



COLLANA DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BRESCIA

Federico Micheli

IL LAVORO NELLE CATENE GLOBALI DEL VALORE

Strumenti e tecniche di tutela



G. Giappichelli Editore – Torino

INTRODUZIONE

Lo sviluppo delle catene globali del valore ha portato a cambiamenti strutturali nel modo in cui i beni sono progettati, prodotti e venduti. Il tratto caratterizzante questo nuovo assetto organizzativo è costituito dalla frammentazione dei processi produttivi e dalla loro riarticolazione attraverso reti di imprese coordinate funzionalmente e situate in paesi diversi.

L'attenzione degli studiosi è stata inizialmente rivolta agli aspetti interorganizzativi e alle dinamiche relative alla *governance* delle catene¹. Le prime analisi hanno messo in luce quali siano le relazioni e le asimmetrie di potere che consentono alle imprese che occupano una posizione di vertice di mantenere il controllo sulla produzione, pur affidando segmenti sempre più rilevanti del ciclo produttivo a soggetti terzi attraverso rapporti di natura contrattuale².

Negli ultimi anni il tema delle conseguenze socio-ambientali generate dalle catene globali del valore ha acquistato sempre più rilevanza, fino a diventare centrale sia nel dibattito accademico che in quello politico-istituzionale³. In particolare, si è registrata una crescente consapevolezza sulla capacità delle catene globali del valore di creare situazioni di *deficit* di lavoro dignitoso, soprattutto negli snodi più marginali e periferici sui quali viene scaricata la pressione competitiva. Emblematica, sotto questo profilo, è la Risoluzione approvata alla 105° sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro dell'OIL, che ha espressamente riconosciuto l'esistenza di "*failures at all levels within global supply chains*" in grado di ali-

¹ Per una ricostruzione della nascita e dello sviluppo della teoria delle catene globali del valore si veda: J. BAIR, *Global Commodity Chains: Genealogy and Review*, in J. BAIR (ed.), *Frontiers of Commodity Chain Research*, Stanford University Press, Stanford, 2009; V. BORGHI, L. DORIGATTI, L. GRECO, *Il lavoro e le catene globali del valore*, Ediesse, Roma, 2017. Si veda inoltre l'opera fondativa della teoria delle GVCs: G. GEREFFI, M. KORZENIEWICZ (eds.), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Praeger, Westport, 1994.

² G. GEREFFI *et al.*, *The Governance of Global Value Chains*, in *Review of International Political Economy*, n. 12, 1, 2005, pp. 78-104.

³ La questione degli effetti dello sviluppo delle catene globali del valore sui rapporti di lavoro è stata posta inizialmente da: S. BARRIENTOS *et al.*, *Decent Work in Global Production Networks: Framing the Policy Debate*, in *International Labour Review*, n. 150, 3-4, 2011, pp. 297-317. Sull'adozione della teoria delle catene globali del valore da parte delle organizzazioni internazionali si veda il paragrafo 1.3. del capitolo 1.

mentare numerose violazioni dei diritti fondamentali sul lavoro⁴.

In un tale scenario, si pone l'esigenza di ricercare strumenti e tecniche di regolazione che siano adeguate al nuovo assetto organizzativo assunto dagli attori economici transnazionali. Si tratta di un compito complesso, in quanto la frammentazione dei processi produttivi e la loro dispersione geografica moltiplica i fattori e i soggetti che incidono sui processi di regolazione, mettendo in crisi il ruolo tradizionalmente ricoperto dalla regolazione statale.

In una prima fase, le imprese multinazionali hanno risposto alla perdita di capacità regolativa degli Stati assumendo esse stesse il compito di elaborare norme di carattere transnazionale⁵. Tuttavia, gli strumenti di regolazione di matrice privatistica hanno evidenziato, complessivamente considerati, limiti strutturali tali da farli ritenere scarsamente efficaci, quantomeno in relazione alla tutela dei diritti fondamentali del lavoro⁶. Ad oltre vent'anni dall'adozione dei primi codici di condotta e dall'introduzione dei primi sistemi di monitoraggio, le condizioni dei lavoratori che si trovano ai livelli più bassi delle catene del valore non hanno registrato miglioramenti significativi⁷.

Il sostanziale fallimento della regolazione privatistica ha spinto negli ultimi anni verso un approccio più ampio, che fa leva su una rinnovata centralità delle istituzioni pubbliche, sia nazionali che internazionali, pur

⁴ *ILO Resolution Concerning Decent Work in Global Supply Chains*, International Labour Conference, 105th session, Geneva, 2016, p. 1. Il testo in lingua originale è disponibile all'indirizzo: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meeting_document/wcms_497555.pdf.

⁵ Il tema dell'adozione dei codici di condotta da parte delle imprese multinazionali è stato ampiamente analizzato dai giuristi e molti si sono interrogati sulla loro vincolatività e sulla possibilità di giungere a una loro attuazione per via giudiziaria. *Ex plurimis*: A. BECKERS, *Enforcing Corporate Social Responsibility Codes. On Global Self-Regulation and National Private Law*, Hart Publishing, Oxford, 2015; A. PERULLI, *Diritto del lavoro e globalizzazione: clausole sociali, codici di condotta e commercio internazionale*, Cedam, Padova, 1999; R. SENIGAGLIA, *La vincolatività dei codici etici: ossimoro o sineddoche?*, in A. PERULLI (a cura di), *La responsabilità sociale d'impresa: idee e prassi*, Il Mulino, Bologna, 2013; G. TEUBNER, *Corporate Codes in the Varieties of Capitalism: How Their Enforcement Depends on the Differences Among Production Regimes*, in *Indiana Journal Of Global Legal Studies*, 24, 2017, pp. 81-98.

⁶ Si veda il bilancio delle decennali ricerche effettuate sul campo da Richard Locke, i cui esiti sono riportati in: R.M. LOCKE, *The Promise and Limits of Private Power. Promoting Labour Standards in a Global Economy*, Cambridge University Press, New York, 2013. O, allo stesso modo, le ricerche effettuate da Tim Bartley nel Sud-Est Asiatico e in Cina: T. BARTLEY, *Rules without rights: land, labor, and private authority in the global economy*, Oxford University Press, Oxford, 2018. Più estesamente cfr. il par. 3.2 del Capitolo 1.

⁷ Sulla mancanza di un trend globale che indichi un miglioramento del tasso di rispetto di diritti fondamentali sul lavoro cfr.: F. HENDRICKX *et al.*, *The Architecture of Global Labour Governance*, in *International Labour Review*, n. 155, 3, 2016, pp. 339-355. Sul punto si rinvia anche a: J. MORRIS *et al.*, *Uneven Development, Uneven Response: The Relentless Search for Meaningful Regulation of GVCs*, in *British Journal of Industrial Relations*, n. 59, 1, 2021, pp. 3-24.

senza abbandonare il contributo degli strumenti adottati volontariamente. Si tratta di un processo ancora in via di definizione, maggiormente orientato alla regolazione eteronoma, nel quale è presente anche la ricerca di meccanismi che garantiscano il rispetto extraterritoriale dei diritti fondamentali del lavoro. In tale prospettiva, il ruolo della regolazione privata viene riconsiderato e la sua efficacia viene valutata anche in base alla capacità di creare dinamiche di interazione e di rafforzamento dei sistemi di regolazione e di monitoraggio pubblici, soprattutto nei paesi in via di sviluppo⁸. Tale ripensamento delle strategie di regolazione sta conducendo all'adozione di un crescente numero di leggi e di altri strumenti normativi il cui scopo è quello di governare l'attività delle catene globali del valore e mitigare i loro impatti sociali e ambientali.

Il presente contributo ha l'obiettivo di indagare le *tecniche di regolazione* utilizzate da tale variegato e non sempre coerente insieme di strumenti, con particolare riguardo alla loro capacità di tutelare i diritti fondamentali del lavoro. Lo scopo dell'indagine non è quello di fornire una descrizione esaustiva di tutte le iniziative esistenti, che sarebbe di dubbia utilità, ma quello di mettere in luce quali siano le principali *tipologie di strumenti* sulla base della tecnica normativa utilizzata, evidenziando al tempo stesso l'impianto teorico che le sorregge e le dinamiche, anche sociali ed extra-normative, che contribuiscono al loro maggior o minore successo in termini di effettività.

Sotto il profilo metodologico la scelta di adottare quale categoria analitica quella delle catene globali del valore ha una duplice funzione. In primo luogo, consente di fondare l'indagine delle tecniche di regolazione su una lettura ampiamente condivisa circa le trasformazioni economiche avvenute negli ultimi decenni e il ruolo assunto dalle imprese multinazionali⁹. Si tratta infatti di un approccio adottato, in vario modo, da tutte le principali organizzazioni internazionali e largamente diffuso nelle discipline socio-economiche, anche se ancora poco utilizzato dai giuristi, inclusi i giuslavoristi¹⁰.

⁸ In questo senso: K. KOLBEN, *Dialogic Labor Regulation in the Global Supply Chain*, in *Michigan Journal of International Law*, n. 36, 2015, pp. 425-465.

⁹ La chiave analitica offerta dalla teoria delle catene globali del valore è stata utilizzata in studi e analisi effettuate da tutte le principali organizzazioni internazionali, tra cui l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Industriale (UNIDO), l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), il Forum Economico Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale (FMI), l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) e la Banca Mondiale. Sul punto si veda: F. MAYER, G. GEREFFI, *International Development Organizations and Global Value Chains*, in *Handbook on Global Value Chains*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2019, pp. 570-584.

¹⁰ Sul ritardo delle scienze giuridiche nell'interrogarsi sul ruolo del diritto nelle catene globali del valore si veda: THE IGPL GLOBAL PRODUCTION WORKING GROUP, *The Role of Law in Global Value Chains: A Research Manifesto*, in *London Review of International Law*, n. 4, 1, 2016, pp. 57-79 e K.B. SOBEL-READ, *Global Value Chains: A Framework for Analysis*, in

In secondo luogo, l'utilizzo della categoria delle catene globali del valore ha una funzione prescrittiva, in quanto se ne vuole affermare la natura di entità a sé stante, che merita di essere presa in considerazione essa stessa quale oggetto della regolazione. Si vuole in altri termini sostenere che l'unità di analisi rilevante, anche per il diritto del lavoro transnazionale, non è più (solo) quella dell'impresa multinazionale, ma è anche quella della rete di imprese nella sua unitarietà, e cioè della catena globale del valore. Alcuni degli strumenti normativi che verranno analizzati hanno ad oggetto proprio la catena globale del valore nel suo complesso, quale entità dotata di una propria autonomia funzionale. Si tratta di strumenti che, prendendo atto dei mutamenti economici che sono intervenuti, contribuiscono allo sviluppo di quello che è stato definito il "diritto delle catene globali del valore" o il "diritto transnazionale della sostenibilità", che oggi si trova nella sua fase embrionale ma che è destinato a rivestire un'importanza sempre crescente¹¹.

Ciò premesso, il primo capitolo analizza lo sviluppo delle catene globali del valore e i fattori che lo hanno reso possibile, evidenziando il suo impatto sul mondo del lavoro e sulla regolazione lavoristica sia nazionale che transnazionale. Particolare attenzione viene dedicata ai *deficit* di *governance* creati dai processi di globalizzazione e al ruolo del diritto nelle dinamiche di controllo e coordinamento delle catene del valore. Viene inoltre effettuata un'analisi degli strumenti di regolazione privata del lavoro, quali codici di condotta e sistemi di certificazione, facendo un bilancio sui loro risultati applicativi e mettendone in luce le caratteristiche strutturali. Infine, viene introdotto il tema, sviluppato nei successivi capitoli, della necessità di un approccio integrato alla regolazione transnazionale del lavoro che faccia leva sulla capacità di combinare diverse sfere di intervento.

Il secondo capitolo è dedicato all'analisi degli sforzi profusi dalle organizzazioni internazionali (ONU, OCSE, OIL, etc.) e dagli Stati nazionali, i quali si sono resi promotori dell'adozione di strumenti espressamente volti a garantire il rispetto dei diritti fondamentali del lavoro lungo le catene

Transnational Legal Theory, n. 5, 3, 2014, pp. 364-407. Va altresì evidenziato che negli ultimi anni si assiste ad un crescente numero di analisi che utilizzano il *framework* teorico offerto dalla teoria delle GVCs, anche in relazione al diritto del lavoro. Si veda in particolare: V. BRINO, *Diritto del lavoro e catene globali del valore. La regolazione dei rapporti di lavoro tra globalizzazione e localismo*, Giappichelli, Torino, 2020; W. SANGUINETI RAYMOND, *Le catene globali di produzione e la costruzione di un diritto del lavoro senza frontiere*, in *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, n. 166, 2, 2020. M. MURGO, *Towards a Global Value Chain Approach in Labour Law: Which Way Forward?*, in S. BELLOMO, A. PRETEROII (a cura di), *Recent Labour Law Issues. A Multilevel Perspective*, Giappichelli, Torino, 2019; M. MURGO, *Global Value Chains e diritto del lavoro: problemi e prospettive*, Cedam, Padova, 2021.

¹¹ J. SALMINEN, M. RAJAVUORI, *Transnational Sustainability Laws and the Regulation of Global Value Chains: Comparison and a Framework for Analysis*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, n. 26, 5, 2019, pp. 602-627; K.B. SOBEL-READ, *Reimagining the Unimaginable: Law and the Ongoing Transformation of Global Value Chains into Integrated Legal Entities*, in *European Review of Contract Law*, n. 16, 1, 2020, pp. 160-185.

globali del valore. In tale contesto vengono individuate e analizzate tre tendenze, spesso strettamente correlate tra loro, che sono indicative dell'evoluzione verso tecniche di tutela innovative, talvolta anche in relazione alla loro efficacia giuridica. La prima è relativa al crescente successo del concetto di *due diligence* in materia di diritti umani, di cui viene analizzata la genesi, la forza espansiva, la metodologia applicativa, le potenzialità e i rischi in relazione alla tutela dei diritti fondamentali del lavoro. La seconda tendenza riguarda la crescente attenzione rivolta verso strumenti di *hard law*, testimoniata a livello internazionale dalla proposta di un trattato su imprese e diritti umani attualmente in discussione in seno all'ONU e, a livello nazionale, dal crescente numero di iniziative volte ad introdurre obblighi di trasparenza o obblighi di diligenza nei confronti delle imprese multinazionali. La terza tendenza è invece quella della progressiva elaborazione di meccanismi in grado di operare una regolazione extraterritoriale indiretta, che spingono le imprese multinazionali a condizionare il comportamento dei propri fornitori o sub-fornitori che si trovano all'estero.

Il terzo capitolo indaga le modalità con le quali vari attori stanno cercando di superare il paradigma dell'unilateralità per giungere ad una regolazione il più possibile "negoziata" delle condizioni di lavoro lungo le catene del valore. In tale contesto, viene analizzato lo sviluppo di un sistema di relazioni industriali a livello transnazionale e le prospettive derivanti dalla stipulazione di accordi quadro globali tra federazioni sindacali e imprese multinazionali. Inoltre, viene prestata attenzione a quelle iniziative, come il programma *Better Work* dell'OIL o l'*Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh*, che includono il fattore lavoro nella *governance* delle catene del valore attraverso un approccio che fa leva sul tripartitismo. Infine, costituisce oggetto di analisi anche l'uso strategico fatto dalle organizzazioni sindacali e dai movimenti a tutela dei diritti umani dei Punti di Contatto Nazionali per le Linee Guida OCSE.

Il quarto capitolo affronta il tema del contenzioso in materia di diritti umani e del lavoro relativo a violazioni extra-territoriali. In particolare, ci si interroga se, e in che misura, si stia assistendo ad evoluzioni giurisprudenziali tali da far intravedere la prospettiva di una sempre maggior responsabilità legale delle imprese multinazionali per le azioni dei propri fornitori e sub-fornitori. Il tema chiama in causa, soprattutto, il ruolo del contenzioso strategico e per tale ragione l'analisi è condotta, in ottica comparata, anche attraverso lo studio dei principali casi decisi dalle corti dei paesi ove hanno sede le imprese multinazionali.

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Introduzione</i>	XI

CAPITOLO 1

Le catene globali del valore

1. Analisi del fenomeno delle catene globali del valore	1
1.1. Introduzione	1
1.2. La teoria delle catene globali del valore	3
1.3. Il successo della teoria delle catene globali del valore	11
2. Il diritto e le catene globali del valore	13
3. Il lavoro e le catene globali del valore: tendenze e problematiche della regolazione	15
3.1. <i>Deficit di governance</i> e regolazione lavoristica	20
3.2. La regolazione transnazionale privata del lavoro: strumenti, limiti, prospettive	24
3.3. Verso un approccio integrato alla regolazione delle catene globali del valore	33

CAPITOLO 2

La regolazione delle catene globali del valore tra *soft* e *hard law*

1. Introduzione	35
2. <i>Due diligence</i> in materia di diritti umani: genesi, opportunità e rischi di un paradigma in espansione	37
2.1. La <i>due diligence</i> in materia di diritti umani nei Principi Guida ONU	43
2.2. Il successo della <i>due diligence</i> in materia di diritti umani	47
2.3. La <i>due diligence</i> in relazione ai diritti fondamentali del lavoro	50
2.4. Le caratteristiche e i rischi di un approccio basato sul rischio	51
2.5. <i>Due diligence</i> e responsabilità legale: quale rapporto?	55

	<i>pag.</i>
2.6. La <i>due diligence</i> quale sistema di attribuzione della responsabilità basato sulla colpa. Quali implicazioni per il diritto del lavoro nazionale?	58
3. La progressiva crescita degli strumenti di <i>hard law</i> : analisi di una tendenza internazionale e nazionale	66
3.1. La proposta di un trattato su imprese e diritti umani	67
3.2. Obblighi di trasparenza e diligenza nelle legislazioni nazionali e sovranazionali	72
3.2.1. La trasparenza e gli obblighi di rendicontazione come sistemi di responsabilizzazione delle imprese: esperienze e limiti	72
3.2.2. <i>Segue</i> . Dalla Direttiva 2014/95/UE sulle informazioni di carattere non-finanziario alla Direttiva 2022/2464/UE sulla rendicontazione di sostenibilità	75
3.2.3. La “giuridificazione” degli obblighi di <i>due diligence</i> : iniziative e legislazioni nazionali e sovranazionali	81
3.2.4. La legge francese sul <i>devoir de vigilance</i>	84
3.2.5. La legge tedesca sugli obblighi di cura nelle catene di approvvigionamento	91
3.2.6. Le ulteriori leggi e proposte di legge sulla <i>due diligence</i> in vari Stati europei	95
3.2.7. L’Unione Europea verso una direttiva sulla <i>due diligence</i> obbligatoria	98
4. Regolazione con effetti extraterritoriali, <i>due diligence</i> e diritto del lavoro	106

CAPITOLO 3

La regolazione negoziata delle catene globali del valore: accordi quadro, iniziative *multistakeholder* e ruolo delle istituzioni

1. Introduzione	111
2. La libertà di associazione e di contrattazione collettiva nelle catene globali del valore	112
3. La contrattazione collettiva a livello transnazionale e gli accordi quadro globali	116
3.1. Soggetti, struttura, contenuti, ambito di applicazione e forza giuridica degli accordi quadro	118
3.2. L’attuazione degli accordi quadro nelle catene globali del valore	123
3.3. Relazioni industriali transnazionali e <i>due diligence</i> in materia di diritti umani: quali interazioni?	127
4. La partecipazione dell’OIL e delle organizzazioni sindacali alla <i>governance</i> delle catene globali del valore	129

	<i>pag.</i>
4.1. Il programma <i>Better Work</i> : tutelare i diritti sul lavoro attraverso una <i>governance</i> tripartita delle catene del valore	130
4.2. <i>L'Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh</i> : un esempio di contrattazione collettiva transnazionale, di settore e vincolante	134
5. L'uso dei Punti di Contatto Nazionali per le Linee Guida OCSE da parte delle organizzazioni sindacali	142

CAPITOLO 4

Verso la costruzione di una *value chain liability*. Un'analisi comparata sul ruolo del contenzioso

1. Introduzione	149
2. Il contenzioso in materia di diritti umani e del lavoro: alcune considerazioni preliminari	152
3. Il contenzioso in materia di diritti umani e del lavoro tra Stati Uniti ed Europa. Analisi delle tendenze	154
3.1. Le imprese multinazionali a processo negli Stati Uniti. Ascesa e declino dell' <i>Alien Tort Statute</i>	154
3.2. Il contenzioso in materia di diritti umani in Europa. Gli effetti del Regolamento Bruxelles I-bis sulla giurisdizione e del Regolamento Roma II sulla legge applicabile	159
4. Criteri di imputazione della responsabilità in capo alle imprese multinazionali. Teorie e approdi giurisprudenziali	167
4.1. <i>Tort of negligence</i> e sussistenza di un <i>duty of care</i> in capo all'impresa controllante	168
4.2. <i>Non-delegable duty of care</i> ed esternalizzazione dei controlli in materia di salute e sicurezza sul lavoro	172
4.3. Responsabilità vicaria nei confronti dei dipendenti delle imprese sussidiarie e dei partner commerciali	175
5. Alcune considerazioni su risultati, limiti e prospettive del contenzioso in materia di diritti umani e del lavoro	178
 <i>Bibliografia</i>	 183