

IL BUCO NERO DELLA RSI*

Un commento alla Comunicazione della Commissione EU sulla Responsabilità Sociale d'Impresa e sul rapporto del Rappresentante Speciale dell'ONU John Ruggie sulle Norme per le imprese

The business of business is business

Milton Friedman

E' un momento fosco per coloro che avevano sperato in una svolta avanzata del dibattito europeo e internazionale sulla Responsabilità Sociale d'Impresa in reazione ai diritti umani.

Due documenti diversi recentemente pubblicati prefigurano uno scenario tutt'altro che roseo che sostanzialmente dice a chiare lettere alla società civile internazionale e ai sindacati di farsi da parte e lasciare che il business faccia il suo corso. Il Financial Times con un articolo intitolato "Brussel al fianco delle imprese sulla RSI" uscito il 13 marzo anticipava il varo della nuova alleanza con le imprese, lanciata dalla Commissione al Parlamento e raccoglieva le prime reazioni nettamente negative di sindacati e ONG, che la rispedivano al mittente.

Terreno fertile alla Comunicazione sembra essere stato preparato una settimana prima dall'uscita del primo rapporto di John Ruggie, Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, per le questioni riguardanti i diritti umani: rapporto che non promette molto di buono sulla possibilità delle Norme¹ Onu sulla RSI di diventare cornice vincolante per le imprese a livello internazionale.

La nuova alleanza con le imprese lanciata dalla Commissione EU.

La recente comunicazione della Commissione Europea sulla RSI, "Rendere l'Europa un polo di eccellenza sulla RSI", segna un punto di grave arretramento nell'agenda europea e ignora il dibattito avvenuto negli ultimi cinque anni. Ricorderete il pur contestato e difettoso percorso che partito dal Libro Verde del 2001 e passato per quello Bianco del 2002, era approdato alla costituzione del Multistakeholder forum, che aveva almeno avuto il merito di ospitare tutte le parti sociali pur non esprimendo, alla fine del processo, rilevanti passi in avanti per una concreta politica dell'Unione Europea per la tutela dei diritti umani in relazione all'operato delle imprese. Le proposte e le misure concrete erano invece attese dopo, proprio dalla comunicazione della commissione, che avrebbe dovuto dare gambe alle raccomandazioni espresse nel forum.

La comunicazione pubblicata il 22 marzo invece ignora il dibattito già annacquato e difficile degli ultimi 5 anni e segna un arretramento preoccupante.

¹Norme sulla responsabilità delle imprese transnazionali ed altre imprese riguardo ai diritti umani-Doc.NU E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (2003)

Richard Howitt², membro del Parlamento Europeo e del Labour Party, Relatore del Parlamento per il Libro Verde e membro della Commissione Europea nel Multistakeholder forum, non usa mezzi termini per giudicare la il piano della Commissione: la RSI è caduta in un vicolo cieco e la commissione ha buttato a mare 5 anni di lavoro poiché, di fatto, ripete quanto già stabilito dai precedenti documenti e fallisce drammaticamente sui dieci punti chiave che dovevamo essere implementati e concretizzati.

I 10 punti chiave che la Commissione ha lasciato cadere senza assumere impegni effettivi e senza stabilire una agenda effettiva, ripresi da Howitt possono essere sintetizzati:

- ⇒ un impegno che indirizzi la RSI oltre la competitività
- ⇒ un impegno per un approccio strutturato alla RSI a livello europeo
- ⇒ un impegno per l'armonizzazione degli strumenti e delle pratiche di RSI
- ⇒ un impegno per la rendicontazione per le imprese
- ⇒ un impegno a riconoscere la necessità di una regolamentazione appropriata come parte integrante del percorso di RSI
- ⇒ un impegno ad utilizzare fondi strutturali europei per sostenere e implementare la RSI attraverso gli acquisti pubblici
- ⇒ un impegno a sviluppare marchi sociali e ambientali
- ⇒ un impegno per la promozione degli investimenti socialmente responsabili
- ⇒ un impegno a guidare anziché seguire gli sviluppi internazionali sulla RSI
- ⇒ un impegno ad insistere sulla necessità prioritaria di un approccio multistakeholder

Quattro erano le aree di preciso impegno che la Commissione europea avrebbe dovuto affrontare per marcare il suo impegno per la RSI: i requisiti per la rendicontazione sociale e ambientale, la trasparenza, gli acquisti pubblici e il monitoraggio indipendente. La Commissione ha invece lanciato un messaggio che azzera le proposte a suo tempo emerse nel Multistakeholder forum da parte delle ONG e fa passare una linea tutta business-oriented.

La nuova alleanza annunciata lascia fuori dal tavolo Ong e sindacati, consegnando, di fatto, alle lobby delle imprese il destino del dibattito sui diritti dei lavoratori, delle comunità e dell'ambiente; la logica debole e di corto respiro che ha guidato la proposta ripropone un registro fallimentare basato sulla capacità autoregolativa del mercato e delle imprese. Essa è stata invece salutata con grande favore dall'UNICE³ che in un documento riservato descrive la Comunicazione come un "vero successo" perché "le concessioni agli altri stakeholder....non avranno un reale impatto"⁴.

² Richard Howitt era stato l'estensore dell'omonima risoluzione A5-0159 che appoggiava la diffusione di codici di condotta volontari per le imprese ma dichiarava esplicitamente che essi non potevano sostituire né evitare una regolamentazione internazionale.

³ Unione delle Confederazioni Europee dell'industria e dei datori di lavoro.

⁴ Comunicato Stampa PSE del 22/03/06.

Nel suo messaggio ufficiale al consiglio europeo⁵ l'UNICE inoltre invita le istituzioni europee a spendersi per comunicare i benefici della globalizzazione e per convincere i cittadini che solo intraprendendo la strada della competitività totale si possono ottenere frutti e benefici per tutti; un invito che fa il paio con quello a resistere ad ogni forma di protezionismo che potrebbe limitare la libera circolazione di merci, servizi, lavoro e capitale nel mercato interno. Una ricetta antica che conosciamo bene: più mercato, più prodotti al minor costo, più opportunità per aumentare crescita e occupazione.

Anche la Foreign Trade Organisation⁶ si è espressa favorevolmente all'alleanza⁷ definendola una "ottima iniziativa per il business che riunisce iniziative esitenti come la Business Social Compliance Initiative (BSCI) guidata dalla FTO. La BSCI va oltre l'Alleanza lanciata dalla Commissione fornendo strumenti per un cambiamento sostenibile. I membri della BSCI lavorano per migliorare l'adeguamento della catena di fornitura agli standard sociali e ambientali".

Vale la pena di ricordare chi si cela dietro la promettente BSCI per scoprire che ne fanno parte alcune fra le principali imprese distributive europee come Inditex, Scapino, Karstadt, Quelle, Cotton Group; tutte imprese che erano clienti della Spectrum⁸, azienda tessile crollata in Bangladesh l'11 Aprile del 2005 causando più di 70 morti e centinaia di feriti. La Spectrum era crollata per la totale assenza delle più elementari misure di sicurezza, di notte; gli audit condotti dalle imprese committenti, in conformità ai loro avanzati codici di condotta, non avevano evidenziato alcun problema di sicurezza. Ciò non stupisce se si fa un'analisi attenta della generalità dei codici esistenti; secondo un'indagine condotta dall'OECD⁹ su 246 codici di condotta, 210 sono stati scritti dalle imprese o dalle loro associazioni e solo 36 sono stati elaborati insieme ad altri stakeholder; solo l'11% del totale prevede il monitoraggio esterno. Di quelli relativi al settore tessile, il 62% non menziona meccanismi di monitoraggio e solo il 50% menziona la libertà di associazione come diritto fondamentale dei lavoratori.

Da queste dichiarazioni risulta evidente la contiguità tra la recente comunicazione della Commissione e il grande lavoro di lobby delle imprese che sono riuscite a condizionare il dibattito a favore di una visione tutta mirata a difendere competizione e profitti, come unico approccio efficace e innovativo.

Stop ad una cornice di regole internazionali?

Parallelamente alla comunicazione della Commissione Europea, il Rapporto di Ruggie apre molti interrogativi sulla reale possibilità di ottenere un quadro di norme riconosciuto a livello internazionale che vincoli le imprese al rispetto delle convenzioni e dei trattati internazionali

⁵ Messaggio al Consiglio Europeo per il vertice di primavera del 23/24 marzo 2006.

⁶ Associazione europea per il commercio specializzata in commercio internazionale.

⁷ Association welcomes European Alliance for CSR, CS del 23/03/2006.

⁸ Vedi caso urgente in www.abitipuliti.org

⁹ Indagine citata in "A critical guide to corporate codes of conduct" – Asian Monitor Resource Center.

lungo l'intera la catena di creazione del valore in qualunque paese del mondo.

Il Rapporto è tutto centrato sulla necessità di dare un contenuto chiaro ai concetti di “complicità” e di “sfera d’influenza” richiamati nel testo delle “Norme sulle Responsabilità delle compagnie transnazionali e delle altre imprese in relazione ai diritti umani” approvati dalla Sottocommissione Onu per i diritti umani nel 2003.

Nella parte strategica del rapporto¹⁰ Ruggie mette in discussione la possibilità di definire contemporaneamente le Norme come un sistema che sintetizza in maniera sistematica i vigenti trattati internazionali in materia di diritti umani e come la prima cornice legalmente vincolante per le imprese; se si tratta di una proposta che assembla il meglio dell’esistente e questo è lacunoso sul piano del diritto internazionale, effettivamente come è possibile affermarne fin d’ora la natura non-volontaria?

La risposta a questa domanda non può essere evidentemente derubricare dall’agenda internazionale l’impegno a definire una quadro vincolante; se è vero che esiste un’anomia questa deve essere colmata perchè essa non pregiudica affatto la necessità di superare e completare le iniziative volontarie; evidenzia il semplice fatto che occorre lavorare ancora e meglio per eliminare gli elementi di incongruenza interni alla proposta. Un difetto dell’impianto non può portare ad affermare l’inutilità dello scopo.

Ruggie addebita agli eccesi dottrinari e all’ambiguità della proposta, gli effetti negativi e conflittuali che hanno polarizzato il dibattito tra le parti sociali e sostiene che l’esagerata rivendicazione legale ha creato molti dubbi e confusioni persino tra numerosi avvocati internazionali e osservatori indipendenti. E’ invece interessante analizzare quanto sostenuto da Nicholas Howen, segretario generale della International Commission of Jurists durante la conferenza “Business and human rights”¹¹; pur richiamando gli stati al loro compito primario nel rispetto dei diritti umani e senza voler in alcun modo spostare questo dovere dagli stati alle imprese, Howen sottolinea la necessità stringente di rendere l’operato delle imprese effettivamente verificabile e sanzionabile in caso di violazioni.

Howen individua almeno sette forti motivi per definire un sistema di regole internazionali e vincolanti sulla RSI:

- la lunga lista di abusi documentati commessi dalle imprese anche con la complicità dei governi deve spingerci a chiedere che le imprese peggiori si adeguino al rispetto dei diritti e solo le migliori
- l’insufficienza delle forze del mercato: ciò che è buono per i diritti umani non sempre è buono per il mercato e il mercato da solo non è in grado di dare risposte complesse alla società
- la necessità di comuni punti di riferimento: occorre superare i codici di condotta volontari e ricercare un mix di iniziative volontarie e obbligatorie

¹⁰ Promotion and protection of human rights - E/CN.4/2006/97 del 22/02/2006.

¹¹ Business, human rights and accountability – discorso tenuto da Nicholas Howen alla “Business and human rights conference” – Copenaghen 2005.

- il diritto delle vittime ad ottenere risarcimenti: le comunità ferite non hanno bisogno di carità o filantropia ma di giustizia
 - l'incapacità o la debolezza degli stati destinatari di investimenti esteri o patria delle delocalizzazioni di imporre regole alle imprese richiede un set di standard minimi internazionali che valgano in caso di vacanza normativa o in situazioni di conflitto; tale quadro minimo inoltre contribuirebbe a ridurre fenomeni di dumping
 - gli standard sui diritti umani sono l'unico minimo comune denominatore che esprime le condizioni minime fondamentali che dovrebbero essere garantite a tutti gli esseri umani
 - il potere deve essere contenuto dalla legge e le imprese transnazionali sono già in una condizione di continuo e potenziale abuso di potere che può minacciare la sovranità e la stabilità degli stati
- Questi punti sono difficilmente attaccabili perchè pongono le basi per un ragionamento giuridico e politico basato su una scelta di campo operata a priori che antepone gli interessi dell'umanità a quelli dei mercati ed individua, con questo, la necessità di ristabilire una priorità della politica come capacità di governare processi complessi non riducibili alle leggi della domanda e dell'offerta.

Dunque se è vero, come ricorda Ruggie, che non esiste in questo momento una sufficiente base nel diritto internazionale, non è altrettanto vero che non sia possibile e urgente costruirla. Il fatto poi che richiedere alle imprese di rispettare e promuovere i diritti umani a livello internazionale le equipari impropriamente alle istituzioni legittimamente elette e possa causare un indebolimento della capacità sociale endogena dei paesi e della responsabilità dei governi nei confronti dei cittadini, resta tutto da dimostrare; soprattutto sarebbe utile chiedere a Ruggie di superare i confini tradizionali del dibattito sulla RSI sedendosi con onestà ai tavoli negoziali dell'Organizzazione Mondiale del Commercio dove si lavora scientificamente per eliminare tutte quelle fastidiose barriere non-tariffarie alla liberalizzazione degli scambi che molto spesso coincidono proprio con le leggi prodotte dagli stati per difendere i diritti sociali e ambientali e tutelare gli interessi delle comunità. E' curioso che s'invochi un ruolo più forte e determinato degli stati come effettivi garanti e responsabili del rispetto dei diritti entro i propri confini ignorando completamente le ragioni alla base del progressivo deterioramento del potere effettivo dei governi.

La doppia morale continua il suo corso e le lobby delle imprese irresponsabili cercano di giocare bene su tutti tavoli: accelerare i processi di liberalizzazione dei mercati internazionali da una parte e rallentare i processi di internazionalizzazione dei diritti dall'altra; un gioco pericoloso tutto centrato sul vantaggio competitivo offerto dal vuoto di governance globale che genera profitti miliardari fuori dal controllo dei governi e della fiscalità generale; profitti ottenuti grazie al dumping legale, sociale e fiscale che permette alle imprese di produrre ovunque nel mondo a costi minimi.

Il vero tema di fondo non è il grado di RSI espresso dalle imprese ma il tipo di sistema produttivo e commerciale nel quale operano; l'organizzazione della catena del costituisce oggi il vero problema da affrontare; è lungo la catena infinita di esternalizzazioni, subappalti e

delocalizzazioni che si consumano i più pesanti abusi verso l'uomo e verso l'ambiente.

Per un rilancio del processo sulle Norme ONU

I problemi sono chiari e ampiamente scandagliati; i casi di violazione denunciati sono la punta emergente di un sistema strutturalmente basato sull'utilizzo di lavoro precario, flessibile, informale, migrante, infantile e spesso femminile: sono milioni i lavoratori e le lavoratrici nel mondo che lavorano con salari al di sotto di quello vivibile, lavoratori cui è vietato organizzarsi in sindacati liberi¹².

Il mercato libero ha prodotto un sistema di allocazione delle risorse, produzione e distribuzione che non tiene in alcun conto i diritti delle persone; e l'integrazione massiccia delle donne e dei migranti nel mercato del lavoro globale è funzionale al principio di efficienza che richiede riduzione massima del costo del lavoro e deregolamentazione dei mercati.

Associato alla ristrutturazione al ribasso del mercato del lavoro a livello globale, c'è il fenomeno della ristrutturazione degli stati nazionali, che si ritirano progressivamente dalla loro funzione di regolazione e controllo dell'economia; con la liberalizzazione spinta dei mercati interni e la dismissione progressiva del welfare, gli stati abdicano al compito di occuparsi degli interessi pubblici e comunitari e diventano meri regolatori di interessi privati.

A partire da questo quadro risulta veramente difficile appassionarsi ancora all'idea che occorre dare credito al mercato quale unica istituzione in grado di risolvere i problemi di sopravvivenza dignitosa e di cittadinanza dei $\frac{3}{4}$ dell'umanità. Ecco perchè il rapporto di Ruggie delude e fa pensare ad un ulteriore tentativo di prendere tempo e ritardare la scelta obbligata di stabilire regole internazionali certe; regole che non possono che favorire le imprese virtuose che esistono o che intendono diventarlo. Il rapporto di Ruggie, associato alla proposta della Commissione Europea, da sempre contraria all'approccio normativo, deve farci riflettere come società civile organizzata per capire quali nuove strategie mettere in campo per evitare che il buco nero della RSI inghiotta i migliori germi di resistenza e proposta alternativa.

Invece è più che mai urgente sollevare un dibattito serio intorno a questi temi e rilanciare con forza la necessità di un'economia al servizio della società, funzionale al benessere delle comunità e dell'ambiente; è una questione di sopravvivenza dei sistemi sociali e dell'intero pianeta.

* Deborah Lucchetti - Presidente FAIR

¹² Nel mondo sono più di 5.000 le Export Processing Zones e vi lavorano 40 milioni di lavoratori secondo i dati dell'ICFTU del 2004.