le multinazionali non adempiono sempre all'obbligo stipulato nel GFA di informare i propri fornitori dell'esistenza dell'accordo: pertanto, i GFA rimangono spesso sconosciuti ai fornitori. Tuttavia, l'impatto dei GFA sulle catene globali di fornitura varia notevolmente. Gli studi di caso evidenziano parecchi esempi di successo nel ricondurre fornitori, subappaltatori e imprese controllate sotto l'ombrello del GFA. Per esempio, in Brasile i sindacati hanno fatto fermare le macchine per due ore in una multinazionale per obbligare l'impresa ad esercitare la dovuta pressione su un fornitore affinché fossero riassunti dei rappresentanti sindacali licenziati (Arruda et al., 2012). Il GFA della Inditex è stato utile nel far rientrare in fabbrica oltre 200 iscritti al sindacato che in Perù e in Cambogia erano stati licenziati dai fornitori (Miller, 2011). E una volta che le imprese vengono obbligate a riassumere i licenziati, spesso si registra un notevole aumento delle iscrizioni ai sindacati. Altri GFA sono stati integrati nelle Linee guida del fornitore o sulle checklist dell'audit del fornitore (Voss e Wilke, 2008). Per monitorare il processo di attuazione dei GFA, la direzione centrale delle multinazionali e i GUF si incontrano regolarmente per scambiarsi opinioni e informazioni. E' stato riferito che alcune lamentele presentate al gruppo di monitoraggio della Daimler riguardavano principalmente le condizioni di lavoro presso i fornitori (Stavis, 2010). Tutto ciò può essere utile per attirare maggiormente l'attenzione sulle condizioni di lavoro presso i fornitori e i subappaltatori.

E' stato inoltre riferito che in alcune multinazionali la direzione è molto più attenta ai problemi relativi ai subappalti da quando sono stati firmati i GFA (Fichter e Stavis, 2013). Un esempio è il caso di una multinazionale che ha organizzato un corso di formazione per i fornitori locali in Brasile e Turchia (Stavis, 2010). Alla PSA Peugeot Citroën i principali fornitori del gruppo si sono impegnati formalmente a rispettare le nuove norme stipulate nel GFA (Sobczak e Havard, 2008). E ciò rappresenta una chiara dimostrazione del ruolo che i GFA e le GUF possono svolgere nel garantire i diritti dei lavoratori lungo l'intera catena globale di fornitura di una multinazionale.

Tabella 1. Valutazione degli studi di caso

Autore(i)	Impresa	Paese/i	Anno di pubblicazione	Impatto su controllate locali	Impatto su fornitori e subappaltatori
Mihailova/Ribarova/ Dimitrova	SKF	Bulgaria	2015	✓	✗
Whiteall/Lucio/ Mustchin/Rocha/ Telljohann	Volkswagen	Germania, Italia, Spagna, Regno Unito	2015	✓	✗
Fichter/Stevis	9 MN - anonimato	Stai Uniti	2013	✓	✓
Fichter/Sayim/ Agtas	6 MN - anonimato	Turchia	2013	✓	✓
Marzan	Securitas, G4S, Volkswagen, Daimler	Stati Uniti	2013	✓	✗
Arruda/Fichter/ Helfen/Sydow	7 MN - anonimato	Brasile	2012	✓	✓
Wundrak	Volkswagen, Daimler, Bosch	India	2012	✓	✗
Miller	Inditex	No paese specifico	2011	✗	✓
Papadakis	Lukoil	No paese specifico	2011	✗	✗
Papadakis	AngloGold Ashanti	No paese specifico	2011	✗	✗
Papadakis	Takashimaya	No paese specifico	2011	✗	✓
McCallum	G4S	South Africa	2011	✓	✗
Stevis	Daimler	No paese specifico	2010	✓	✓
Hennebert	Quebecor World Inc.	No paese specifico	2011	✓	✓
Royle/Ortiz	Carrefour	Spagna	2009	✓	✗
Egels-Zandén	1 MN - anonimato	Non disp.	2009	✗	✗
Voss	Leoni	No paese specifico	2008	✓	✓
Schömann	Securitas	No paese specifico	2008	✓	✗
Schömann	Chiquita	America Latina	2008	✓	✓
Sobczak/Havard	EDF	No paese specific	2008	✓	✓
Sobczak/Havard	PSA Peugeot Citroën	No paese specific	2008	✓	✓
Wilke	IKEA	No paese specific	2008	✓	✓
Voss/Wilke	Bosch	No paese specific	2008	✗	✓
Sobczak/ Schömann/Wilke	Telefónica	No paese specifico	2008	✓	✗
Riisgaard	Chiquita	America Latina	2004	✓	✓

Note: ✓ = Sì; ✗ = No.

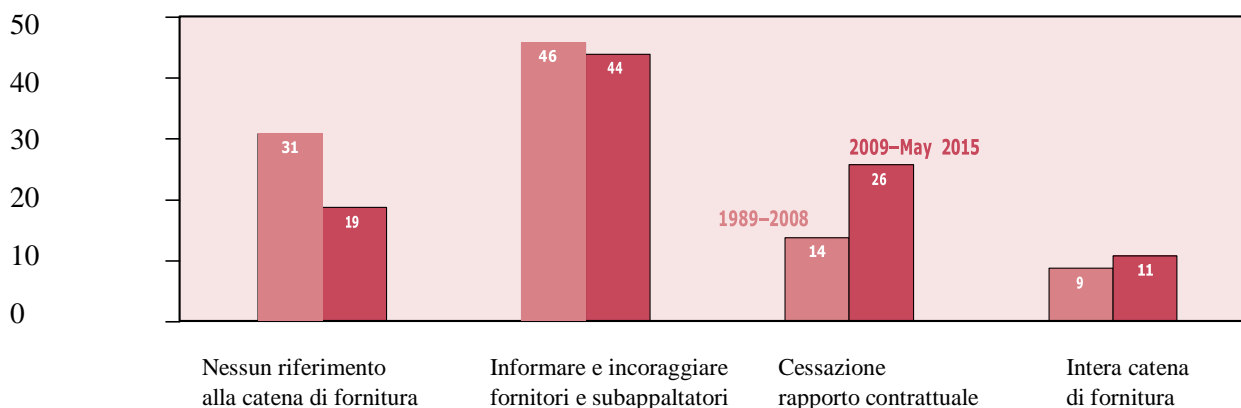
Un secondo dato che risulta dalla valutazione è che l'attuazione dei GFA nelle controllate locali è documentata meglio che presso i fornitori e subappaltatori. Tuttavia, gli studi evidenziano anche che l'informazione sul GFA non sempre viene comunicata e diffusa a tutte le controllate. Di conseguenza, ci sono spesso elementi della dirigenza aziendale nelle controllate delle multinazionali che ignorano l'esistenza del GFA, e anche i sindacati locali ne sono spesso all'oscuro (Fichter e Stevis, 2013; Arruda et al., 2012). Nonostante ciò, restano molti esempi ben documentati di buone pratiche e di sindacalizzazione efficace e riuscita presso le controllate. In alcune controllate si è fatto riferimento alle condizioni stabilite nel GFA per promuovere la sindacalizzazione e per facilitare le relazioni industriali. In particolare, gli studi di caso sull'industria della sicurezza evidenziano il successo di una campagna di sindacalizzazione, con l'iscrizione al sindacato di migliaia di guardie di sicurezza nelle controllate di G4S e Securitas in Sud Africa e negli Stati Uniti (Marzan, 2013; McCallum, 2011). Si sono visti effetti positivi dei GFA sulle campagne organizzative dei sindacati locali anche nelle controllate delle multinazionali in altri settori. Per esempio, il GFA IKEA ha esercitato un impatto positivo sulla sindacalizzazione dei lavoratori delle controllate, in particolare in Polonia (Wilke, 2008). Alla Chiquita, uno studio ha riferito del reclutamento di migliaia, forse addirittura 5.000, nuovi iscritti in Honduras e Colombia a seguito della firma dell'accordo (Schömann, 2008).

Spesso per obbligare le controllate ad applicare le condizioni di un GFA è necessario richiedere l'intervento della direzione centrale della multinazionale, affinché imponga alla direzione locale di adeguarsi (McCallum, 2011). Nei casi in cui le controllate escano dal gruppo, è possibile che si cessi di applicare le condizioni del GFA. Tuttavia, il caso EDF mostra come si possa gestire questo tipo di situazione: i nuovi clienti che ordinano forniture all'impresa fornitrice si possono anch'essi impegnare a rispettare le disposizioni del GFA, almeno per un periodo di transizione di tre anni (Sobczak e Havard, 2008).

L'evoluzione degli Accordi quadro globali

I GFA hanno subito un'evoluzione negli ultimi 15 anni, grazie al fatto che le GUF hanno rivisto le proprie strategie ed hanno sviluppato degli Accordi quadro globali di seconda generazione: si tratta di GFA che prevedono meccanismi più robusti per l'attuazione dell'accordo, per la risoluzione delle controversie, nonché delle procedure che facilitano la sindacalizzazione e non solo un meccanismo che lo consenta (International Metalworkers' Federation, 2006; UNI, 2007). Abbiamo visto sopra (per es., Figura 2) un paragone tra i GFA firmati tra il 2009 e il 2015 e gli accordi degli anni precedenti: si evidenzia che un numero sempre maggiore di GFA si riferisce in maniera esplicita alle norme e ai principi internazionali, quali la Dichiarazione ILO sulle multinazionali, le Linee guida dell'OCSE, e la Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite. Al contempo, si è evoluto anche il modo in cui i GFA affrontano le catene di fornitura. Abbiamo esaminato quattro diverse modalità utilizzate nei GFA per gli aspetti relativi alle catene globali di fornitura. Sulla base di questi quattro raggruppamenti, in questa parte dell'articolo esaminiamo come si siano venuti modificando nel tempo i riferimenti alle catene globali di fornitura. I risultati di una valutazione (dell'autore del presente articolo) dei 54 GFA negoziati tra il 2009 e il 2015 vengono paragonati ai risultati esposti in una relazione preparata da Telljohann et al. (2009), che contiene una valutazione di 68 GFA in vigore nel periodo 1989–2008. La prima tendenza che si evidenzia è che è molto più probabile che nei GFA più recenti sia trattato il tema dell'applicazione dell'accordo alla catena di fornitura. Mentre Telljohann et al. (2009) riferiscono che il 31% dei GFA non fa menzione di fornitori né di subappaltatori, quella percentuale scende al 19% nella valutazione dei GFA conclusi o rinnovati tra il 2009 e il 2015 (si veda la Figura 4). Tale tendenza indica un crescente bisogno di prevedere normative sociali più efficaci nelle catene globali di fornitura, e dimostra altresì il valore aggiunto dato dai GFA e dalle relazioni industriali in questo campo. La seconda tendenza evidenziata è che una percentuale maggiore dei GFA più recenti considera il rispetto delle disposizioni del GFA stesso un criterio per iniziare o proseguire un rapporto commerciale con fornitori o subappaltatori. Questi GFA esplicitano altresì le conseguenze per i fornitori e subappaltatori del mancato rispetto delle disposizioni. Il numero di accordi che ricade in questa categoria è quasi raddoppiato, salendo dal 14 al 26% nei GFA più recenti. Solo una piccola percentuale di GFA, tuttavia, include l'intera catena di fornitura.

Figura 4. Inclusione di fornitori e subappaltatori nei GFA (percentuali)



Fonte: Telljohann et al., (2009). p.32, per 1989-2008; valutazione dell'autore per i GFA negoziati tra il 2008 e il 2015 (numero = 54).

La strada da seguire

Nella sezione precedente abbiamo evidenziato l'evoluzione tra la prima e la seconda generazione di GFA: accordi firmati tra il 2009 e il 2015 e quelli concordati negli anni precedenti. In futuro sarà necessario continuare a migliorare la qualità degli accordi, per dar vita a una ulteriore generazione di GFA. Idealmente, i GFA del futuro si baseranno su relazioni sindacali transnazionali e coinvolgeranno le organizzazioni sindacali locali di base. Dal punto di vista dei sindacati, i GFA dovranno promuovere la contrattazione collettiva a livello locale o nazionale e sviluppare forme di reclutamento e campagne organizzative transnazionali, sfruttando le reti sindacali nelle multinazionali.³ Le proposte che seguono riassumono ciò che abbiamo imparato dall'analisi dei contenuti e dalla valutazione di questi studi di caso, elementi ci potranno essere utili nell'elaborazione di accordi futuri. Concludiamo poi con una breve sintesi della direzione che dovrà seguire la ricerca in futuro.

L'analisi del contenuto dei 54 GFA più recenti mostra che c'è una grande variabilità nel modo in cui gli accordi si riferiscono alle catene globali di fornitura. Il presente articolo ha citato vari esempi ripresi dai testi dei GFA e ha individuato esempi di buone pratiche nella promozione della libertà sindacale e della contrattazione collettiva presso i fornitori e subappaltatori delle multinazionali. In generale, le parti della contrattazione dovrebbero mirare a:

- includere nel testo il riferimento all'intera catena di fornitura della multinazionale;
- includere il dovere della multinazionale di considerare il rispetto delle disposizioni del GFA come criterio determinante per avviare o continuare i rapporti commerciali con i fornitori e subappaltatori;
- formulare gli obblighi della multinazionale rispetto alla propria catena di fornitura non come un obiettivo a cui tendere, ma come un requisito ineludibile;
- includere tutte le disposizioni vitali del GFA tra quelle che dovranno essere applicate anche alla catena di fornitura.

L'analisi dei testi ci fornisce parecchi esempi di buone pratiche utili per estendere la collaborazione tra le multinazionali e i sindacati nelle verifiche locali e globali e nei programmi di formazione, nonché per l'adozione di provvedimenti che mettano i sindacati locali in grado di monitorare il GFA negli stabilimenti di fornitori e subappaltatori. Purtroppo, in questo campo le pratiche sono ancora agli esordi. Per rafforzare ulteriormente l'attuazione dei GFA lungo l'intera catena di fornitura, è importante includere i seguenti punti:

- garantire un'ampia diffusione del contenuto del GFA tra i fornitori e subappaltatori, nonché tra i sindacati;
- prevedere sessioni di formazione congiunta negli stabilimenti di fornitori e subappaltatori

³ Si vedano, per esempio, la versione aggiornata delle Linee guida per GFA di IndustriALL, adottate dall'Esecutivo di IndustriALL a Tunisi nel dicembre 2014.

- sulle relazioni industriali e sull'applicazione delle Norme internazionali dell'ILO;
- prevedere un monitoraggio congiunto del GFA e sopralluoghi negli stabilimenti di fornitori e subappaltatori da parte del gruppo responsabile per l'attuazione;
- garantire la comunicazione di informazioni relative alle imprese che fanno parte della catena globale di fornitura della multinazionale;
- includere le disposizioni del GFA nelle procedure di acquisto della multinazionale e nei contratti commerciali che essa sottoscrive con i fornitori e subappaltatori;
- includere tra le tematiche oggetto dei periodici incontri di consultazione anche le condizioni di lavoro presso fornitori e subappaltatori;
- prevedere il dovere della multinazionale di insistere che le disposizioni previste dal GFA continuino a rimanere in vigore e vengano applicate per un periodo di transizione anche nel caso di eventuali aziende controllate che escano dal gruppo.

Questa valutazione dei 25 studi di caso sull'attuazione di GFA mostra che è di fondamentale importanza potenziare il protagonismo degli attori locali. In passato, i GFA esercitavano solo un impatto limitato sui fornitori e subappaltatori perché il contenuto degli accordi rimaneva praticamente sconosciuto alla dirigenza dei fornitori e ai membri dei sindacati locali. Inoltre, gli attori locali che ne conoscono il contenuto generalmente hanno una scarsa comprensione del loro valore, del ruolo che possono svolgere. Questi studi di caso fanno capire che sarà importante rafforzare ancora maggiormente le disposizioni nei GFA rispetto all'applicazione degli accordi alle catene globali di fornitura. In un caso, una multinazionale ha sospeso un'indagine che aveva ordinato sulle violazioni dei diritti dei lavoratori, perché si è resa conto che il fornitore in questione non era uno dei suoi fornitori diretti: questo esempio evidenzia l'importanza che l'applicazione delle disposizioni non sia limitata solo ai fornitori diretti della multinazionale ma debba includere l'intera catena globale di fornitura. Gli esempi di buone pratiche in questi casi sottolineano il ruolo significativo che i GFA e le GUF possono svolgere nel garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori lungo l'intera catena globale di fornitura delle multinazionali, perché mettono insieme fornitori, subappaltatori e aziende controllate sotto l'ombrello del GFA. Tuttavia, in futuro riteniamo che il ruolo degli attori locali nel processo del GFA vada rafforzato lungo l'intero percorso, fin dagli esordi, nella fase di contrattazione e fino all'attuazione pratica. I GFA funzionano meglio quando vengono integrati nelle relazioni industriali locali; il coinvolgimento degli attori locali può andare anche oltre i sindacati locali fino a coinvolgere anche la direzione delle controllate locali, o anche prevedere che i fornitori e subappaltatori più importanti della multinazionale siano co-firmatari del GFA. Tutti questi provvedimenti contribuiranno a sviluppare nuove forme di dialogo sociale a livello globale, ma ben radicato nelle realtà locali.

Esistono molti aspetti che possono utilmente essere approfonditi da futuri progetti di ricerca. Molti studi di caso esaminano il processo di attuazione del GFA nella multinazionale e nelle sue controllate. Serve ricerca più approfondita sull'attuazione locale dei GFA presso i fornitori e subappaltatori, per valutare quanto i GFA riescano a mettere in grado i sindacati locali di condurre relazioni industriali efficaci e di gestire campagne organizzative lungo l'intera catena di fornitura della multinazionale. Sarà importante analizzare le differenze tra i settori industriali per capire meglio le dinamiche delle relazioni nella catena di fornitura e come queste relazioni esercitano un impatto sui diritti dei lavoratori. A seconda della struttura e dell'organizzazione che vige nella catena di fornitura, le multinazionali e le GUF si troveranno più o meno attrezzate per influenzare i fornitori e promuovere condizioni dignitose di lavoro. La struttura della catena di fornitura dovrà quindi essere sempre presa in considerazione quando si elaborano i testi di riferimento e le procedure previste nei GFA per regolamentare la catena globale di fornitura della multinazionale. Serve un approfondimento di ricerca, perché dobbiamo ancora elaborare ulteriori raccomandazioni, con l'obiettivo di rafforzare l'applicazione concreta degli Accordi quadro globali ai fornitori e subappaltatori, nonché di potenziare il protagonismo degli attori locali.