

RESPONSABILITÀ SOCIALE D'IMPRESA E DIRITTO INTERNAZIONALE: TRA OPPORTUNITÀ ED EFFETTIVITÀ

Fiammetta Borgia

*Ricercatore di Diritto Internazionale
nell'Università di Roma "Tor Vergata"*

SOMMARIO

1. *New economy, corporate governance* e responsabilità sociale d'impresa
2. RSI: da origine interna a rilevanza internazionale
3. Strumenti internazionali adottati in materia di RSI
4. Il ruolo della *Soft Law* nella promozione della RSI
5. Osservazioni in materia di *soft law*: opportunità, effettività ed efficacia
6. Il *Global Compact* come strumento di *soft law* "di nuova generazione"
7. Osservazione conclusive

Attorno ai concetti di Corporate Governance e RSI si muovono gli sforzi di regolamentazione dell'attività delle multinazionali da parte della Comunità Internazionale. Quest'ultima, da una parte, sostiene lo sviluppo economico e promuove una visione global-liberistica del mondo, dall'altra, richiede che lo sviluppo economico non rinunci ad essere socialmente responsabile: ossia rispettoso dei diritti umani, delle istanze ambientali e sociali e delle esigenze di trasparenza delle operazioni commerciali transnazionali.

Per CG si intende l'insieme di strumenti e regole – giuridiche e tecniche – finalizzate ad assicurare un governo efficace, efficiente, ma anche e soprattutto corretto nei confronti di tutti i soggetti interessati alla vita dell'impresa. In senso più ampio, essa finisce per comprendere anche le condizioni che si creano nel sistema economico nel quale le imprese si trovano ad operare. Dopo i recenti scandali finanziari, il dibattito sulla CG è divenuto più che mai attuale, anche in ambito internazionale. Vari e numerosi sono stati i tentativi di definire "ricette" universali in grado di assicurare allo stesso tempo la prosperità economica all'impresa ed un controllo statale, con risultati a volte controversi. Al riguardo, infatti, sembra necessaria un'evoluzione metodologica volta ad ottenere risultati economici positivi con modelli che focalizzino l'attenzione sulla governance dei processi piuttosto che su modelli di governo, basati su sistemi di norme giuridiche vincolanti. Questi ultimi, infatti, si rivelano spesso inadatti alla propria funzione proprio perché rigidi; mentre il sistema economico mondiale, sempre più interconnesso e interdipendente necessita di soluzioni flessibili.

L'elevato livello di transazioni internazionali raggiunto e la molteplicità ed estensione delle aree in cui si trovano ad operare le imprese rendono difficile l'individuazione di un sistema capace di gestire in maniera trasparente e corretta ogni transazione. La RSI appare, dunque, come un modello di gestione allargata che tenta il difficile bilanciamento tra differenti interessi e pretese in

contrasto, ma un obiettivo comune: la sopravvivenza e il miglioramento nel tempo dell'impresa.

In questo senso, la RSI è uno dei sistemi di valori che possono essere adottati dalle imprese, qualificandone l'operato e rendendo il governo societario "eticamente responsabile". È però evidente che l'impegno richiesto alle imprese è tanto più importante quanto più è estesa l'area in cui esse si trovano a gestire la propria attività. Si comprende così come il tema della responsabilità sociale riguardi principalmente l'attività delle multinazionali, in quanto attori dominanti della nuova era del commercio globale.

A livello internazionale oggi si assiste, dunque, al proliferare di iniziative che sottolineano il ruolo strategico assunto dal tema della responsabilità d'impresa, a partire soprattutto dagli anni '90. Esse sostanzialmente sono: le Linee Guida dell'OCSE per le imprese multinazionali; la Dichiarazione Tripartita dell'OIL; il Dow Jones Sustainability Index, Libro Verde della Commissione Europea e il Global Compact.

Il presente lavoro intende descrivere come nonostante la natura volontaria e quindi giuridicamente non vincolante di tutti gli strumenti citati, la loro volontaria adozione da parte di un gruppo significativo di imprese operanti nei più svariati settori industriali, avrebbe come obiettivo quello di prefigurare una sorta di good practice universalmente riconosciuta in tema di RSI.

Corporate governance and CSR are the pivotal points of the regulatory activity of the international community towards multinational corporations. On the one hand, the international community supports economic development on the basis of a global-liberalistic rationale. On the other hand, the international community requires economic development to be socially responsible. In other words, the economic development must proceed parallel to respect and promotion of human rights, environmental and social protection and transparency of transnational commercial activities.

The term 'corporate governance' means the range of instruments and rules, both legal and technical, finalised to ensure a type of governance which is at the same time efficient and respectful of the rights of all the subjects affected by corporations' activity. In broad terms, 'corporate governance' embraces also the characteristics of the economic systems in which corporations carry their activities. After the recent financial crises, the relevance of the debate on corporate governance has arisen at the international level. There have been several attempts to define formulas to ensure at the same time the economic success of corporations and some sort of control by States. It seems necessary to evolve towards positive economic results by means of governance models focused on processes rather than legally binding norms. Indeed, the latter are often insufficient to pursue regulatory aims because of their rigidity, while the world trading system increasingly requires flexibility.

The increase in the number of international transactions and the extent of the activities of corporations make difficult to identify a system capable to govern, in a transparent and correct way, all the transactions in which multinational corporations might get involved. CSR, therefore, appears to be a model potentially able to balance different and contrasting interests, in the aim to improve the overall international environment for corporations.

To this extent, CSR is one of those systems of values that can be adopted by corporations as “ethically responsible governance”. However, it is clear that the effort required from corporations increases with the increase of the extent of their activity. Therefore, the whole debate on social responsibility deals mainly with the activity of multinational corporations, as they are the main actors in the current global trade scenario.

At the international level, there have been several initiatives that highlight the strategic role played by corporate responsibility, in particular from the 1990s. The main initiatives are the OCSE guidelines on multinational corporations, the ILO Tripartite Declaration, the Dow Jones Sustainability Index, the EC Commission Green Paper and the UN Global Compact.

This paper describes how, in spite of the voluntary and non-binding nature of the above mentioned instruments, their adoption by a significant number of corporations operating in different fields could lead to defining a universally recognised concept of ‘good practice’ for CSR.

1. *New economy, corporate governance e responsabilità sociale d'impresa*

La globalizzazione, i nuovi modelli organizzativi, le tecnologie digitali, l'importanza crescente dell'informazione e *Internet* sono solo alcuni degli elementi di innovazione che caratterizzano i meccanismi economici dell'attuale epoca storica (1).

L'espressione *new economy* si riferisce al complesso di questi aspetti innovativi ma più in generale indica una vera e propria rivoluzione economica che si fonda sull'abbondanza di possibilità di connessioni, offerta dalla capillarità della rete di distribuzione e dalla sua capacità di portata. In tale contesto, è possibile operare in un mercato globale, abbattendo i costi di gestione e consentendo alle imprese di non essere vincolate a uno spazio definito o ai confini nazionali. In altri termini, i mercati cedono il passo alle reti, i beni ai servizi, ed il concetto di proprietà è sempre più sostituito da quello di accesso (2): le imprese ed i consumatori tendono sempre più ad abbandonare la tipologia di rapporto che sinora ha costituito il fulcro dell'economia moderna, ovvero lo scambio su un mercato di titoli di proprietà fra un venditore e un acquirente, a favore di un rapporto che si svolge nell'ambito di una rete e si basa sull'accesso e l'utilizzo temporaneo di una risorsa (3).

Di fronte all'elevato numero di transazioni internazionali raggiunto e alla molteplicità ed estensione delle aree in cui si trovano ad operare le imprese appare, dunque, ardua l'adozione di sistemi di controllo che garantiscano una gestione trasparente e corretta di ogni transazione commerciale o finanziaria. A tal fine, sembra necessaria, infatti, più che la ricerca di un efficace sistema di controllo dell'impresa l'assunzione di un sistema di

(1) Per una trattazione più ampia degli argomenti affrontati in questo articolo mi si permetta di rinviare al precedente lavoro monografico: BORGIA, *La responsabilità sociale delle imprese multinazionali*, Napoli, 2007.

(2) Cfr. RIFKIN, *L'era dell'accesso. La rivoluzione della new economy*, Milano, 2001.

(3) Nella visione economica tradizionale, il gioco del mercato si fonda sulla capacità di acquisire ed essere titolari di diritti di proprietà sui beni, escludendone i terzi. In una economia delle reti, è piuttosto l'integrazione dell'attività economica di ciascuno in un reticolo di relazioni reciproche volto ad ottimizzare lo sforzo collettivo, che favorisce il successo di un'impresa, attraverso una strategia « win-win ».

valori di riferimento. In altri termini, se per *corporate governance* si intende l'insieme di strumenti e regole finalizzate ad assicurare un governo efficace ed efficiente dell'impresa, la recente crisi economica ha dimostrato come non sia più possibile operare sui mercati attraverso pratiche predatorie ed in mancanza di un quadro etico di riferimento. Soprattutto in ragione della interconnessione dei mercati finanziari particolarmente sensibili a *rumors* e *misinformation*, la responsabilità sociale d'impresa rappresenta allora un sistema di valori in grado di qualificare l'operato dell'impresa, di renderne il governo societario "eticamente responsabile" e, dunque, di rafforzarne la credibilità di fronte a consumatori ed investitori. La RSI si presenta, dunque, come un modello di gestione allargata che tenta il difficile bilanciamento tra differenti interessi contrapposti. Tale obiettivo sembra oggi trovare sostegno non solo nelle legislazioni interne, o nei codici etici adottati dalle imprese, ma anche negli sforzi della Comunità internazionale nella promozione della RSI (4).

L'opportunità di una responsabilizzazione delle imprese è apparsa evidente sin dagli anni settanta, allorquando i paesi in via di sviluppo hanno tentato di realizzare un nuovo ordine economico mondiale fondato sulla giustizia sociale e l'equità

(4) Sull'argomento cfr. DUNNING (a cura di), *The Multinational Enterprise*, London, 1971; ASSANTE, *United Nations: International Regulation of Transnational Corporations*, in *Journal of World Trade Law*, 1979, 55 ss.; WALLACE, *Legal control of the multinational enterprise: national regulatory techniques and the prospects for international controls*, The Hague, 1982; LIPPMAN, *Transnational Corporations and Repressive Regimes: The Ethical Dilemma*, in *International Law Journal*, 1985; ADDO, *Human Rights Standards and the Responsibility of Transnational Corporations*, The Hague, 1999; BUCKLEY - GHOURI PERVEZ, *The Global Challenge for Multinational Enterprises*, Wagon Lane, 1999; KAMMINGA - ZIA-ZARIFI (a cura di), *Liability of Multinational Corporations*, The Hague, 2000; BUSSE, *Multinational Enterprises, Core Labour Standards and the Role of International Institutions*, Hamburg, 2002; BRENNAN, *Corporate Social Responsibility and Corporate Governance: New Ideas and Practical Applications*, in MULLERAT (a cura di), *Corporate Social Responsibility: The Corporate Governance of the 21st Century*, The Hague, 2005; ODDENINO, *Attuali prospettive di regolamentazione internazionale dell'attività delle imprese multinazionali*, in PORRO (a cura di), *Studi di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 2006, 61 ss; ZERK, *Multinationals and Corporate Social Responsibility: Limitations and Opportunities in International Law*, Cambridge, 2006; MUCHLINSKY, *Multinational Enterprises and the Law*, Oxford, 2007; ACCONCI (a cura di), *La responsabilità sociale d'impresa in Europa*, Napoli, 2009.

sostanziale tra gli Stati. Tuttavia, gli strumenti internazionali adottati dalle organizzazioni intergovernative in materia di RSI negli anni a seguire hanno avuto prettamente natura di *soft law*, dal momento che si è trattato di linee guida, *standard* o *principle* di condotta non vincolanti. La questione più rilevante, dunque, sembra oggi essere quella di dotare tali atti di una qualche effettività che consenta a questi strumenti non normativi di “tutelare” quei valori non economici di cui si fa portatrice la responsabilità sociale d’impresa. Appare evidente che soltanto l’adozione di norme giuridiche vincolanti in tale senso avrebbe come conseguenza una vera e propria capacità di *enforcement*, almeno sul piano giuridico. Tuttavia, in assenza di un quadro giuridico vincolante di riferimento è interessante analizzare quali possano essere gli effetti prodotti da questi strumenti sul piano concreto, soprattutto in considerazione degli elementi di *follow up* che caratterizzano gli strumenti di *soft law* più attuali.

2. RSI: da origine interna a rilevanza internazionale

Al termine RSI non corrisponde ancora una definizione univoca: quella originaria, proposta da Bowen nel 1953, appare oggi generica e indefinita. Essa considera la responsabilità sociale come il dovere degli uomini d’affari di perseguire quelle politiche, di prendere quelle decisioni, di seguire quelle linee di azione che sono desiderabili in funzione degli obiettivi e dei valori riconosciuti dalla società⁵. Ad oggi le definizioni adottate per descrivere il fenomeno sono molteplici, ma qualsiasi enunciazione si adotti, l’oggetto della responsabilità sociale d’impresa ha come riferimento l’impatto dell’impresa nella realtà sociale ed ambientale di cui fa parte e con la quale esiste un rapporto di reciproca interdipendenza⁶. L’obiettivo è quello di

(5) BOWEN, *Social Responsibilities of the Businessmen*, New York, 1953, 6, secondo il quale nell’economia contemporanea gli uomini di affari sono chiamati a perseguire «those policies, to make those decisions, or to follow those lines of action which are desirable in terms of the objectives and values of our society».

(6) La descrizione più esaustiva è della Commissione europea, secondo la responsabilità sociale di impresa è “l’integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ambientali in tutte le operazioni commerciali, nei processi decisionali e nei rapporti tra l’azienda ed i propri interlocutori”. Cfr.

fare in modo che le imprese, sempre più globalizzate, svolgano la propria attività produttiva nel pieno rispetto dei diritti fondamentali della persona, delle comunità locali e dell'ambiente. Anche se la visione stato-centrica della RSI non è più in grado da sola di chiarirne la sua funzione attuale, non vi è dubbio la RSI trova origine in una prospettiva nazionale ed in particolare negli ordinamenti dei Stati industrializzati, dotati di economie sofisticate e strutturate. In tali ordinamenti, tale concetto identifica un quadro di riferimento che include strumenti giuridici di varia natura e con diverso oggetto. Si tratta di regolamentazioni settoriali che disciplinano l'attività di impresa sotto molteplici profili, fra le quali quelle sulla *governance*, e cioè le regolamentazioni nazionali riguardanti le società commerciali, in termini di struttura, diritti proprietari, scelta e controllo degli organi gestionali, pubblicità degli atti ecc.; le normative del settore finanziario ed in particolare quelle sulle borse valori che prescrivono gli obblighi delle società quotate verso l'azionariato diffuso delle *public companies*; le discipline a tutela del lavoro, dell'ambiente e del consumatore che sono negli ultimi anni divenute fra quelle più importanti nel rapporto tra l'impresa e la società umana ed, infine, anche a seguito dei recenti scandali finanziari, le normative nazionali di prevenzione e repressione della corruzione. Negli Stati più avanzati dal punto di vista economico e istituzionale la RSI, dunque, non è codificata in uno specifico settore regolamentare ma rappresenta un sistema complesso di normative che regolano i diversi aspetti di quelle attività di impresa che incidono sull'assetto della società umana.

Molto diversa è invece la situazione dei Stati in via di sviluppo o di quelli cosiddetti "in transizione" poiché facenti precedentemente parte del blocco socialista. Per quanto riguarda questi ultimi, infatti, tali normative settoriali appaiono frammentarie e talvolta assenti. Proprio sfruttando tale circostanza alcune imprese, favorite dalla globalizzazione dell'economia, sono riuscite ad affrancarsi dai vincoli dello Stato sfruttandone le debolezze e traendo così innegabili vantaggi dalla loro capacità di adattarsi alle differenze sociali, politiche ed economiche esistenti tra i diversi paesi. In particolare, di tale

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Libro Verde – Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, COM (2001) 366 def., 18 luglio 2001.

atteggiamento sono stati protagonisti i gruppi economici multinazionali che, delocalizzando i propri processi produttivi nei Stati meno sviluppati, hanno beneficiato dei costi competitivi di materie prime e lavoro, ma anche usufruito dei “vuoti legislativi” o comunque delle regole meno stringenti di quelle cui sarebbero assoggettati nei Stati industrializzati (7).

Se il concetto di RSI non trae origine dal diritto internazionale, la necessità di tutelare gli interessi non economici degli *stakeholders* si è così progressivamente diffusa nell’opinione pubblica mondiale che spesso ha denunciato comportamenti ed abusi che hanno arrecato gravi danni alle comunità umane degli Stati ospiti delle attività produttive. Gli abusi commessi dalle imprese, non sempre riconducibili a precise violazioni degli ordinamenti nazionali, sono stati progressivamente interpretati e costruiti come violazioni o mancanze nei confronti di un complesso di principi definiti come appartenenti ad una ampia sfera di responsabilità sociale internazionale dell’impresa (8). Si tratta ovviamente di una responsabilità che non ha alcuna conseguenza sul piano giuridico, ma implica la perdita di reputazione e, quindi, la possibile riduzione delle sue quote sul mercato qualora gli *stakeholders* più interessati riescano a mobilitare l’opinione

(7) Si tratta del fenomeno dello “shopping dei diritti umani” ben descritto in MARRELLA, *Regolamentazione internazionale e responsabilità globale delle imprese transnazionali*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2009, 229 e ss.

(8) Anche a livello internazionale i vari principi della responsabilità sociale afferiscono a materie diverse, ma coincidono solo parzialmente con i settori normativi che identificano la responsabilità sociale a livello nazionale. In talune aree il diritto internazionale pattizio si sta muovendo verso il riconoscimento di un obbligo in capo agli Stati di origine di controllare, attraverso strumenti legislativi, le attività svolte dalle imprese nazionali all’estero e di conseguenza verso il riconoscimento di una responsabilità statale in relazione alla condotta di attori privati posta in essere fuori dalla giurisdizione territoriale dello Stato in questione. Sull’applicazione extraterritoriale dei trattati sulla tutela dei diritti umani si veda, *inter alia*, MERON, *Extraterritoriality of Human Rights Treaties*, in *American Journal of International Law*, vol. 89, 1995, 78 ss.; COOMANS-KAMMINGA (a cura di), *Extraterritorial of Human Rights Treaties*, Antwerp-Oxford, 2004; DENNIS, *Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation*, in *American Journal of International Law*, vol. 99, 2005, 119 ss.; O. DE SCHUTTER, *Globalization and Jurisdiction: Lessons from the European Convention on Human Rights*, in *Baltic Yearbook of International Law*, vol. 6, 2006, 183-245.

pubblica su larga scala (9). Tuttavia, data l'incidenza di tale responsabilità – che si riferisce oggi a tutte le comunità umane, concepite come una società globale – sembra opportuno oggi tenere conto delle conseguenze non giuridiche che la mancata applicazione di tali principi potrebbe cagionare.

La maggior parte dei principi e degli *standard* di questa RSI “internazionale” sono ricollegabili all'attuale vastissimo settore della tutela dei diritti umani, basti pensare alla parità dei sessi ed al divieto di discriminazione di gruppi etnici sociali e religiosi, alla tutela del lavoro e della salute. Se poi, sulla scorta delle risoluzioni dell'ONU in materia (10), si considerano anche quei diritti umani della sfera economica e sociale, dovranno essere automaticamente inclusi nell'ambito della RSI anche il rispetto dei diritti degli Stati e delle collettività allo sviluppo economico e perfino la questione della prevenzione delle crisi finanziarie.

Inoltre, in considerazione della particolare incidenza sui mercati delle imprese multinazionali, quali attori non statali del diritto internazionale, la RSI di cui necessita la Comunità internazionale non può che svilupparsi attraverso fonti e strumenti di natura internazionale. Ciò spiega l'ampia azione condotta dalle più organizzazioni intergovernative più rilevanti in materia (quali ONU, OCSE e OIL), anche attraverso le fonti di *soft law* delle quali meglio si dirà nel paragrafo che segue.

Tali strumenti sono specificamente dedicate al comportamento delle imprese multinazionali con riferimento a tutti i settori rilevanti in materia (*governance*, ambiente, occupazione, diritti umani ecc.) e individuano in tal modo i principi di RSI che negli ordinamenti nazionali sono il risultato dell'applicazione di distinte regolamentazioni settoriali. La responsabilità sociale internazionale appare, dunque, come un

(9) Cfr. ACCONCI, *La promozione della responsabilità sociale d'impresa nel diritto internazionale*, in ACCONCI (a cura di), *La responsabilità sociale d'impresa in Europa*, cit., 9.

(10) Cfr. le seguenti risoluzioni delle Nazioni Unite: UNGA 2625 (XXV)-*Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*; UNGA 2626 (XXV)-*International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade*; UNGA 3281 (XXIX)-*Charter of Economic Rights and Duties of States*. Per la tutela dei diritti economici, sociali e culturali, i cosiddetti diritti di seconda generazione, è stato elaborato nell'ambito delle Nazioni Unite il relativo Patto del 1966, entrato in vigore nel 1976 e ratificato dall'Italia nel 1978.

fenomeno nuovo, originato dagli ordinamenti interni ma geneticamente internazionale in quanto proprio dell'assetto dell'economia globalizzata degli ultimi venti anni.

Tale quadro tuttavia - per quanto in qualche modo integrato - risulta senza dubbio fragile sul piano giuridico dal momento che gli strumenti internazionali adottati mancano di forza vincolante. Ma a prescindere dal valore giuridico delle fonti utilizzate, non si può negare come la responsabilità delle imprese multinazionali si stia progressivamente affermando come una delle tematiche fondamentali del diritto internazionale e più specificamente dell'ordinamento e delle istituzioni dell'economia globale. Ciò significa che se ancora non è possibile individuare un "sistema" di fonti di diritto internazionale sulla RSI, il sorgere di singole iniziative di regolamentazione in materia non può che essere concepito come prodromico alla coordinazione tra queste ed in seguito alla creazione di un sistema di gestione della materia.

3. Strumenti internazionali adottati in materia di RSI

Come accennato, i tentativi volti al contemperamento degli obiettivi d'impresa e interessi sociali si fondano sulla necessità di evitare la contrapposizione tra imprese multinazionali e le comunità umane nelle quali operano. La ricerca di soluzioni regolamentari per i problemi sociali e ambientali posti dalle multinazionali pertanto ha origine nella prassi delle Nazioni Unite degli anni '70 del secolo scorso (11). In quegli anni, l'operato delle imprese multinazionali destava nella Comunità internazionale una crescente inquietudine, soprattutto a causa delle possibili implicazioni dell'impatto delle loro attività sulla

(11) Per un'analisi più approfondita dei dibattiti succedutisi nel corso degli anni '60 e '70 sulla condotta delle imprese multinazionali, tra gli altri cfr. DUNNING (a cura di), *The Multinational Enterprise*, London, 1971; FATOUROS, *The Computer and the Mudhut: Notes on Multinational Enterprise in Developing Countries*, in *Columbia Journal of Transnational Law*, vol 10, 1971, p 325-363; VERNON, *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of U.S. Enterprises*, New York, 1971; TUGENDHAT, *The Multinationals*, New York, 1972; BARNET, MUELLER, *Global Reach: The Power of the Multinational Corporations*, New York, 1974.

sovranità nazionale, sulla democrazia e sulla diversità culturale degli Stati ospiti (12).

La promessa della realizzazione di uno sviluppo non solo quantitativo ma anche qualitativo diviene progressivamente la base per lo sviluppo di una serie di strumenti internazionali volti a coniugare gli obiettivi di profitto delle imprese con il rispetto di queste esigenze di ordine morale ed etico. Tra il 1975 ed il 1980 vengono intraprese, dunque, tre diverse iniziative che si inseriscono nel quadro di quella che oggi potrebbe essere indicata come “RSI internazionale”: la Bozza del codice di condotta delle Nazioni Unite sulle imprese multinazionali, le Linee guida sulle imprese multinazionali dell’OCSE del 1976 (13), e la Dichiarazione tripartita sulle imprese multinazionali e la politica sociale dell’OIL del 1977 (14).

Sebbene il tentativo di giungere a strumenti giuridici vincolanti sia ben presto fallito, l’attività di promozione della RSI dal parte delle Nazioni Unite non si è arrestata. Il ruolo centrale delle multinazionali nel perseguimento degli scopi prefissati dalle Nazioni Unite nell’ambito della tutela dell’ambiente e dello sviluppo è infatti riconosciuto in un vasto numero di dichiarazioni promosse della stessa Istituzione: dall’Agenda 21 del 1992 (15), all’iniziativa Global Compact del 1999, dalla Dichiarazione sullo Sviluppo Sostenibile del 2002 (16), alla redazione delle Norme delle Nazioni Unite sulle responsabilità delle imprese multinazionali e le altre imprese con riguardo ai diritti umani (Norme), adottate nell’agosto del 2003 (17), dalla

(12) Cfr. PORCHIA, *I soggetti nel Diritto Internazionale dell’Economia*, in PORRO, *Studi di diritto internazionale di economia*, Torino, 1999, 45 e DE SCHUTTER, *Transnational Corporations and Human Rights*, The Hague, 2006, 3.

(13) Cfr. OECD, *Declaration on International Investment and Multinational Enterprises*, 1976, 15 ILM 967.

(14) Cfr. ILO, *Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy*, 1977, Geneva, 1978, 17 ILM 422.

(15) Cfr. UN, *Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development*, in 46th session, 1996, C(96)27(FINAL), ILM 760.

(16) Cfr. UN, *Declaration on Sustainable Development of the World Summit on Sustainable Development in Report of the World summit on Sustainable Development*, 2002, UN Doc. A/CONF.199/20, Sales No. E.03.II.A.1.

(17) Cfr. UN, *Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and other Business Enterprises with regard to Human Rights*, 2003, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/12/Rev.2.

nomina di un Rappresentante speciale sui diritti umani e le imprese multinazionali (18), alla recente iniziativa *Seal the Deal* del 2009 (19).

Il quadro di riferimento viene ad essere, infine, completato facendo riferimento al vasto numero di iniziative delle Nazioni Unite connesse alle imprese multinazionali e la responsabilità sociale, relative a specifiche questioni, come le norme sulla protezione del consumatore (20), il commercio di sostituti del latte (21) e quelle sull'uso dei pesticidi (22).

4. Il ruolo della *Soft Law* nella promozione della RSI

Rinviando la descrizione degli strumenti internazionali adottati dalle diverse organizzazioni intergovernative agli ormai numerosi scritti in materia (23), appare necessario qui osservare come nella promozione della RSI la Comunità Internazionale abbia fatto ricorso per lo più ricorso a strumenti non obbligatori come raccomandazioni, linee guida e codici di condotta adottati

(18) Cfr. UN, *Human Rights and Transnational Corporations and other Business Enterprises*, Res. 69/2005, UN Doc. E/CN.4/RES/2005/69.

(19) Cfr. www.globalcompact.com.

(20) UN, *Guidelines for Consumer Protection*, A/ RES/39/248/1986.

(21) WTO, *International Code on Marketing of Breast Milk Substitutes Adopted by the World Health Assembly*, Res. WH/A34.2/1981.

(22) FAO, *Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides*, FAO Council Res. 1/123/1985 (revised in 2003).

(23) Cfr. tra gli altri ACCONCI, *The Promotion of Responsible Business Conduct and the New Text of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, in *Journal of World Investments*, 2001, 123 ss; HILLERMANS, *UN Norms on the Responsibilities of Transnational Corporation and Other Business Enterprises with regard to Human Rights*, in *The German Law Journal*, 2003, 1066 ss; BARBUT – VAN DER LUGHT, *Corporate Legal Responsibility: The UNEP Experience*, in Tully (a cura di), *Research Handbook on Corporate Legal Responsibility*, Cheltenham-Northampton, 2005, 349 ss; BEAOM KIM, *A Multilateral Contribution to Corporate Standards of Behavior: the ILO's Declaration on Multinational Enterprises*, in TULLY, *Research Handbook*, cit., 319 ss; BORGIA, *La responsabilità sociale delle imprese multinazionali*, cit.; CRANE - MATTEN - SPENCE (a cura di), *Corporate Social Responsibility. Reading and Cases in a Global Context*, London, 2008, MORGERA, *Corporate Accountability in International Environmental Law*, Oxford, 2009, RASCHE, *Towards a Model to Compare and Analyze Accountability Standards. The Case of the UN Global Compact*, in *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 2009, 443 ss.

dalle organizzazioni internazionali. Si tratta, come più volte sottolineato, di tipici strumenti di *soft law* che si fondano sulla spontanea adesione al contenuto di tali *guidelines* ed in particolare sull'assunzione volontaria da parte delle imprese di impegni suggeriti in materia di RSI ed in mancanza di una prescrizione normativa in tal senso (24).

Parte della dottrina ha rilevato come una regolamentazione adeguata dell'attività globale delle imprese transnazionali non possa che essere fissata attraverso una convenzione multilaterale a vocazione universale (25), sottolineando come ultimo fallimento in tale senso quello della mancata adozione delle Norme del 2003. Tuttavia, la mancata adozione di norme di *hard law* se da una parte dimostra la scarsa capacità di accordo in materia, dall'altra sembra sottolineare la ricerca da parte del diritto internazionale di nuovi strumenti di gestione delle problematiche attuali soprattutto ad opera delle organizzazioni intergovernative. A fronte di reazioni lente e non sempre efficaci della Comunità degli Stati alle dinamiche dei mercati attuali, le organizzazioni internazionali hanno, infatti, trovato un ampio spazio di intervento, soprattutto attraverso l'adozione di strumenti di *soft law*, rivolti non solo a soggetti di diritto internazionale ma anche ai nuovi attori della scena mondiale. L'inadeguatezza delle fonti tradizionali a regolare efficacemente e tempestivamente i fenomeni dell'economia internazionale ha finito per portare, dunque, ad una progressiva proliferazione questi strumenti di natura non giuridica e ad effetto non vincolante.

L'impossibilità di trovare un accordo vero e proprio tra gli Stati in merito alla disciplina giuridica necessaria per regolamentare fenomeni storici nuovi e l'incapacità di affrontare le problematiche poste dalla globalizzazione dei mercati avrebbero, dunque, suggerito l'adozione di misure e strumenti di natura meta-giuridica. In questa impostazione, gli strumenti di diritto attenuato adottati sarebbero espressione di un automatico, quasi naturale processo di reazione alle difficoltà che le tradizionali fonti formali di produzione normativa incontrano in

(24) Cfr. VISSER - MATTEN - POHL - TOLHURST, *The A to Z of Corporate Social Responsibility*, Chichester, 2008.

(25) Cfr. MARRELLA, *Regolamentazione internazionale e responsabilità globale delle imprese transnazionali*, cit., 231.

taluni specifici settori legati soprattutto allo svolgimento di attività di natura economica, commerciale ed imprenditoriale. In altri termini, il ricorso agli strumenti di *soft law* non sarebbe tanto originato da una scelta ponderata dei soggetti di diritto internazionale quanto piuttosto dall'impossibilità di addivenire a fonti di diritto più stringenti.

Pur accogliendo tale impostazione, sembra sin d'ora opportuno rilevare come la necessità di regolamentazione che sottende l'utilizzo di queste "fonti" strutturalmente alternative a quelle tradizionali appare sostanzialmente identica agli auspicati strumenti di *hard law* (26). Con ciò si vuole sottolineare che sebbene tali strumenti restino metagiuridici e non vincolanti, la necessità alla base della produzione normativa è la medesima così come il contenuto prescrittivo del comportamento che non viene imposto ma suggerito.

Inoltre, sebbene generalmente gli strumenti di *soft law* si presentino come un *minus* di fronte a quelli di *hard law*, nel caso della RSI l'eventuale auspicato quadro normativo internazionale necessiterebbe comunque dell'intervento dello Stato per essere imposto. Come è noto, infatti, i trattati o le consuetudini sarebbero in grado di creare diritti ed obblighi solo in capo agli Stati quali soggetti di diritto internazionale che solo in seconda battuta potrebbero essere fatti valere nei confronti delle imprese. La Comunità internazionale sembra, dunque, consapevolmente o inconsapevolmente aver preso atto delle difficoltà di utilizzo e di efficacia di queste fonti ed aver avviato un processo di dialogo ed integrazioni di fonti eterogenee, giuridiche e non, sviluppate su tre livelli: nazionale, internazionale e di autoregolamentazione. Resta da verificare se il percorso intrapreso sia in grado di garantire complementarità e interazione tra i livelli di tutela proposti dalle varie iniziative regolamentari in un quadro caratterizzato dalla eterogeneità delle fonti. A tal fine, dunque, la *soft law* si presenterebbe non solo come strumento prodromico alla produzione di strumenti vincolanti ma anche come elemento cardine del sistema che consentirebbe il necessario

(26) Il diritto attenuato, infatti, esprime un complesso insieme di strumenti razionalmente, volontariamente, ideati e formulati da soggetti internazionali al fine gestire i complessi cambiamenti della società attuale che altrimenti sfuggirebbero al controllo politico e giuridico per rispondere esclusivamente a logiche di natura economica e commerciale.

dialogo tra i tre livelli normativi su cui poggia l'intera disciplina della RSI.

5. Osservazioni in materia di *soft law*: opportunità, effettività ed efficacia

Al fine di valutare l'efficienza dell'utilizzo di questi strumenti attenuati in materia di RSI appare necessario compiere alcuni osservazioni sulle caratteristiche di questi, anche in rapporto con le fonti di *hard law*. In teoria generale del diritto, per *soft law* si intende qualsiasi strumento meta-giuridico, non inquadrabile in una precisa categoria tecnico-giuridica, ma avente la stessa struttura logica delle norme giuridiche vincolanti: un dato comportamento viene infatti indicato come doveroso al verificarsi di determinati presupposti. Tale doverosità, tuttavia, si colloca ad un livello diverso da quello proprio dell'obbligo giuridico. Ciò in ragione del fatto che il soggetto dal quale la proposizione proviene è privo dei poteri di emanare regole di condotta vincolanti, o perché la valutazione viene espressamente compiuta in termini diversi da quelli strettamente giuridici, risolvendosi nell'indicazione di comportamenti meramente "raccomandati", oppure delineati come doverosi dal punto di vista morale, sociale o politico, senza che la mancata adesione da parte dei destinatari generi l'obbligo di far seguire una sanzione prestabilita. Ne deriva che il ricorso a strumenti di *soft law* può avvenire tanto in diritto internazionale quanto in diritto interno, differenziandosi solamente per il soggetto che lo pone in essere, e non per il contenuto, la natura o gli effetti. Se in diritto internazionale si tratta di atti di soggetti internazionali a contenuto prescrittivo e ad effetti non vincolanti, in diritto interno tali strumenti possono essere posti in essere tanto dall'autorità statale quanto dai soggetti di diritto interno. Inoltre, in entrambi i casi il fenomeno della proliferazione di questi strumenti sembra trovare origine nella progressiva erosione dei poteri statuali e del trasferimento di "funzioni di governo" ad altri organi non statali in settori tradizionalmente sottoposti al potere dello Stato.

In materia di RSI, in particolare, gli strumenti internazionali descritti precedentemente, così come gli sforzi di regolamentazione statale e i codici di condotta privati si limitano

a raccomandare determinati comportamenti alle imprese senza che il loro contenuto prescrittivo possa in qualche modo essere imposto ai destinatari dell'atto. L'identità di intenti e di formulazione di tali strumenti rappresenta senza dubbio un'opportunità sul piano della realizzazione del contemperamento degli interessi contrapposti nelle dinamiche *shareholders-stakeholders* e sul piano della realizzazione di quel dialogo tra fonti accennato precedentemente, ma presta senza dubbio il fianco a critiche sul piano dell'effettività dei principi "proposti" e non imposti dagli strumenti utilizzati.

Pertanto, la questione che si pone è quella di valutare la possibilità che anche lo strumento di *soft law* abbia una qualche effettività, analoga a quella degli strumenti giuridici tradizionali ed in caso positivo verificarne la portata. A tal fine sembra opportuno operare un utile anche se azzardato confronto tra gli elementi strutturali della *hard law* e della *soft law*.

Come accennato, dal punto di vista formale entrambi gli strumenti in considerazione possono avere la medesima formulazione; mentre ciò che differisce è la possibilità di creare diritti ed obblighi in capo ai destinatari di essi, circostanza che è propria solo della norma giuridica. Tale capacità della *hard law* dipende nel diritto interno dall'esercizio di poteri sovrani da parte dello Stato nei confronti dei singoli siano essi persone fisiche o giuridiche e nel diritto internazionale dall'esercizio di tali poteri da parte di Stati o di organizzazioni intergovernative, alle quali alcuni poteri possono essere attribuiti attraverso un trasferimento di competenze. In quest'ultimo caso, destinatari delle norme possono essere soltanto altri soggetti di diritto internazionale che in caso di mancata ottemperanza agli obblighi assunti incorreranno in responsabilità internazionale.

Quanto al problema dell'effettività della norma giuridica così prodotta, questo afferisce al grado di osservanza di questa da parte dei suoi destinatari. Secondo parte della dottrina, tale circostanza dipenderebbe dalla presenza nell'ordinamento di riferimento di meccanismo di esecuzione forzata del contenuto prescrittivo della norma. Nel diritto internazionale tale meccanismo verrebbe attuato attraverso l'azione degli stessi Stati, eventualmente anche nella forma dell'autotutela. In altri termini, come è stato autorevolmente osservato (27), il carattere

(27) Cfr. CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, 302.

vincolante delle norme internazionali sarebbe assicurato dall'essere gli ordinamenti nazionali degli Stati di diritto: di fronte alle norme poste da un trattato compiutamente eseguito dallo Stato, il potere giudiziario avrebbe quindi il dovere di applicare le norme dell'atto internazionale al di là delle convenienze e delle direttive del potere politico. Resta da precisare, tuttavia, che di fronte al mancato ordine di esecuzione di un trattato concluso, la Comunità internazionale non sembra sempre avere gli strumenti giuridici adeguati per pretendere che lo Stato tenga fede agli impegni presi, così come di fronte ad una obbligazione di *facere* l'inadempienza statale appare difficilmente sanzionabile (28), anche se tale carenza sul piano sanzionatorio sarebbe comunque compensata dalla coincidenza tra soggetti regolatori e regolati.

Proprio basandosi su tale osservazione, altri autori ritengono, invece, che il rispetto del contenuto prescrittivo della norma non dipenda tanto dall'esistenza o dal funzionamento di meccanismi sanzionatori nell'ordinamento considerato, quanto dal grado di osservanza spontanea delle stesse: questa sarebbe direttamente proporzionale al grado di somiglianza tra il contenuto prescrittivo della norma e il sistema di valori condivisi dalla base sociale (29). In questa prospettiva, muovendo dall'assunto che la base sociale dell'ordinamento internazionale coincide con quella normativa, l'adempimento spontaneo del contenuto della norma sarebbe alimentato dalla coincidenza tra i soggetti destinatari delle norme e i soggetti che hanno partecipato al processo di formazione delle stesse.

Stante il carattere strutturalmente anarchico della Comunità internazionale e il particolare rapporto di derogabilità e flessibilità delle sue fonti giuridiche, questa seconda impostazione risulta essere particolarmente interessante. Infatti, se l'effettività della norma è fondata sull'osservanza da parte dei destinatari di essa ed è proporzionale al grado di condivisione dei valori sociali, etici o economici contenuti in essa questa potrà ipotizzarsi operante anche per le fonti di *soft law*. Anche in questo caso, infatti, l'impegno assunto dai destinatari di questo

(28) Cfr. MOSTACCI, *La soft law nel sistema delle fonti: uno studio comparato*, Padova, 2008, 50.

(29) Cfr. TANZI, *Introduzione al diritto internazionale contemporaneo*, Padova, 2003, 59.

strumento metagiuridico diverrebbe effettivo nel momento in cui vi sarebbe la spontanea osservanza dei principi prescrittivi in esso contenuti. Tale effettività sarebbe evidentemente dipendente dalla piena discrezionalità della volontà del destinatario non potendo trovare alcun sostegno da parte di meccanismi sanzionatori di cui questi strumenti risultano carenti. Tuttavia, data la generale inefficacia degli strumenti di coazione esistenti nel diritto internazionale in materia di *hard law*, la mancanza di tale elemento non sembra porre particolari problemi sul piano concreto: lo strumento di *soft law* risulterà, infatti, tanto più effettivo quanto più il suo contenuto sarà coincidente con il sistema di valori del destinatario dell'atto.

In materia di RSI, dunque, gli strumenti adottati rivolti agli Stati si tradurrebbero in un obbligo politico assunto da questi capace di trasformarsi in un obbligo sociale la cui forza sarebbe proporzionale a quella delle aspettative di osservanza percepite dalla Comunità internazionale. Nel caso specifico, non si può non prendere atto di come le attese in materia, soprattutto con riferimento alla tutela dei diritti umani, dell'ambiente, e alla protezione dei lavoratori e dei consumatori, stiano progressivamente divenendo sempre più pressanti, ma allo stesso tempo non può ancora dirsi affermata una coincidenza di intenti tra essi.

D'altra parte, elemento peculiare della *soft law* è quello della sua capacità di rivolgersi anche ai soggetti non statali: in questo caso la possibilità di configurare l'effettività dello strumento metagiuridico si riduce notevolmente. Appare, infatti, particolarmente arduo sostenere che vi possa essere una coincidenza di sistema di valori tra la Comunità internazionale complessivamente considerata e un'impresa. Tuttavia, piegando tale impostazione ad una corrispondenza di interessi più che di valori, si potrebbe sostenere che l'interesse dell'impresa di sopravvivere sul mercato nel lungo periodo non possa prescindere dalla valutazione degli interessi non economici dei propri *stakeholders*. Inoltre, per quanto concerne in particolare l'impresa multinazionale l'impegno "morale" assunto attraverso la conformazione al contenuto prescrittivo dei codici etici - siano essi di origine internazionale, interna o di autoregolamentazione - risulterebbe in qualche modo rafforzato dall'azione della pressione dell'opinione pubblica mondiale, finendo per generare una doverosità sociale capace di imporsi alle logiche aziendali.

L'opinione pubblica mondiale, infatti, denuncia sempre più spesso attraverso i media e l'azione delle organizzazioni non-governative comportamenti delle imprese contrari ai principi della responsabilità sociale. Tali contestazioni, quando non sfociano nella rappresaglia, costituita dal boicottaggio dei prodotti delle imprese colpevoli, comportano pur sempre un danno di immagine, di reputazione per i grandi gruppi, per i quali i marchi, che ne contraddistinguono prodotti e servizi, rappresentano un patrimonio immateriale di valore, anche superiore a quello degli stessi prodotti. L'immagine o la reputazione rappresenta, quindi, nella realtà attuale degli scambi internazionali, uno degli elementi più rilevanti del rapporto tra l'impresa e la società umana. Per questo motivo, le imprese spesso oggi tendono sempre di più ad utilizzare il rispetto dei principi di RSI e l'adesione agli stessi come strumento per il mantenimento di un corretto rapporto di fiducia tra esse ed il mercato dei consumatori.

In conclusione, tali strumenti rappresentano senza dubbio un'opportunità per il diritto internazionale di seguire e, in alcuni casi fronteggiare, gli accadimenti storici più attuali, potendo almeno teoricamente raccogliere un consenso atto a rendere effettivi i contenuti prescrittivi di essi. Tuttavia tale circostanza - e cioè quella della effettività dello strumento di *soft law* paragonabile a quella di *hard law* sul piano concreto - deve essere provata caso per caso senza cadere in facili ottimismo. Quello che si vuole sostenere è che qui, come in altri settori del diritto internazionale dell'economia, gli strumenti di *soft law* stanno progressivamente perfezionandosi arrivando a creare meccanismi di persuasione e sistemi di *compliance* paragonabili quanto agli effetti a quelli sanzionatori (30). Un'ulteriore circostanza merita una certa attenzione: nel diritto internazionale la riparazione seguente ad un illecito sembra essere quella economica; analogamente i meccanismi di *follow up* degli strumenti di *soft law* di "nuova generazione", prevedono

(30) Si pensi ai meccanismi di funzionamento del Fondo Monetario Internazionale dove la concessione di linee di credito a Stati in difficoltà è subordinata a stringenti criteri di condizionalità. Cfr. sul punto BORGIA, *New Governance Mechanisms in International Economic Law: the Role of Soft Law*, in *Society of International Economic Law (SIEL) Second Biennial Conference*, University of Barcelona, July 8-10, 2010, disponibile online su http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1633984.

conseguenze negative sul piano economiche in capo ai destinatari sia indirettamente (discredito del marchio per le imprese) che direttamente (mancata erogazione di prestiti ad imprese o Stati). E' evidente che si tratta di due piani giuridici distinti ed eterogenei, non si può tuttavia non tenere conto che il problema della mancanza di effettività nel diritto internazionale riguarda anche le fonti tradizionali e che il risultato ultimo di entrambi gli strumenti (di *hard law* e *soft law*) in caso di inadempienza dei destinatari di essi prevede in alcuni casi effetti concreti simili: una "sanzione" economica. Di qui l'estremo interesse del sistema di RSI in cui i interessi, piani di tutela e meccanismi coercitivi o di *compliance* si sovrappongono dando esito a risultati ancora incerti, ma senza dubbio affascinanti.

6. Il *Global Compact* come strumento di *soft law* "di nuova generazione"

Tra gli strumenti di *soft law* adottati dalle Nazioni Unite e dalle altre organizzazioni internazionali in materia di RSI, il *Global Compact* merita un posto di rilievo per la originalità e apparentemente semplicità.

L'origine di questa iniziativa, che si sostanzia fondamentalmente in uno strumento di *soft law* di "nuova generazione", si deve al Segretario Generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, che durante il *Forum* economico mondiale tenutosi a Davos il 31 gennaio 1999, ha chiesto alla comunità economica internazionale di appoggiare e di partecipare al *Global Compact*, basato su dei valori condivisi attinenti ai diritti umani, al lavoro, all'ambiente ed alla lotta alla corruzione. Le imprese sono state chiamate, infatti, ad aderire volontariamente ad un decalogo principi riconosciuti a livello internazionale nell'area dei diritti umani, del lavoro e dell'ambiente (il cosiddetto "*triple bottom line approach*").

Lo scopo dell'iniziativa è quello di aiutare le imprese multinazionali a ridefinire le loro strategie e le loro attività, in modo da rendere condivisibili tutti i benefici della globalizzazione e di unire il potere dei mercati all'autorevolezza degli ideali etici universalmente riconosciuti. Per questo, specie in riferimento ai casi in cui un'impresa si trovi a operare in Stati la cui legislazione presenta delle lacune rispetto ai principi di

equità sociale consolidati nel mondo avanzato, la responsabilità sociale si manifesta nel non usufruire delle opportunità offerte dalla legge locale e quindi applicare in definitiva il principio di precauzione. L'impresa dovrebbe invece impegnarsi nel campo dei diritti umani, del diritto del lavoro e del rispetto dell'ambiente.

Dal punto di vista strutturale, il GC si presenta come un'iniziativa pubblico-privata (31), con una partecipazione molto variegata: gli Stati che hanno definito i principi; le imprese alle quali l'iniziativa è indirizzata, chiamate a far sì che i principi del *Global Compact* diventino parte integrante della strategia aziendale, promuovendone l'applicazione e realizzando azioni coerenti con gli obiettivi enunciati nel documento; le organizzazioni sindacali e della società civile, che rappresentano la più ampia comunità di *stakeholders* e sono attori fondamentali nell'avanzamento nell'affermazione dei valori universali dei diritti umani, della difesa dell'ambiente e del diritto del lavoro. Ad oggi l'iniziativa ha raccolto adesioni addirittura da istituzioni accademiche e centri di ricerca che si sono impegnati alla realizzazione dei principi del *Global Compact* (32).

Dal punto di vista della natura di tale strumento, anche in questo caso esso ha natura di *soft law*, applicato però a seguito di una scelta volontaria dell'impresa che, in un'ottica di trasparenza e in considerazione dei nuovi interessi della società civile, accetta di aderire ai principi indicati circa diritti umani, condizioni di

(31) Nel nuovo quadro di governo del *Global Compact* adottato nel 2005, le funzioni governative sono divise tra sette entità: *Global Compact Leaders Summit* (che si tiene ogni tre anni); *Local Networks* (il loro ruolo è di facilitare il progresso delle compagnie nella realizzazione dei dieci principi in Paesi o regioni geografiche differenti, tenendo, quindi, in considerazione i diversi contesti culturali, nazionali e linguistici); *Annual Local Networks Forum* (permette ai vari network locali di scambiare le loro esperienze); *Global Compact Board* (organo consultivo composto da 20 membri che rappresentano l'ONU, la società civile, le imprese ed il lavoro. Esso fornisce pareri di carattere strategico e politico e gioca un ruolo importante nello sviluppo delle misure di realizzazione del *Global Compact*); *Global Compact Office* (ufficio delle Nazioni Unite incaricato di fornire supporto nell'amministrazione dell'iniziativa del *Global Compact*); *Inter-Agency Team* (responsabile di assicurare un sostegno coerente all'internazionalizzazione dei dieci principi nell'attività delle Nazioni Unite e degli altri partecipanti); *Global Compact Donor Group* (formato dagli Stati che supportano l'iniziativa attraverso l'erogazione volontaria di un contributo economico).

(32) Attualmente all'iniziativa qui analizzata aderiscono 6200 partecipanti tra i quali vi sono più di 4700 imprese di 120 Paesi.

lavoro e tutela dell'ambiente e di sostenere e condividere un'azione basata sul rispetto dei relativi principi (33). L'elemento peculiare ed innovativo del GC è rappresentato dalla proposta diretta alle imprese di aderire volontariamente ai detti principi, attraverso un'espressa ed individuale dichiarazione di adesione da indirizzarsi all'apposito servizio ONU tramite una comunicazione scritta. Attraverso tale atto, infatti, le imprese si impegnano a versare una quota annuale del tutto simile ad una *membership* e ad inviare annualmente alle Nazioni Unite un rapporto sui progressi effettuati in materia di RSI. Inoltre, allo scopo di monitorare l'effettivo perseguimento degli scopi preposti, si richiede agli aderenti di presentare un rapporto annuale sulle iniziative adottate per includere i suddetti dieci principi nelle loro attività; in mancanza del quale queste vengono depennate dalla lista e possono rientrare nell'iniziativa solo dopo aver inviato questa comunicazione (34). E' di tutta evidenza, dunque, che tale strumento, lungi dall'assumere forza vincolante e quindi dall'assumere natura di *hard law*, imponga pur sempre un obbligo di *facere* in capo ai partecipanti all'iniziativa, così come una sanzione di tipo sociale e meta-giuridico in caso di mancato adempimento. Queste caratteristiche portano, dunque, a desumere che il mancato rispetto di principi volontariamente adottati attraverso l'adesione al GC costituirebbe la violazione di un "impegno sociale", la cui conseguenza sociale (la cancellazione dalla lista) sarebbe idonea a portare con sé danni di

(33) Per aderire all'iniziativa, è necessario inviare una lettera alla Segretario Generale dell'ONU esprimendo l'intenzione di aderire ai dieci principi summenzionati. Successivamente l'impresa, oltre a comunicare pubblicamente la sua partecipazione all'iniziativa, deve perseguire concretamente i dieci principi nella sua strategia sia di lungo, sia di breve periodo: in altre parole, la propria attività economica dovrebbe essere "responsabilità sociale di impresa *oriented*".

(34) In caso di mancato invio del report rivolto a tutti gli *stakeholders* circa i progressi fatti nella applicazione dei dieci principi (*Communication on Progress*) l'impresa viene siglata come "*non communicating*" sul sito del GC e, in mancanza di comunicazioni in materia per un anno questa viene esclusa dall'organizzazione, e la sua identità può essere resa pubblica. Nel caso in cui invece un'impresa voli sistematicamente i principi informatori del GC; l'organizzazione pur escludendo la sua partecipazione a qualsiasi procedimento giudiziale in materia nei confronti dell'impresa davanti a giurisdizioni nazionali, può fornire i suoi buoni uffici affinché questa si conformi a tali principi; all'uopo è stato costituito il *Global Compact Office* con il compito, inoltre, di ricevere segnalazioni di violazioni da parte di imprese partecipanti e fornire la propria mediazione.

immagine, nonché una sfiducia da parte mercato e da parte delle altre imprese per mancanza di buona fede finendo per arrecare danni economici all'impresa inadempiente.

Inoltre, come è noto, l'utilizzo del marchio delle Nazioni Unite è sottoposto ad una articolata disciplina. In caso di "cancellazione" della impresa dal GC, questa è tenuta (si tratta di un obbligo giuridico questa volta) a cessare l'utilizzo dell'emblema del GC. Questa circostanza, dunque, sembrerebbe fornire allo strumento una qualche rilevanza giuridica dal momento che deriverebbe dall'appartenenza o meno dell'impresa al "gruppo dei virtuosi del GC".

Tali caratteristiche hanno portato parte della dottrina ad affermare che il GC non sia un atto di *soft law*, quanto piuttosto di un accordo informale o *gentlemen's agreement*, attraverso il quale soggetti di diversa natura manifestano il proprio consenso all'applicazione dei principi in esso contenuti, arrivando a prospettare un *tertium genus* di fonte normativa internazionale (35). Senza arrivare a simili conclusioni, appaiono evidenti le caratteristiche peculiari di questo strumento che non si limita meramente a raccomandare dei comportamenti ma prevede l'implementazione di diverse misure volte a promuovere la RSI. Inoltre, il successo dell'iniziativa, con le sue più di 7000 adesioni (36), dimostra un graduale mutamento di prospettiva dell'economia internazionale: i principi di RSI divengono progressivamente una componente dell'interesse sociale dell'impresa tanto da permettere una integrazione d'intenti tra soggetti privati e soggetti pubblici in grado forse di innestare un processo virtuoso *ethic oriented*.

In conclusione, il GC più di altri strumenti internazionali, dimostra come il grado di effettività di uno strumento di gestione di un fatto storico dipenda non tanto dalla sua natura giuridica, quanto dal grado di coinvolgimento e condivisione dello strumento adottato. E' evidente, tuttavia, che tale il grado di osservanza dei principi di RSI è ancora scarso. Il rafforzamento dei meccanismi di *follow up* suggeriti dal GC così come dalle *Guidelines* dell'OCSE e dalle Norme renderebbe, tuttavia, senza

(35) Cfr. COSTA, *Il governo e le regole dell'economia globale nell'era dei meta-problemi*, Roma, 2009, 83.

(36) Al 30 giugno 2009 le adesioni erano 7.700, di cui 5.500 imprese in 130 Paesi (dati disponibili su www.unglobalcompact.org)

dubbio più effettiva la portata degli strumenti internazionali considerati e l'efficacia di essi nel promuovere nuove tendenze in materia di valori ed obiettivi perseguiti nella Comunità internazionale. Inoltre, la diffusione e il successo di tali *standard* di RSI, soprattutto con riguardo alle multinazionali dimostrerebbe inoltre una crescente aspirazione degli Stati e degli attori non statali verso il contemperamento di obiettivi di impresa e tutela di esigenze sociali ed etiche.

7. Osservazioni conclusive

Gli strumenti di promozione della RSI adottati dalla Comunità internazionale sono oggi pochi e di natura non vincolante. Tuttavia, considerando l'effervescenza della tematica della regolamentazione delle imprese multinazionali nel diritto internazionale (37), sarà necessario tornare ancora sull'argomento soprattutto per valutare se la strategia adottata sino ad ora si rivelerà efficace o se, di fronte al fallimento del tentativo di dialogo tra fonti in materia di RSI, il *triple bottom line approach* dovrà spostarsi piuttosto sul piano delle fonti giuridiche vincolanti.

Allo stato attuale è possibile, tuttavia, affermare che di fronte all'incapacità delle fonti tradizionali di gestire il fenomeno delle multinazionali, gli strumenti di *soft law* adottati rappresentano un'opportunità di sviluppo di un sistema economico per gli Stati di regolamentare le questioni originate dalla attività di queste e per le imprese un'occasione di sviluppo della *business ethics*.

Quanto al dialogo tra fonti, le Guidelines dell'OCSE, la Tripartite Declaration dell'OIL, il Global Compact, le Norme e i "rapporti Ruggie" costituiscono, attualmente una "base regolamentare" per l'attività delle imprese che vorranno seguirli, per l'attività di monitoraggio degli Stati e degli organi internazionali creati a tutela dei diritti dell'uomo e per la creazione di codici etici interni che rappresentino una visione di impresa socialmente responsabile di fronte ai propri *stakeholders*.

(37) Così in LEBEN, *L'activité des entreprises dans une économie mondialisée et le droit international public*, in BOSCHIERO, LUZZATTO, *I rapporti economici internazionali*, XII Convegno Sidi, 8-9 giugno 2007, Milano, 75.

In altri termini, tali strumenti finiscono per promuovere trasversalmente la responsabilità sociale d'impresa nei tre livelli di tutela, nonché per fungere da cardine del dialogo proposto tra fonti eterogenee. Come è stato rilevato, in materia di RSI, si tratta di comprendere se vi è la necessità di aumentare i vincoli esterni, cioè di porre più vincoli alle imprese per obbligarle a tenere maggior conto di altri interessi oppure se ci si proponga di incidere sulla loro stessa funzione obiettivo³⁸. Se si vuole che gli interessi di RSI diventino una componente dell'interesse sociale dell'impresa, ed entrino quindi a far parte della funzione obiettivo che i *manager* devono perseguire occorre incidere non solo e non tanto sulle norme, ma anche e soprattutto sul contesto di fatto coinvolto dalla loro applicazione. Si tratta in sostanza di modificare i meccanismi di fatto che possono incentivare l'uso del potere discrezionale dei *manager* delle imprese multinazionali.

D'altra parte la stretta interrelazione di mercati e la *new economy* sembrano andare in questa direzione e necessitare questo approccio così come le ultime iniziative in campo internazionale. La stessa inversione di approccio voluta dal Prof. Ruggie in tema di violazione dei diritti umani da parte delle imprese suggerisce, infatti una valorizzazione dei sistemi di RSI a base volontaria (ad ogni livello) più che l'adozione di norme vincolanti. Lo strumento più adeguato a raggiungere tale obiettivo sembrerebbe ad oggi quello di *soft law*, grazie alla sua capacità di far scattare meccanismi reputazionali che fungono da pesante sanzione sociale per le imprese che vi incorrono e alle nuove misure quasi-sanzionatori previsti dai meccanismi di *follow up* degli strumenti di nuova generazione. Infine, sul piano concreto, appare evidente che solo attraverso la collaborazione di attori sociali, politici ed anche economici sarà possibile, infatti, costituire un sistema di RSI effettivo ed efficace in cui si concretizzi l'obbligo delle imprese di rispettare le istanze sociali e quello dello Stato di proteggere le comunità umane dagli abusi del settore privato.

(38) Cfr. DENOZZA, *L'etica delle relazioni internazionali*, in BOSCHIERO - LUZZATTO, *I rapporti economici internazionali e l'evoluzione del loro regime giuridico*, cit., 149.