



OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI N. 5/2017

1. IL FORUM ANNUALE DEDICATO AL TEMA IMPRESA E DIRITTI UMANI (GINEVRA, 27-29 NOVEMBRE 2017): IL DIBATTITO IN CORSO PER UN PIÙ ELEVATO STANDARD DI GARANZIA DELLA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI DA PARTE DEGLI ATTORI NON ISTITUZIONALI

1. Alcuni cenni introduttivi sulle caratteristiche strutturali ed operative del Forum Annuale su Impresa e Diritti Umani

Nel quadro della *Human Rights Machinery* ginevrina la definizione dell'agenda annuale dei lavori del Consiglio dei Diritti Umani e degli organismi monocratici e collettivi che operano all'interno dell'apparato dell'Ufficio dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani è stata progressivamente ampliata attraverso l'inserimento di eventi periodici per la trattazione di specifici aspetti del tema della protezione e della promozione dei diritti umani, i quali richiedono il contributo di attori diversi dai tradizionali interlocutori del sistema onusiano.

Tra gli incontri di maggior rilievo è importante menzionare il Forum annuale dedicato all'argomento 'Impresa e diritti umani' (*Business and Human Rights*, BHR): esso può essere definito una piattaforma globale per il confronto e lo scambio di conoscenze ed esperienze in ordine all'attuazione, al livello domestico, dei Principi Guida delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani ([Guiding Principles on Business and Human Rights](#)) da parte dei soggetti statali, dell'impresa e della società civile, allo scopo di affrontare le nuove sfide poste dal dinamico assetto proprio dell'economia e del mercato mondiale.

Il Forum è stato creato con apposita Risoluzione del Consiglio dei Diritti Umani n. [17/4](#) del 16 giugno 2011, nella quale si dispone per la sua configurazione organica in ossequio del principio della massima trasparenza e flessibilità in termini di partecipanti (Stati, organismi del sistema onusiano, organizzazioni intergovernative regionali, imprese, associazioni di categoria, istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani, organizzazioni non governative, accademia, mezzi di comunicazione). L'obiettivo principale del Forum è quello di affiancare il Rappresentante Speciale del Segretario Generale dell'Organizzazione competente per il tema dei diritti umani e delle multinazionali ed imprese nella conduzione del suo mandato di analisi e consultazione dei predetti partecipanti in funzione dell'attuazione dei Principi Guida, attraverso la elaborazione e la compilazione di standard e buone pratiche. Va precisato che, accanto al Rappresentante Speciale, la medesima Risoluzione ha provveduto altresì per la creazione di un Gruppo di Lavoro a composizione ristretta, con il compito di agevolare la conoscenza dei Principi Guida, di fornire assistenza tecnica per una

loro migliore applicazione da parte dei diversi attori presenti nel sistema nazionale ed internazionale, di incentivarne la piena conoscenza presso l'opinione pubblica e gli operatori del settore.

E' proprio nel quadro delle competenze attribuite al Gruppo di Lavoro che si è inclusa quella mirata alla produzione di misure di natura raccomandatoria atte a predisporre adeguati meccanismi rimediali, sul piano nazionale, regionale ed internazionale, in favore delle vittime affinché possano accedervi qualora i propri diritti e libertà siano stati violati in conseguenza di attività poste in essere dall'impresa.

Nella conduzione di un dialogo costruttivo regolare con gli organismi onusiani, il Gruppo di Lavoro è stato incaricato di guidare le attività del Forum, delineato in via sommaria nel paragrafo 12 della Risoluzione come segue: “[...] establish a Forum on Business and Human Rights under the guidance of the Working Group to discuss trends and challenges in the implementation of the Guiding Principles and promote dialogue and cooperation on issues linked to business and human rights, including challenges faced in particular sectors, operational environments or in relation to specific rights or groups, as well as identifying good practices [...]”.

Più in dettaglio, il Forum è stato configurato quale contesto operativo aperto alla partecipazione, previo accreditamento, dei rappresentanti degli organismi del sistema onusiano e di altre organizzazioni intergovernative a vocazione regionale, delle istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani, delle imprese, delle organizzazioni non governative. Nella Risoluzione si è prevista una convocazione annuale del Forum, sotto la direzione di un Presidente, nominato in ragione dell'appartenenza ad uno dei gruppi regionali delle Nazioni Unite; la definizione dei contenuti tematici dell'agenda annuale è frutto di una consultazione diretta con il Gruppo di Lavoro, il quale predispose il Rapporto finale del Forum e le Raccomandazioni adottate al termine della sessione annuale.

2. Il dibattito globale sul ruolo degli attori non istituzionali/imprenditoriali e sulle dinamiche della migrazione in ordine alla protezione dei diritti umani

Tra i principali temi affrontati nel corso delle sessioni annuali del [Forum BHR](#), compresa anche quella che si è conclusa il 29 novembre 2017, è incluso l'aspetto patologico del processo di sviluppo economico che si traduce nella violazione dei diritti umani nella dimensione lavorativa da parte del mondo imprenditoriale, sia nei Paesi in cui l'impresa localizza la sua quota produttiva principale sia quando decide di delocalizzare la produzione stessa allo scopo di identificare e di adottare soluzioni operative più vantaggiose dal punto di vista giuridico, spesso a danno del lavoratore.

In questa prospettiva il rischio stesso di violazione dei diritti umani è maggiormente prevedibile qualora si faccia riferimento ad una categoria di lavoratori caratterizzata da una diversa connotazione professionalizzante ed interessata dal fenomeno migratorio in senso ampio, per motivazioni diverse che permettono al migrante stesso di effettuare una specifica richiesta al Paese di transito o di destinazione per il riconoscimento di differenti status giuridici sotto il profilo internazionale.

In un apposito Panel del Forum BHR 2017 dal titolo *‘Promoting inclusion and countering anti-migrant narratives: the role of business’* i relatori hanno introdotto il tema illustrando alcune modalità tipiche della comunicazione diffusa aventi ad oggetto la componente straniera, in una prevalente dimensione discriminatoria o, al contrario, riportando utili esemplificazioni e buone pratiche di *ethical advertising* che impattano positivamente sul volume di acquisto di beni

prodotti da imprese - che reclutano in modo non regolare o assumono in modo regolare lavoratori migranti – da parte di consumatori reali o potenziali; nel Panel sono stati anche menzionati percorsi integrativi locali che hanno coinvolto il migrante in quanto lavoratore e, per il cui esito positivo, è stato indispensabile predisporre in una fase preliminare del processo di inserimento misure atte a rafforzare le conoscenze culturali, proprio a fini inclusivi.

Più in generale, è evidente come accanto agli attori tradizionali, *in primis* gli Stati, il ruolo e le attività di promozione dei processi di sviluppo innescati dal mondo imprenditoriale nel suo complesso, comprensivo delle piccole e medie imprese come anche delle società multinazionali presenti in ogni settore produttivo, siano valutabili non soltanto in ordine al parametro economico ma anche al fattore di investimento umano, valorizzando il lavoratore e tutelandone i diritti e le libertà fondamentali.

Se questo aspetto viene esaminato con sempre maggiore attenzione dal summenzionato Gruppo di Lavoro ed è spesso portato in discussione in occasione del Forum annuale BHR, la rilevanza del tema è stata fatta propria in una prospettiva più ampia, nel sistema onusiano, sia a New York che a Ginevra.

a) Il contributo politico-programmatico sul tema del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sulla Migrazione

La dimensione politico-programmatica del dibattito globale sul ruolo degli attori non istituzionali/imprenditoriali e sulle dinamiche del processo di sviluppo economico correlate alla migrazione, anche in ordine alla protezione dei diritti umani, è rappresentata dalla produzione di *reporting* del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sulla Migrazione.

Nel suo più recente Rapporto inerente lo svolgimento del suo incarico ([A/71/728](#)), il Rappresentante Speciale introduce il punto relativo alle caratteristiche proprie della mobilità dei lavoratori prescindendo dalla necessità che le loro aspettative di crescita professionale siano soddisfatte attraverso un percorso di migrazione regolare. Ciò implica, a suo avviso, anche allo scopo di contrastare fenomeni di sfruttamento immotivato, la corrispondenza ed il conseguente riconoscimento di titoli di studio o di altri requisiti che attestano una conoscenza primaria o specializzata in termini professionali. In questo modo l'opportunità di lavorare in un altro Paese viene recepita anche quale occasione temporanea, promuovendo percorsi virtuosi di economica circolare. L'obiettivo primario, secondo il Rappresentante Speciale, è quello di incentivare la negoziazione di accordi atti a regolamentare la mobilità dei lavoratori migranti sul piano bilaterale o multilaterale e regionale e, per conseguirlo, sono state formulate nel Rapporto alcune interessanti raccomandazioni indirizzate non soltanto all'interlocutore statale ma anche a quello privato/imprenditoriale.

Il Rappresentante, ad esempio, richiama la necessità di “Reduce recruitment costs and abuses of migrant workers” (Raccomandazione n. 4), facilitando le interrelazioni tra migranti, banche e organizzazioni non governative locali, verificando la stretta osservanza delle procedure di assunzione da parte dei datori di lavoro attraverso un meccanismo di *rating* realmente trasparente, promuovendo percorsi professionalizzanti rispetto alle richieste provenienti dai principali settori produttivi interessati a ricevere manodopera, come quello industriale; ancora, al fine di “Strengthen the architecture to govern labour mobility” (Raccomandazione n. 5), è indispensabile operare in modo coerente nella dimensione domestica, soprattutto tra Paesi d'origine dei flussi di lavoratori migranti, creando un modello contrattuale condiviso da adoperare nella definizione di specifici accordi di natura sia

bilaterale che multilaterale, provvedendo per la configurazione di un apposito assetto operativo inter-organico e di una piattaforma pubblico-privato quali strumenti atti ad agevolare una corretta gestione del fenomeno migratorio a fini lavorativi; sono altrettanto interessanti le Raccomandazioni che mirano a regolamentare le procedure di ingresso dei lavoratori migranti in modo chiaro, semplice e trasparente (“Improve access to information and visa facilitation” – Raccomandazione n. 6) e ad agevolare la tutela dei lavoratori migranti in termini di protezione sociale affinché essi ne possano trarre vantaggio anche quando rientrati nel Paese d’origine (“Ensure access to, and portability of, earned social benefits” – Raccomandazione n. 8).

b) Le considerazioni tecniche formulate dal Relatore Speciale sui diritti umani dei migranti e sulla migrazione globale

Nel contesto della *Human Rights Machinery* ginevrina, il Relatore Speciale sui diritti umani dei migranti e sulla migrazione globale, in qualità di Procedura Speciale del Consiglio dei Diritti Umani, ha contribuito ad alimentare il dibattito sul tema della correlazione tra attori non istituzionali/imprenditoriali e mobilità dei migranti ai fini della tutela degli standard internazionali in materia di diritti umani presentando il suo Rapporto annuale sia all’Assemblea generale che al Consiglio stesso ([A/71/285](#); [A/HRC/35/25](#)) ed articolando la trattazione del fenomeno in modo tecnico-programmatico.

Il documento, infatti, contiene un’agenda per facilitare la mobilità umana sino al 2035, a partire da una apposita definizione del concetto stesso rispetto al fenomeno migratorio nel suo complesso: “26. The Special Rapporteur prefers the use of the term “mobility” over that of “migration”. “Migration” has come to embody all the fears of uninformed public opinion. “Mobility” is a more fluid term, usually associated with highly skilled workers: expatriates are “mobile”, construction workers are “migrants”. Language matters, and changing language is part of changing perceptions. Using the expression “mobility” better encompasses the idea of allowing people to come and go and return, depending on their labour opportunities and personal choices. It may or may not mean settlement or integration”.

Sulla scorta di tale precisazione, ben oltre la sua portata lessicale il termine mobilità assume un significato che risponde alle caratteristiche intrinseche proprie del fenomeno stesso, ovvero alla connotazione delle classi di età, del genere, delle conoscenze di base e professionali del migrante. Anche quando i molteplici fattori emergenziali di origine naturale ed antropica contribuiscono ad un aumento esponenziale del volume di mobilità, non necessariamente la gestione si traduce in sfruttamento, discriminazione, violazione dei diritti umani. Il Relatore Speciale sottolinea, al contrario, che un adeguato approccio preventivo e resiliente consente alla mobilità di determinare effetti positivi nella comunità di recepimento ed accoglienza del migrante, pur sempre in linea con gli “internal and external interests of States as they face demographic, societal and labour market challenges” (paragrafo 35).

Laddove tale approccio non sia stato configurato ed adottato, la componente irregolare ha incoraggiato la conduzione di attività criminose a fini di traffico di migranti e di tratta di esseri umani. Ne discende pertanto, ad avviso del Relatore Speciale, che la gestione della migrazione regolare globale, ancorché a fini lavorativi, debba poggiare su alcuni principali elementi di indirizzo politico-programmatico quali, ad esempio: “(c) Considerably reducing underground labour markets and exploitation in the workplace over the coming decade, as they act as a magnet for irregular migration at the request of exploitative employers; [...] (f) Reinforcing labour inspection mechanisms to enforce the rights of all workers, including

migrant workers, whatever their status;(g) Creating multiple labour migration opportunities, including for low-skilled migrants, to incentivize migrants to use regular migration channels, through visa and work permit regimes” (paragrafo 36).

E' dunque rimessa agli organi dell'apparato governativo degli Stati la competenza ad “Encouraging mobility, including for employment, family reunification and education, will reduce irregularity” (paragrafo 37), in stretta correlazione con il *target* 10.7 degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Il contestuale conseguimento dei predetti obiettivi implica un'azione parallela e, al contempo, coordinata, da parte degli attori pubblici e privati.

I primi sono identificati dalla Procedura Speciale nei Paesi d'origine e di destinazione dei flussi migratori, i quali hanno assorbito in forma concettuale nelle loro strategie di crescita economica la componente dello sfruttamento lavorativo per conseguire maggiori risultati in termini di sviluppo. In questo modo il fenomeno è divenuto endemico e, ad oggi, richiede agli interlocutori nazionali governativi un impegno supplementare per assicurare la garanzia di standard internazionali, l'attivazione di appropriati meccanismi investigativi e l'adozione di misure sanzionatorie di natura sia civile che penale sul piano interno nei riguardi delle reti criminali responsabili del predetto sfruttamento dei soggetti più deboli e vulnerabili in diversi settori professionali. Anche in questo passaggio il Relatore Speciale si sofferma sull'utilizzo di un linguaggio corretto: “[...] when speaking generally of migrants, the Special Rapporteur has come to use the word “precarious”, which refers more to the situation they are in, constructed as it often is, rather than the word “vulnerable”, which connotes more their intrinsic characteristics” (paragrafo 60).

D'altra parte nel Rapporto anche gli attori privati sono chiamati ad agire in modo coerente e collaborativo allo scopo di promuovere una mobilità regolare e produttiva. Ogni qualvolta gli operatori economici adottano pratiche di reclutamento non rispondenti ai parametri giuridici a fondamento del diritto internazionale dei diritti umani, nella sua declinazione correlata ai diritti dei lavoratori, l'impatto è negativo sia in ordine ai costi indiretti di una produzione qualitativamente bassa di beni e servizi sia in riferimento alla mancata opportunità di pianificare un processo di crescita economica lineare sulla base dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro. Al contrario il prezzo che i soggetti privati, produttori ed investitori, si trovano a pagare è molto più alto in conseguenza dell'alterazione delle elementari regole del sistema commerciale, il quale viene ad assumere una dimensione temporale limitata al presente. In essa il lavoratore migrante non è interessato ad approfondire e a specializzare la propria conoscenza professionale e ha quale unico obiettivo quello di assicurare il rientro delle rimesse presso la famiglia nel Paese d'origine, pena il coinvolgimento in percorsi di reclutamento del tutto irregolari. Non bisogna poi tralasciare il fatto che la conoscenza, da parte dell'opinione pubblica, di sistemi di produzione non prettamente etici (*ethical recruitment*) e dunque non rispondenti ai criteri della responsabilità sociale d'impresa come anche ai Principi Guida delle Nazioni Unite su Impresa e Diritti Umani produce un impatto negativo sulla presenza ed immagine dell'impresa nonché sul volume commerciale della stessa sul piano nazionale, regionale e globale.

Nella consapevolezza delle forti criticità di conseguire efficaci risultati nel breve periodo, il Relatore Speciale definisce nel Rapporto alcuni importanti obiettivi (*goals*) e sub-obiettivi (*targets*) che, pur inserendosi nella dimensione cooperativa internazionale delineata nell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel settembre 2015, superano il *time-limit* prestabilito arrivando sino al 2035. In questo esercizio viene presa in considerazione anche la componente del rischio di sfruttamento

lavorativo, determinata dalla molteplicità di fattori che alterano la relazione ordinaria tra domanda ed offerta di lavoro: la irregolarità discende in parte da una semplice considerazione, come rilevato dal Relatore Speciale quando afferma che “Placing restrictions on mobility is part of the problem, not of the solution”.

Tra gli obiettivi ed i sub-obiettivi di maggior interesse ai fini della mobilità umana regolare, vi sono i seguenti:

“Goal 1. Offer regular, safe, accessible and affordable mobility solutions to all migrants, regardless of their status or skill level

Goal 2. Protect the labour and human rights of all migrant workers, regardless of their status and circumstances”.

2.1. Effectively protect the labour rights of migrants, including by ensuring equal opportunity and treatment in employment, in compliance with international labour standards

2.2. Implement policies that effectively sanction employers who exploit migrants, and increase the share of migrants who benefit from cross-border recognition of skills and qualifications and the portability of social security benefits

2.3. Promote the progressive formalization of the informal sectors of industries in which migrants are often exploited, such as construction, extraction, fisheries, hospitality and caregiving

2.4. Ensure ethical recruitment intermediaries at both ends of the migration process by establishing effective government regulatory frameworks and institutional monitoring mechanisms for the labour recruitment industry and by using all available international cooperation channels

2.5. Facilitate the unionization of and collective bargaining by migrants, especially in the economic sectors in which migrants are in the majority and in the industries in which they are often exploited

2.6. Increase effective labour inspection systems with a sufficient number of labour inspectors, who should be well trained in international human rights and labour standards

2.7. Increase labour inspections in private households for the protection of migrant domestic workers

2.8. Ensure easy access for all migrants to labour dispute resolution institutions, without fear of detection, detention and deportation

2.9. Pursue publicly funded social protection policies in critical areas that guarantee the well-being of the entire community, including migrants

2.10. Facilitate the regularization of migrants who work and are socially integrated”.

Al fine di promuovere politiche e misure operative da parte degli attori sia pubblici che privati finalizzate al conseguimento dei predetti obiettivi e sub-obiettivi, il Relatore Speciale propone di valutarne i progressi mediante l'utilizzo di alcuni indicatori-base di natura quantitativa e qualitativa:

“(a) Increased number of countries whose national legislation and policies provide for equality of treatment for all migrants in respect of employment, including through the protection of the labour rights of migrants and their equal access to social security benefits and redress mechanisms;

(b) Reduction of upfront costs for migrants, especially recruitment fees;

(c) Increased regulation and effective monitoring of the recruitment industry;

(d) Increased pre-departure and post-arrival training of migrants;

(e) Increased number of information campaigns that promote decent work and the protection of the human and labour rights of all migrants;

- (f) Mutual recognition of foreign educational qualifications, including through the conclusion of bilateral and multilateral agreements;
- (g) Number of migrants who have transitioned from informal to formal sectors of the economy;
- (h) Number of undocumented migrants who have been regularized;
- (i) Number of low-skilled workers, especially migrant women and children, who file complaints of labour exploitation and obtain compensation;
- (j) Number of unionized migrants involved in collective bargaining in the economic sectors in which they are traditionally exploited;
- (k) Number of migrants with equal access to social security and benefiting from the cross-border portability of earned social security benefits, such as pensions, including through the conclusion of bilateral and multilateral agreements;⁹
- (l) Disaggregated data showing the proportion of migrant workers in the various informal sectors and underground labour markets of the economy;
- (m) Disaggregated data showing the proportion of migrants who have reported cases of violations of their human and labour rights, including forced labour, discrimination and unlawful termination of employment, and the proportion of victims who received compensation”.

In conclusione il contributo offerto dal Relatore Speciale al dibattito sul contrasto alle forme di sfruttamento dei lavoratori migranti non costituisce soltanto una riflessione tecnico-giuridica, in ordine ai meccanismi sanzionatori adottabili nei riguardi dell'attore pubblico e privato, ma anche un ragionamento rispondente alle esigenze proprie del contesto globale per uno sviluppo equilibrato e per una misurazione dei risultati progressivamente conseguiti, bilanciati rispetto alla garanzia di alti standard di tutela dei diritti fondamentali dei migranti e, in specie, dei lavoratori migranti.

3. *Il nesso impresa-sviluppo-diritti umani nel Forum Annuale 2017*

Nel quadro dei lavori del Forum BHR 2017, in considerazione della rilevanza attribuita al terzo pilastro dei Principi Guida delle Nazioni Unite su impresa e diritti umani relativo all'accesso ai meccanismi rimediali da parte delle vittime di violazioni dei diritti stessi ad opera degli attori pubblici e privati presenti nei sistemi nazionali, regionali e nel contesto globale, il nesso impresa-sviluppo-diritti umani è stato richiamato sin dalla sessione di apertura del Forum.

Nei discorsi introduttivi pronunciati dal Presidente del Gruppo di Lavoro su Impresa e Diritti Umani, Surya Deva, e dal Direttore della Divisione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani competente per le Procedure Speciali e il diritto allo sviluppo, Peggy Higgs, il ragionamento principale e condiviso attiene alla rilevanza del diritto internazionale dei diritti umani nella sua connotazione giuridica, affatto opzionale. L'ultima componente del nesso è dunque essenziale quale parametro di misurazione del livello di *compliance* in riferimento, come è ovvio, non soltanto agli impegni assunti dagli Stati a seguito della partecipazione – intesa come firma e come ratifica – ai principali strumenti normativi adottati nel sistema onusiano; essa assume pari rilevanza anche *vis-a-vis* le imprese, menzionate nella programmazione degli Stati coinvolti nel processo di attuazione dei Principi Guida quali soggetti che, nella promozione di processi di sviluppo e di crescita economica, non devono mai dimenticare di perseguirne un equo bilanciamento rispetto ai diritti umani, ed ai diritti dei lavoratori - ancorché migranti, assicurando al contempo – a fronte di possibili violazioni

– adeguate modalità di accesso alle procedure rimediali di carattere sia giurisdizionale che para-giurisdizionale. In questa prospettiva, trattando del tema centrale del Forum BH 2017, Deva ha evidenziato che “Access to an effective remedy has “both procedural and substantive aspects”. Therefore, merely providing access to effective remedial mechanisms will not suffice: there should also be effective remedies in practice at the end of the remedial process. States must establish such remedial mechanisms that can deliver effective remedies. Similarly, when a business enterprise provides remediation in cases in which it identifies that it has caused or contributed to adverse impacts, such remediation should be effective in terms of both process and outcome”. In questa prospettiva l’Alto Commissariato ha lanciato ed ha presentato i risultati preliminari circa l’attuazione del Progetto dedicato al nesso tra *Accountability* e *Remedy*.

Nella parte iniziale del Forum si sono tenute alcune interessanti sessioni tematiche parallele e, tra queste, proprio in ragione del predetto nesso che correla diritti umani e sviluppo nella dimensione imprenditoriale, pare opportuno richiamare il dibattito lanciato in quella dedicata al tema *Introduction to the UNGPs and the SDGs: separate, related or integrated?*.

L’argomento è stato affrontato nella duplice ottica concettuale ed operativa, in merito al ruolo dell’impresa, ricostruendone temporalmente le caratteristiche operative dal primo riferimento esplicito agli attori privati nel Rapporto prodotto dalla Commissione Brundtland nel 1987 sino alla configurazione multi-attoriale propria dell’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile adottata nel 2015.

In questo secondo e più recente ambito si teme che l’impresa non comprenda appieno le proprie responsabilità in una prospettiva sostenibile: nel passaggio da una visione puramente concettuale e normativa ad un contesto operativo, l’imprenditore – nelle osservazioni dei relatori, fatte proprie nel corso del dibattito - non sarebbe in grado di valutare appieno l’impatto sostenibile della crescita sulla popolazione e sull’ambiente, comprensivo della percentuale di rischio di produzione del danno (o anche del mancato sviluppo) e della percentuale di risultati positivi conseguibili (ovvero della c.d. umanizzazione del processo di sviluppo). In altre parole ciò determinerebbe una sottovalutazione dell’impatto negativo derivante dalle scelte programmatiche operate dal mondo imprenditoriale sulla reale e concreta protezione dei diritti umani, che pure è considerata parte essenziale ed imprescindibile della pianificazione strategica dell’impresa nel nuovo assetto della cooperazione internazionale dello sviluppo rappresentato dall’Agenda 2030 e dagli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

4. La posizione dell’Italia, come definita nel Primo Piano d’Azione Nazionale sui Impresa e Diritti Umani 2016

Come già ricordato, il tema dello sfruttamento lavorativo dei migranti ben si coniuga, sotto il profilo internazionale ed europeo, giuridico e politico-programmatico, con la necessità di garantire alti standard di tutela dei diritti umani e di motivare il mondo imprenditoriale a porre in essere misure produttive eticamente corrette.

Esso implica, per una sua lettura complessiva, un approccio comparativo multilivello nella duplice dimensione sia orizzontale - in ordine ai principi della coerenza e della complementarietà proprie delle strategie e delle azioni cooperative promosse dalle principali Organizzazioni internazionali per una gestione appropriata del fenomeno migratorio nella sua dimensione inclusiva, sia verticale ovvero nella declinazione che mette in contatto sistemi-paese e sistema intergovernativo regionale ed universale,.

La componente multidimensionale, completata anche dal dettaglio categoriale rappresentato dagli attori pubblici e privati che operano nella prospettiva multilivello, ha senza dubbio contribuito per la compilazione di strumenti normativi, ad impatto giuridico vincolante o raccomandatorio, politico-programmatico, economico, sociale, nel quadro dei singoli sistemi-paese.

Il primo [Piano Nazionale d'Azione su Impresa e Diritti Umani](#) dell'Italia è stato compilato e trasmesso al sistema ginevrino il 16 dicembre 2016. Esso è stato presentato nei lavori del Panel del Forum BHR 2017 dedicato appositamente alla comunicazione ed alla conoscenza delle esperienze nazionali, con l'obiettivo di informare in ordine alle modalità di attuazione ed ai risultati preliminari conseguiti.

Il Piano, che richiama in modo diretto sia i Principi Guida sia l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, si focalizza su sei priorità che ne costituiscono le principali aree d'azione, sottoposte a monitoraggio periodico condotto da un apposito Gruppo di Lavoro creato a questo scopo:

1. la promozione di processi di *human rights due diligence*, volta ad identificare, prevenire e mitigare i potenziali rischi, con particolare attenzione alle piccole e medie imprese;
2. il contrasto al caporalato (soprattutto nel settore agricolo e delle costruzioni) ed alle forme di sfruttamento, lavoro forzato, lavoro minorile, schiavitù e lavoro irregolare, con particolare attenzione ai migranti e alle vittime di tratta;
3. la promozione dei diritti fondamentali del lavoro nel processo di internazionalizzazione d'impresa, con particolare riferimento ai processi produttivi globali;
4. il rafforzamento del ruolo dell'Italia nel quadro di una cooperazione internazionale per lo sviluppo basata sui diritti umani;
5. il contrasto alla discriminazione ed all'ineguaglianza e la promozione delle pari opportunità;
6. la promozione della protezione e della sostenibilità ambientale”.

Nel Piano è stata introdotta e dettagliata una importante raccomandazione che conferma l'impegno del nostro Paese per il contrasto alle forme di sfruttamento dei migranti sul territorio: “il contrasto al caporalato (soprattutto nel settore agricolo e delle costruzioni) ed alle forme di sfruttamento, lavoro forzato, lavoro minorile, schiavitù e lavoro irregolare, con particolare attenzione ai migranti e alle vittime di tratta”.

Sul punto nel documento viene richiamata la Legge n. 199 del 29.10.2016 (“Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo”), la quale dispone tra l'altro azioni *ad hoc* per la tutela delle vittime e la determinazione di percorsi di accoglienza dei lavoratori stagionali, in particolare quelli stranieri, direttamente a carico degli enti locali, corredati da un adeguato scambio di informazioni per il monitoraggio e la valutazione delle attività produttive che coinvolgono direttamente i lavoratori migranti.

In esso sono menzionate altresì importanti misure di natura programmatica ed operativa: il “Piano Nazionale d'Azione contro la Tratta ed il grave sfruttamento di esseri umani” adottato nel 2016, che dispone una serie di attività di carattere preventivo, oggetto di dialogo mirato con i Paesi d'origine dei flussi migratori per una migliore gestione condivisa delle azioni di contrasto ai fenomeni di sfruttamento e di tratta di lavoratori migranti irregolari; la “Rete del Lavoro Agricolo di Qualità”, creata nel 2014 con apposito decreto per contrastare il lavoro irregolare nel settore agricolo agevolando i contatti tra imprese nel rispetto di determinati requisiti propri del diritto del lavoro, della sicurezza fiscale e del sistema tributario; la creazione da parte del Centro di Politica e Bioeconomia – CREA -

presso il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, di un'apposita banca dati per il monitoraggio e la supervisione delle attività che coinvolgono lavoratori migranti assunti attraverso i canali del racket e della criminalità.

Con il fine precipuo di consolidare l'approccio prescelto per la compilazione del Piano, e dunque la sussistenza del nesso imprese-sviluppo-diritti umani, l'Italia ha introdotto nel documento alcuni obiettivi operativi per dare seguito agli impegni assunti nel sistema onusiano, in linea con i principali aspetti sostanziali introdotti nel dibattito sia a New York che a Ginevra e richiamati nei paragrafi precedenti di questo contributo:

“Rafforzare il ruolo delle ispezioni nella lotta e nel controllo dell'emersione del lavoro irregolare e del caporalato;

Promuovere la realizzazione di interventi di tutela dei diritti degli immigranti sulla scorta del progetto “villaggio solidale” (sviluppato in Puglia e condotto da Coldiretti e Focsiv) che ha previsto la conclusione di un regolare contratto di lavoro tra le imprese agricole e gli immigrati per la raccolta agricola stagionale;

Sviluppare ulteriori misure di coordinamento nelle attività di prevenzione e controllo del fenomeno del lavoro irregolare ed estendere l'ambito e il potenziale della “Rete Agricola di Qualità” in linea con misure normative che introducano la responsabilità amministrativa per sfruttamento del lavoro ed intermediazione illecita e che estenda la disponibilità dei fondi per la riparazione delle vittime di tratta anche alle vittime del caporalato”.

In questa prospettiva, pertanto, il nostro Paese ha avviato un importante processo di *compliance* pubblica e privata, rispondente alle priorità emerse nel corso del Forum BHR 2017 in funzione di un più elevato standard di garanzia della protezione dei diritti umani nella dimensione multi-attoriale.

CRISTIANA CARLETTI