



IL QUADRO UE DI DUE DILIGENCE AZIENDALE PER UN'EQUA TRANSIZIONE ECOLOGICA: LA POSIZIONE DI STILL I RISE

Introduzione

L'Unione Europea sta affrontando un momento politico e sociale fondamentale che plasmerà il futuro della sua identità e degli standard di qualità di vita. Tuttavia, ora più che mai, siamo anche consapevoli delle conseguenze negative di uno sviluppo economico e tecnologico iniquo. Se il secolo scorso può essere definito come l'era dei combustibili fossili, i prossimi decenni saranno quelli della transizione ecologica, con l'obiettivo di costruire una UE a impatto climatico zero entro il 2050¹.

Nel percorso verso una transizione ecologica, i materiali che alimenteranno le nostre vite cambieranno radicalmente: tra questi il cobalto avrà una rilevanza cruciale.

Come parte delle cosiddette "[Materie Prime Critiche dell'UE](#)" (CRM), questo metallo è fondamentale nella produzione di batterie che alimentano computer portatili, smartphone, mezzi di trasporto leggeri (come biciclette o scooter elettrici) o Veicoli Elettrici (EV). Ciò significa che il suo approvvigionamento costante e sicuro è necessario per la sostenibilità del nostro futuro e per la preminenza internazionale dell'UE.

Il presente documento esamina le violazioni dei diritti umani nella catena del valore del cobalto, in particolare il lavoro minorile, e la responsabilità dell'UE, nonché delle industrie e delle aziende coinvolte nella transizione ecologica, in vista di una crescita esponenziale della domanda di cobalto.

Still I Rise chiede una politica di due diligence obbligatoria, rigorosa e completa, per tutte le aziende che immettono nel mercato europeo prodotti contenenti cobalto. Dalle linee guida internazionali, alla revisione del quadro di due diligence dell'UE, fino alle leggi esistenti in alcuni Stati membri, è necessario rafforzare gli standard per

¹ A European Green Deal, Priorities 2019-2024. Link:
https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

garantire una catena del valore libera dal lavoro minorile e da altri abusi dei diritti umani.

- **Tolleranza zero sul lavoro minorile e i relativi meccanismi di applicazione.** Un quadro comunitario completo di due diligence dovrebbe perseguire una politica di tolleranza zero verso il lavoro minorile. Ciò significa che nessun rapporto commerciale che includa l'attività mineraria in aree ad alto rischio nella sua catena di valore può iniziare a meno che non siano già in vigore misure preventive di due diligence. Il blocco delle attività deve essere specificamente legato all'effettiva adozione ed esecuzione di misure preventive e di mitigazione. A livello nazionale, la legislazione dovrebbe riconoscere la natura aggravante del lavoro minorile e inserirlo nell'elenco delle violazioni dei diritti umani che fanno scattare la responsabilità delle aziende.
- **Due diligence obbligatoria basata sul rischio contestuale di violazioni dei diritti umani nelle catene del valore.** Indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda, se la catena del valore e l'attività commerciale riguardano interessi in contesti ad alto rischio, la due diligence deve essere obbligatoria e comprensiva di tutte le fasi. Il dibattito sulla due diligence rischia di lasciare fuori le relazioni commerciali a breve termine, nuove e/o informali, che sono tipiche a monte della filiera. Nella Repubblica Democratica del Congo (RDC), l'estrazione di cobalto da parte della Mineraria Artigianale e su Piccola Scala (ASM) svolge un ruolo significativo nella produzione mineraria e nell'attività economica, tuttavia il minatore artigianale è un produttore altalenante, ovvero che può essere "on" o "off" o passare dalla produzione di un minerale all'altro al variare delle condizioni di mercato.
- **Garanzia di piena tracciabilità della due diligence nella catena del valore per i prodotti a batteria.** Il quadro normativo deve stabilire una piena trasparenza della catena del valore che riguarda Materie Prime Critiche come il cobalto. Gli operatori e le aziende che introducono prodotti contenenti questo metallo devono effettuare audit di terze parti su tutta la catena di approvvigionamento attraverso meccanismi di verifica pre-convalidati. Il ruolo di garante della due diligence dovrebbe essere ricoperto da un'Autorità di vigilanza a livello nazionale.
- **Proteggere e sostenere lo Stato di diritto e il buon governo nei partenariati strategici con i Paesi terzi.** La Commissione Europea ha un ruolo fondamentale nella promozione e nell'istituzione di relazioni commerciali, investimenti e altri tipi di partnership con Paesi terzi. Inoltre, l'oggetto della Direttiva sulla Corporate Sustainability Due Diligence (CSDD) dovrebbe essere esteso al rispetto dello Stato di diritto e al buon governo, per affrontare i problemi strutturali di corruzione.
- **Coinvolgere i minatori artigianali come soggetti chiave nel processo di due diligence.** Il coinvolgimento degli stakeholder è particolarmente rilevante data la vicinanza e l'impatto sulle comunità locali. Si tratta, infatti, di un aspetto fondamentale per individuare le violazioni dei diritti umani e avviare misure

preventive e correttive in modo adeguato. L'istituzione di canali di comunicazione funzionanti con le persone direttamente colpite da imprese abusive è l'unico modo per rompere il ciclo del silenzio.

→ **Procedure di reclamo. Tempi di risposta e rilevanza dei reclami nel processo di due diligence.** I meccanismi di reclamo non dovrebbero superare il termine di un anno già fissato dalla direttiva per la produzione di report della due diligence. Di fatto, potrebbero effettivamente agire come un "sistema di allarme interno" in quanto utili per la valutazione costante delle catene di valore e per l'individuazione di azioni preventive e di mitigazione. In tutti i casi, l'attuazione dei meccanismi di reclamo e delle relative conseguenze non dovrebbe escludere l'ammissibilità della responsabilità civile delle società ai sensi del diritto nazionale che recepirà la futura direttiva.

Le miniere di Kolwezi nelle nostre case. Il cobalto e la transizione ecologica

Sebbene il cobalto non sia tra i materiali più critici dell'elenco CRM², lo è certamente dal punto di vista dei diritti umani, in quanto proviene da aree ad alto rischio. Le riserve e la produzione primaria sono concentrate nella RDC, un Paese che la stessa UE classifica negativamente in termini di governance e di gestione dell'impatto ambientale, oltre che per le note violazioni dei diritti umani e la prevalenza del lavoro minorile lungo tutta la filiera.

Tuttavia, l'UE dipende fortemente dalla produzione di altri Paesi per soddisfare la propria domanda. Nel caso specifico del cobalto, la RDC detiene la più grande riserva mondiale di questo metallo e fornisce annualmente tra il 50 e il 70% del cobalto grezzo mondiale³. L'estrazione mineraria è la principale fonte di occupazione nel sud del Paese. Il territorio è infatti suddiviso fra licenze e aree minerarie, la maggior parte delle quali sono state concesse a società straniere. Parallelamente allo sfruttamento

² La Lista delle Materie Prime Critiche è un'iniziativa della Commissione Europea istituita nel 2008 con la quale un insieme di materiali di diversa origine e per diverse destinazioni d'uso richiede una strategia integrata a livello europeo. L'elenco viene aggiornato ogni 3 anni, con l'ultima versione definita nel 2020. La composizione della lista tiene conto di due criteri principali: l'importanza economica (la quota di utilizzo finale di una materia prima in settori chiave per l'UE e la possibilità di sostituzione in base ai livelli tecnologici disponibili) e il rischio di approvvigionamento (calcolato in base alla concentrazione dell'offerta, all'instabilità politica, alla dipendenza dalle importazioni e alla quota di fornitori europei). Nell'ultima versione, il cobalto è al decimo posto per rischio di approvvigionamento e svolge un ruolo importante nelle batterie, nelle celle a combustibile, nei motori, nella robotica, nei droni, nelle tecnologie ICT e nella stampa 3D.

³A gennaio 2022, il Servizio geologico statunitense stimava che la RDC producesse oltre il 70% del cobalto estratto a livello mondiale. Link: <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2022/mcs2022-cobalt.pdf>

industriale, i minatori artigianali e le piccole imprese (SMA) sono responsabili del 20% della produzione totale del Paese⁴.

Nonostante questa ricchezza, la popolazione del Paese è la terza più impoverita al mondo, mentre i minatori che estraggono il materiale su piccola scala guadagnano tra 1 e 2 dollari al giorno. Si stima che circa 40.000 bambini siano coinvolti nell'industria mineraria⁵, esposti a numerosi rischi diretti e collaterali derivanti da un ambiente non sicuro e di sfruttamento⁶.

Il lavoro minorile è un dato di fatto nelle miniere di cobalto e coltan. Tutti i nostri studenti - ex minatori di età compresa tra gli 8 e i 14 anni - hanno lavorato in condizioni di pericolo di vita, sottoposti a violenze, estorsioni e intimidazioni. Una volta giunti nei siti minerari, i bambini scavano, selezionano, trasportano, vagliano, lavano i minerali, vendono snack, acqua, succhi di frutta dolci, si prostituiscono e altro ancora. Tutte queste attività sono definite come le peggiori forme di lavoro e sfruttamento minorile dalla [Convenzione 182 dell'OIL](#).

Tra tutte le forme di lavoro pericoloso, l'estrazione mineraria è di gran lunga il settore più critico per i bambini, in quanto li espone a molteplici rischi: morte e mutilazioni, abusi sessuali, malattie sessualmente trasmissibili, gravidanze indesiderate, infezioni della pelle, tubercolosi, malattie trasmesse dall'acqua e disturbi dello sviluppo fisico.

La due diligence nell'UE

La due diligence obbligatoria in materia di diritti umani è un concetto ampiamente riconosciuto e sviluppato a livello internazionale. Negli ultimi decenni si sono consolidati quadri di riferimento in vari settori, che sono applicabili in tutti i Paesi e in tutte le aziende. I più noti sono i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, le Linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali, i dieci principi del Global Compact delle Nazioni Unite, le convenzioni dell'OIL e la normativa internazionale sui diritti umani.

In questo contesto, l'UE sta procedendo a una riforma globale degli standard di due diligence in relazione all'espansione economica e industriale che la transizione ecologica comporterà. Le proposte legislative dovrebbero innalzare gli standard europei in linea con le politiche e i principi internazionali esistenti. Ci riferiamo nello specifico alla *Direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (CSDD)* e al *Regolamento sulle Batterie*, ancora in fase di discussione;

⁴ Fonte: Cobalt Institute

⁵ Stima UNICEF del 2014. Link: https://unctad.org/system/files/official-document/ditccom2019d5_en.pdf

⁶ Amnesty International, 'This is what we die for. Human rights abuses in the Democratic Republic of the Congo power the global trade in cobalt'. Link: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/AFR6231832016ENGLISH.pdf>

alla *Direttiva relativa alla comunicazione societaria sulla sostenibilità (CSRD)*, di recente adozione, e all'*Atto sulle Materie Prime Critiche (CRMA)*, ancora in fase di elaborazione da parte della Commissione.

Finora le aziende hanno goduto di un quadro giuridico permissivo in termini di due diligence, in particolare in merito all'attuazione delle misure necessarie per rispettare gli standard sui diritti umani e per creare meccanismi di reclamo nelle catene del valore. Nel quadro della riforma e del rafforzamento del processo di due diligence, è fondamentale garantire la tracciabilità dei prodotti minerari dall'estrazione sino ai beni finali venduti sul mercato europeo. La maggior parte degli abusi si verificano, infatti, nelle prime fasi della catena del valore (attori a monte) in ragione della perifericità del luogo di origine, della frequente assenza di uno Stato di diritto e della presenza di una governance debole che facilita un ambiente in cui non ci sono garanzie. Ne consegue che, una volta che gli attori a valle acquistano e lavorano metalli e minerali da questi produttori, non è più possibile collegare la batteria di uno smartphone o di un'automobile a strutture di sfruttamento e al lavoro minorile.

È quindi necessario che le nuove direttive sulla sostenibilità aziendale siano sensibili alle lacune di un approccio che privilegia i criteri economici nel valutare le responsabilità di due diligence delle imprese europee/occidentali. A questo proposito, ci aspettiamo che gli standard di rendicontazione della CSRD accettino solo le aziende in grado di determinare l'origine dei materiali di origine ASM attraverso la collaborazione con i fornitori e l'identificazione dei punti critici (luogo, fornitore e circostanze) nella catena del valore. Inoltre, è necessaria la valutazione delle pratiche di due diligence della fonderia con l'obiettivo di verificare eventuali campanelli d'allarme nella propria catena di approvvigionamento. Questo dovrebbe avvenire indipendentemente dal fatturato o dal numero di dipendenti dell'azienda.

Nel caso specifico della **CSDD**, è motivo di preoccupazione la formulazione proposta dalla Commissione in merito al concetto di "società". Nella sua attuale definizione all'articolo 3, questa ignora sia la nozione di "enterprise-ensemble" [stabilita](#) dalla Corte di Giustizia Europea nel campo del diritto della concorrenza in UE, sia la nozione di "gruppo di società", che è ampiamente utilizzata nella legislazione europea. Ne consegue che le società appartenenti a un gruppo rientreranno nel campo di applicazione della direttiva solo nel caso in cui soddisfino i criteri stabiliti nell'articolo 2 della CSDD. La direttiva dovrebbe dunque integrare la definizione di gruppo societario di cui all'articolo 2 della [Direttiva 2013/34/UE](#), che definisce un "gruppo" come "un'impresa madre e tutte le sue imprese figlie"⁷. Questo è fondamentale per evitare che le società multinazionali frammentino la loro struttura organizzativa per sfuggire agli obblighi di due diligence.

⁷ Vi è inoltre la necessità di utilizzare un linguaggio coerente per riferirsi al concetto di società in tutti gli articoli della proposta, che non è costante nell'uso di "gruppo", "filiale", "sussidiaria".

Inoltre, la definizione dei settori "ad alto impatto" non è in grado di affrontare concretamente il potenziale rischio di violazione dei diritti umani che potrebbe verificarsi nel settore minerario, in quanto elemento costitutivo di diverse catene del valore.

Da un lato, l'esclusione del settore finanziario è in contrasto con le strategie di due diligence in corso e rischia di disincentivare l'attuazione degli UNGPs e delle Linee guida dell'OCSE.

In particolare, nel settore minerario, un solido processo di due diligence da parte delle istituzioni finanziarie potrebbe significare l'adozione di un [approccio preventivo](#) che abbia l'obiettivo di non fornire finanziamenti o sottoscrizioni di titoli a clienti che causano, contribuiscono o sono collegati a significativi impatti negativi in relazione ai diritti umani e del lavoro, all'ambiente e alla corruzione, nonché di evitare rischi finanziari e di reputazione. Escludere il settore finanziario significa anche perdere l'opportunità di coinvolgere un settore trasversale in grado di sostenere le misure necessarie per affrontare le cause strutturali e le questioni alla radice del lavoro minorile, ovvero povertà, corruzione, accesso all'istruzione e mancanza di opportunità di lavoro.

Dall'altro lato, la direttiva non tiene conto dei settori economici "avanzati" che sono critici per l'UE e che sono destinati a espandersi. Restringendo il concetto di "alto impatto" ai settori economici primari, la direttiva esclude settori chiave della strategia economica dell'UE, ossia le ICT (Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione) e il settore dei veicoli elettrici, che sono al centro delle violazioni dei diritti umani e del lavoro minorile nella RDC e che produrranno effetti a catena in tutto il mondo. Già nel 2011 la Commissione europea aveva [sottoscritto](#) un rapporto per sviluppare delle linee guida per il settore delle ICT.

Un ruolo fondamentale nel rafforzamento dei requisiti di due diligence sarà svolto anche dal nuovo Regolamento sulle batterie, la cui attuazione è obbligatoria per tutti gli operatori economici che immettono una batteria sul mercato dell'UE. Ci aspettiamo che nel corso del processo legislativo in Parlamento e al Consiglio il regolamento venga ampliato per coprire tutti i tipi di batterie identificati, indipendentemente dalle dimensioni o dalla capacità della batteria. Allo stesso modo, gli operatori economici devono fondare la loro due diligence sulle informazioni rilevanti riguardanti fattori di rischio geografici, settoriali, di prodotto e di impresa, consultando anche le parti direttamente e/o potenzialmente interessate (tra cui le comunità locali, le popolazioni indigene e le organizzazioni della società civile, visionando fonti mediatiche credibili).

In conclusione, sia il Regolamento sulle Batterie che il CRMA dovrebbero essere coerenti e legalmente vincolati alle disposizioni del CSDD. Considerando il loro

ambito di applicazione specialistico, entrambe devono prendere in considerazione e allargare il campo delle attività di due diligence, secondo standard comuni.

Le legislazioni nazionali degli Stati membri. L'esperienza della Francia e i nuovi standard della Germania

Le nuove direttive europee si inseriscono in un contesto globale che vede crescere il raggio d'azione della CSR e delle normative ESG. Dal 2011, quando sono stati approvati i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, la due diligence si è imposta come elemento centrale nel dibattito attuale sulla relazione tra imprese e diritti umani.

Nel 2017, nell'UE, le aziende francesi sono state le prime a dover mettere in atto misure per prevenire e identificare violazioni dei diritti umani e reati ambientali. Da allora, diversi Stati membri, come la Germania e i Paesi Bassi, si sono dotati di strumenti equivalenti. Queste leggi vanno oltre le raccomandazioni volontarie contenute nei suddetti strumenti legislativi non vincolanti. Esse stabiliscono obblighi concreti per quanto concerne l'attuazione da parte delle aziende di procedure di vigilanza o di due diligence per prevenire, mitigare, monitorare e correggere gli impatti sui diritti umani, sull'ambiente e sulla governance aziendale nel quadro delle loro attività e della loro catena del valore.

Sono leggi che rappresentano un vero e proprio balzo in avanti nella regolamentazione del rapporto tra imprese e diritti umani, con vari aspetti positivi:

- a) trattano la due diligence come un processo continuo;
- b) includono le violazioni più gravi dei diritti umani;
- c) prevedono procedimenti penali in caso di mancata applicazione della legge;
- d) hanno un effetto extraterritoriale.

Tuttavia, queste leggi sono tutt'altro che perfette.

La legge francese⁸, ad esempio, si applica solo alle aziende con più di 5.000 dipendenti in Francia (o 10.000 nel mondo): un gran numero di aziende sfugge quindi a questi obblighi, in particolare quelle del settore estrattivo, come la Perenco.

La [Perenco](#) è una multinazionale del valore di 7 miliardi, specializzata nello sfruttamento di pozzi petroliferi a fine vita. Sebbene poco nota al grande pubblico, numerosi rapporti denunciano gravi violazioni dell'ambiente e dei diritti umani nei vari Paesi in cui il gruppo opera. Dal momento che Perenco non rientra nell'ambito di

⁸ LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. Link: <https://www.legifrance.gouv.fr/iorf/id/JORFTEXT000034290626/>

applicazione della due diligence - ha meno di 10.000 dipendenti in tutto il mondo - Friends of the Earth France e Sherpa hanno dovuto [invocare](#) la responsabilità civile per portare la società davanti al tribunale civile di Parigi, all'inizio di novembre 2022, a causa dell'inquinamento associato alle attività petrolifere del gruppo nella RDC.

Il caso Perenco può essere un esempio emblematico dell'impunità dei gruppi aziendali che portano avanti attività con un impatto negativo sull'ambiente e sui diritti della comunità, senza però rientrare nell'ambito della legge di due diligence.

Inoltre, l'ambito di applicazione di queste leggi non copre l'intera catena di produzione.

In Francia è prevista l'applicazione completa degli obblighi di due diligence solo per le operazioni commerciali dell'azienda e per i fornitori diretti, ma non per i fornitori indiretti. Nella legge tedesca⁹, i fornitori indiretti delle aziende sono inclusi, ma soltanto ad hoc - ovvero solo quando le aziende acquisiscono una "conoscenza sostanziale" di una potenziale violazione dei diritti umani.

Tale limitazione è incompatibile con l'idea preventiva dei Principi Guida delle Nazioni Unite. È noto che la maggior parte delle violazioni dei diritti umani si verifica all'inizio delle catene di produzione, cioè nell'area dei fornitori indiretti. Senza un'analisi sistematica e preventiva dei possibili rischi, compresi quelli non pubblicamente noti, i diritti umani di tutti non saranno rispettati.

Inoltre, l'onere della prova è ancora a carico dei querelanti, per cui l'accesso alla giustizia per le vittime rimane un vero e proprio percorso a ostacoli. In particolare, potrebbe essere difficile per le vittime soddisfarlo, soprattutto per quanto riguarda i reati commessi all'estero o in quelli di favoreggiamento all'interno di una filiale o della catena di produzione. Inoltre, per quanto riguarda i reati non intenzionali, non è scontato riuscire a dimostrare il nesso di causalità.

Infine, una serie di questioni specifiche costituiscono altrettanti problemi sistematici per le leggi esaminate, tra cui: la mancanza di un'adeguata consultazione delle parti interessate (soprattutto gruppi indigeni e vulnerabili); la mancata divulgazione dei risultati delle azioni intraprese per mitigare i rischi o porre rimedio alle violazioni; la mancanza di trasparenza; la mancata copertura di tutte le violazioni dei diritti umani.

Qual è la situazione in Italia?

⁹ Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (*unofficial translation: Law on Corporate Due Diligence in Supply Chains*).Link: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&iumpTo=bgbl121s2959.pdf#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl121s2959.pdf%27%5D__1669815419233

Negli ultimi anni, gli investimenti italiani nel settore dell'energia verde hanno registrato un'impennata e materiali come il cobalto, il litio e le terre rare hanno occupato le prime pagine dei giornali internazionali per la loro importanza strategica.

In tutto il mondo sono stati compiuti sforzi per affrontare questa situazione, soprattutto attraverso iniziative di gestione responsabile della catena di produzione e attraverso leggi e regolamenti. Ora siamo in un momento in cui questo sforzo viene rinnovato in particolare dall'Unione Europea, come abbiamo visto.

L'Italia in questo contesto è in ritardo.

La legislazione italiana più rilevante in materia di imprese e diritti umani è il Decreto Legislativo n. 231/2001 *"Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica"*¹⁰ e può essere considerato un precursore della legislazione in materia di diritti umani e due diligence, sebbene sia stato adottato un decennio prima dei Principi Guida e con finalità completamente diverse.

Il decreto [prevede](#) che le persone giuridiche, comprese le società, possano essere ritenute responsabili - e quindi sanzionate finanziariamente o penalmente - in relazione a determinati reati commessi o tentati in Italia o all'estero nell'interesse o a vantaggio della società stessa. Pur non prevedendo un processo di due diligence obbligatorio, la legge mira a incoraggiare le aziende a dotarsi di strutture di gestione aziendale e di sistemi di prevenzione dei rischi per prevenire i reati. Nonostante non sia specificamente indirizzata alla protezione dei diritti umani, l'ambito di applicazione della legge è stato ampliato nel corso degli anni e attualmente include specifiche violazioni dei diritti umani, come la schiavitù, la tratta di esseri umani, il lavoro forzato, la prostituzione e la pornografia infantile, le mutilazioni genitali femminili e i reati ambientali.

A vent'anni dall'approvazione del Decreto Legislativo n. 231 del 2001, il Ministero degli Affari Esteri ha recentemente costituito un gruppo di lavoro con il CNPDS (Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale), Confindustria e Assonime. L'obiettivo è quello di misurare l'efficacia e la coerenza della normativa sulla responsabilità amministrativa da reato degli enti collettivi all'interno del Paese e di valutare l'opportunità di eventuali interventi di riforma, come previsto dal secondo Piano nazionale su imprese e diritti umani 2021-2026¹¹ presentato nel dicembre 2021.

¹⁰ "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica. Link: <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/01231dl.htm>

¹¹ Un documento strategico preparato da un gruppo di lavoro ad hoc a cui hanno contribuito numerosi ministeri e istituzioni. Link: https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/informazione_formazione/secondo-piano-d-azione-nazionale

Standard per affrontare il lavoro minorile. Una due diligence completa sui diritti umani

La storia tra attività mineraria, conflitti e abusi è lunga e il rapporto è complicato. La possibilità di un conflitto esiste sempre per il settore minerario, dato l'impatto sulle comunità, sulle economie e sull'ambiente.

Se si vuole proteggere e garantire un futuro energetico indipendente e sostenibile per tutti, la due diligence dell'UE deve essere sensibile alle ripercussioni sociali, economiche, politiche e ambientali della sua crescente domanda di materiali critici, come il cobalto.

È fondamentale che i vari strumenti legali in vigore includano i seguenti elementi per affrontare l'ampio ricorso al lavoro minorile direttamente o indirettamente legato all'estrazione del cobalto.

1. Tolleranza zero sul lavoro minorile e sui meccanismi di applicazione

Come indicato dalle linee guida dell'OCSE per le imprese multinazionali¹², un quadro globale di due diligence dell'UE dovrebbe perseguire una politica di tolleranza zero sul lavoro minorile.

Su questa linea, proponiamo che le misure preventive di due diligence siano sempre richieste e messe in atto in contesti in cui le violazioni dei diritti umani sono diffuse e note, come nel caso del settore minerario della RDC. Ciò implica che nessuna relazione commerciale possa iniziare senza misure preventive di due diligence, qualora nella propria catena del valore siano incluse attività estrattive provenienti da aree ad alto rischio, in cui sono intrinseche le peggiori forme di lavoro minorile. Inoltre, la sospensione delle attività deve essere specificamente correlata all'effettiva attuazione di misure preventive e di mitigazione.

Sulla stessa linea, la cessazione dei rapporti commerciali non dovrebbe essere considerata una decisione in ultima istanza o una misura condizionata quando è coinvolto il lavoro minorile. Altrimenti, la direttiva ignorerebbe l'effetto perpetuante delle relazioni commerciali su questo problema e la capacità delle imprese di incentivare un cambiamento nella prassi.

¹² OECD Guidelines for Multinational Enterprises. *Practical actions for companies to identify and address the worst forms of child labour in mineral supply chains*. Link: <http://mneguidelines.oecd.org/child-labour-risks-in-the-minerals-supply-chain.htm>

A livello nazionale, la legislazione dovrebbe riconoscere le aggravanti relative allo sfruttamento del lavoro minorile, includendolo nell'elenco delle violazioni dei diritti umani che fanno scattare la responsabilità delle aziende.

2. Due diligence obbligatoria basata sul rischio contestuale di violazioni dei diritti umani nelle catene del valore

Tutte le iniziative legislative citate seguono un modello economico nel determinare l'applicazione obbligatoria dei processi di due diligence da parte delle imprese. A causa delle lacune e delle incongruenze legali presenti nell'applicazione di termini quali "società", "relazione commerciale consolidata", "fatturato netto", "numero di dipendenti", è ancora possibile che le attività commerciali producano beni realizzati attraverso le violazioni dei diritti umani.

Indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda, nei casi in cui la catena del valore e le attività commerciali ne implicino la presenza in contesti ad alto rischio, la due diligence dovrà essere obbligatoria e completa di tutte le fasi.

Lo stesso vale per il dibattito sulle "relazioni commerciali consolidate", che rischia di escludere le relazioni commerciali a breve termine, nuove e/o informali, che sono caratteristiche della parte "a monte" della catena del valore.

Nel caso dell'estrazione mineraria e delle violazioni dei diritti umani, il processo "a monte" della catena del valore è precisamente il momento critico che attualmente sfugge al controllo, per via dell'informalità diffusa nel Paese d'origine, nonché per la corruzione e le debolezze del sistema di governo. Nella Repubblica Democratica del Congo, l'estrazione di cobalto ad opera dell'ASM contribuisce in modo significativo alla produzione nazionale mineraria. In particolare, il minatore artigianale deve essere visto come un produttore altalenante, cioè in grado di essere "on" o "off" o di passare dalla produzione di un bene all'altro al variare delle condizioni di mercato, considerando il grado d'informalità dell'attività. Ad esempio, la vendita di minerali a Kolwezi (RDC) avviene in tre modi:

1. i minatori artigianali hanno la possibilità di vendere direttamente ai commercianti se non hanno i mezzi di trasporto per portare i minerali ai punti di vendita;
2. i minatori artigianali possono organizzarsi con i propri mezzi di trasporto per portare i minerali ai punti di vendita;
3. l'azienda può inviare i propri commercianti e informatori presso le miniere per acquistare direttamente e raccogliere i minerali dai siti.

Il concetto statico di "relazione commerciale consolidata" non riuscirebbe a cogliere la flessibilità del mercato dell'estrazione del cobalto che sta al vertice della catena "a monte".

3. Garanzia di piena tracciabilità della due diligence nella catena del valore per i prodotti a batteria

Sulla scia della normativa UE sui minerali dei conflitti, la direttiva sulle Materie Prime Critiche - come il cobalto - dovrebbe stabilire un quadro normativo orientato alla valutazione dei rischi, che richieda la piena trasparenza di tutta la catena del valore.

Agli operatori economici e alle aziende che introducono prodotti contenenti cobalto deve pertanto essere richiesto di sottoporre le loro catene di produzione a controlli da parte di terzi, nonché di rendere facilmente accessibili al pubblico le loro relazioni annuali. L'identità delle terze parti indipendenti deve essere preventivamente convalidata dalla Commissione Europea sulla base degli standard comuni di rendicontazione.

Un'Autorità di vigilanza a livello nazionale, con responsabilità e composizione definite, dovrebbe funzionare da garante della conformità alla due diligence, ricoprendo un ruolo chiaro di controllo e vigilanza sulle relazioni annuali delle società.

4. Proteggere e sostenere lo Stato di diritto e il buon governo nei partenariati strategici con i Paesi terzi

La Commissione Europea ha un ruolo fondamentale nella promozione e nell'istituzione di relazioni commerciali, investimenti e altri tipi di partnership con Paesi terzi che promuovano buone pratiche di governo e politiche di approvvigionamento responsabili.

Da un lato, considerando la prevalenza del lavoro minorile nel settore minerario nella Repubblica Democratica del Congo, l'estensione dell'oggetto della CSDD al "*rispetto dello Stato di diritto e del buon governo*" servirebbe ad affrontare i problemi strutturali della corruzione e della governance debole. Ancor di più, va tenuto presente che le circostanze del contesto favoriscono le pratiche scorrette delle aziende interessate a intrattenere rapporti commerciali con le autorità, con conseguente creazione di un circolo vizioso di corruzione che perpetua le medesime problematiche.

5. Coinvolgere i minatori artigianali come soggetti chiave nel processo di due diligence

Nei processi di due diligence del settore minerario, la partecipazione degli stakeholder riveste particolare importanza, in considerazione delle immediate vicinanze e dell'impatto sulle comunità locali dovuto all'utilizzo di importanti risorse come l'acqua, l'energia e la terra.

Il loro coinvolgimento è infatti fondamentale per individuare le violazioni dei diritti umani e avviare misure preventive e correttive adeguate. L'unico modo per rompere il ciclo del silenzio e fornire alle aziende internazionali prove tangibili utili ad affrontare in modo efficiente ed efficace le violazioni nel ciclo della loro produzione è infatti l'istituzione di canali di comunicazione funzionanti con le persone direttamente colpite dagli abusi.

A un livello più alto, il coinvolgimento obbligatorio dei minatori artigianali nel processo di due diligence consentirebbe di fare un passo avanti nel raggiungimento degli obiettivi dell'[agenda di localizzazione](#) tramite il settore privato.

6. Procedure di reclamo. Tempi di risposta e rilevanza dei reclami nel processo di due diligence

Il meccanismo di reclamo potrebbe contribuire alla regolare valutazione delle catene del valore, così che possa funzionare da "sistema di allarme interno" e identificare eventuali misure preventive e di mitigazione. È tuttavia opportuno che i tempi per la presentazione dei rapporti di due diligence non siano lasciati alla discrezione delle imprese e che, in ogni caso, non superino il termine di un anno già fissato dalla direttiva.

Inoltre, l'attuazione dei meccanismi di reclamo e delle relative conseguenze non dovrebbe escludere l'ammissibilità della responsabilità civile delle società, ai sensi del diritto nazionale che recepirà la futura direttiva.

Conclusioni

I prossimi anni saranno determinanti per l'indipendenza energetica e lo sviluppo sostenibile dell'Europa: è fondamentale impegnarsi a rispettare e a garantire i diritti umani per conseguire tali obiettivi. Ora più che mai, è chiaro che la due diligence obbligatoria in materia di diritti umani nelle imprese non possa essere né facoltativa, né fumosa per un futuro che non replichi gli stessi errori del passato. La riforma integrale del quadro di due diligence e transizione ecologica offre all'UE l'opportunità di tradurre nella pratica gli standard concordati a livello internazionale. È arrivato il momento che si assumano ruoli specifici nei confronti dei diritti umani: gli Stati come garanti, le imprese per il loro rispetto, la società nel suo insieme per la loro salvaguardia e per la previsione di meccanismi specifici di ricorso nei casi in cui avvengano violazioni.