

Mark Pieth

SOMMARIO 1. Un'attrazione fatale. — 2. La filiera. — 3. I gravissimi danni alle persone e all'ambiente. — 4. *Soft Law*: "Supply Chain Due Diligence". — 5. Il diritto vincolante. — 6. Nuove forme di regolamentazione?

## 1. Un'attrazione fatale

Da più di 6000 anni l'oro affascina l'umanità. Inizialmente il possesso di questo metallo era appannaggio dei re e dei loro *entourages* (dei faraoni<sup>1</sup>, dei re Incas e Aztechi<sup>2</sup>, dei dominatori della regione dell'Ashanti sulla "Costa d'Oro")<sup>3</sup>, destinato, soprattutto, a scopi religiosi e all'ostentazione di uno *status*. Sin dai tempi degli antichi Romani, ha rappresentato una forma di moneta di scambio sussidiaria nei commerci internazionali<sup>4</sup>. È stato, poi, l'elemento propulsore del progetto coloniale europeo nella prima età moderna, per i *Conquistadores*<sup>5</sup> spagnoli così come per i colonialisti inglesi. Non stupisce, infatti, che proprio Londra divenne il centro del commercio dell'oro<sup>6</sup>, il luogo nel quale se ne fissava il prezzo (*London Gold Fix*)<sup>7</sup>. L'Inghilterra,

---

\* Il lavoro è stato pubblicato, in lingua originale, in *Kritische Justiz* 52 (2019) Heft 1, s. 42-48. Traduzione dal tedesco a cura della dott.ssa Laura Ricci.

<sup>1</sup> KLEMM/KLEMM/MURR, *Gold of the Pharaohs – 6000 years of gold mining in Egypt and Nubia*, 2001; KLEMM/KLEMM, *Gold and Gold Mining in Ancient Egypt and Nubia, Geoarchaeology of the Ancient Gold Mining Sites in the Egyptian and Sudanese Eastern Deserts*, 2013; MOOREY, *Ancient Mesopotamian Materials and Industries: The Archaeological Evidence*, 1994; NEUMANN, *The Pharaoh's Gold: Ancient Egyptian Metallurgy*, 1995; OGDEN, "Metals", in Nicholson/Shaw (a cura di), *Ancient Egyptian Materials and Technology*, 2000, pp. 160 e ss.

<sup>2</sup> DENZER, *Die Konquista der Augsburger Welser-Gesellschaft in Südamerika 1528-1556*, 2005, p. 39; HART, *Gold*, 2013, pp. 25 e ss.

<sup>3</sup> GOTT, "Native Gold, Precious Beads and the Dynamics of Concealed Power in Akan Beliefs and Practices", *Etnofoor: Gold* 25 (1), 2013, pp. 48 e ss.

<sup>4</sup> DAVIES, *A History of Money*, 4° ed., 2016, pp. 69 e ss.

<sup>5</sup> HART (cit. n. 2), pp. 25 e ss.

<sup>6</sup> GREEN, *The New World of Gold*, 1981, pp. 107 e ss.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 108 e ss.

inoltre, fu la nazione che per prima ancorò il valore della propria valuta a quello dell'oro<sup>8</sup>, inizialmente solo di fatto<sup>9</sup>, poi legalmente<sup>10</sup>.

Oggi, dopo che le grandi banche nazionali hanno per la maggior parte abbandonato il sistema aureo, anche le banche di Stato delle economie in transizione si sono adeguate al nuovo sistema<sup>11</sup>. Nondimeno, le principali destinazioni dell'oro sono, attualmente, i mercati di consumo asiatici (soprattutto Cina, India e il Vicino Oriente)<sup>12</sup>, dove lo si acquista come monile e, al tempo stesso, come forma di investimento. Nel frattempo, anche il suo utilizzo industriale è divenuto sempre più significativo (sia nel settore medico-farmaceutico che nel campo dell'elettronica, dove viene adoperato come mezzo di conduzione)<sup>13</sup>.

## 2. La filiera

Ogni anno vengono estratte all'incirca 3200 tonnellate di oro "nuovo"<sup>14</sup>, mentre altre 1000 tonnellate derivano dal riciclo dei rifiuti<sup>15</sup>. L'oro "nuovo" proviene per l'80% dalle grosse attività estrattive industriali, la cd. *large scale mining* (LSM)<sup>16</sup>, e per il 20% dalla cd. *artisanal and small-scale mining* (ASM)<sup>17</sup>. Se, però, si osserva la quota di persone occupate nel settore estrattivo, le percentuali risultano perfettamente invertite: l'80% dei minatori sono occupati nella ASM. Si tratta di 15-20 milioni di lavoratori, che danno da mangiare, all'incirca, ad altri 100 milioni di persone<sup>18</sup>.

La filiera dell'oro conduce dalle miniere, attraverso gli intermediari, fino alle raffinerie (dal punto di vista dei raffinatori si parla di *upstream supply chain*)<sup>19</sup>.

<sup>8</sup> Per quel che riguarda la Germania cfr. REISENBERGER/SEIFERT, *Schwarzbuch Gold*, 2011, p. 15.

<sup>9</sup> Da quando Isaac Newton divenne direttore della *Royal Mint* (la Zecca Reale), nel 1717.

<sup>10</sup> Dopo che Napoleone fu sconfitto (1816), cfr. HART (cit. n. 2), p. 49 e s.

<sup>11</sup> REISENBERGER/SEIFERT (cit. n. 10), p. 40 e s.

<sup>12</sup> I principali paesi consumatori di oro sono la Cina (33% nel 2017) e l'India (il 29% nel 2017), seguite dagli Stati del Vicino Oriente (compresa la Turchia).

<sup>13</sup> Tali impieghi hanno rappresentato l'8% del consumo di oro per l'anno 2017.

<sup>14</sup> Cfr. intervista con il Co-CEO della società di raffinazione *Argor-Heraeus*. La cifra è relativa all'anno 2016.

<sup>15</sup> Si tratta di circa 1/3 della produzione mondiale di oro. Cfr. World Gold Council 2015, *The Ups and Downs of Gold Recycling*, p. 5; British Jewellers Association 2013, *The Gold Paper*, pp. 7 e 10.

<sup>16</sup> Intervista con la *Argor-Heraeus* (cit. n. 14); Ernst Basler + Partner, società di consulenza (EBP) 2017, *Expert study on the Swiss Gold Sector and related Risks of Human Rights Abuses*, p. 34.

<sup>17</sup> EBP 2017 (cit. n. 16), p. 34; REISENBERGER/SEIFERT (cit. n. 10), p. 156.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> OECD, *Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas*, 3° ed., 2016, p. 70.

Normalmente le grandi miniere consegnano l'oro direttamente alle raffinerie; in Sudafrica, una volta estratto, lo si trasporta quasi immediatamente alla “*Rand Refinery*”, per mezzo di elicotteri. Le piccole aziende estrattive, invece, sono costrette a ricorrere agli intermediari, i quali tipicamente trattengono una considerevole quota del profitto.

Dalle raffinerie l'oro prosegue ancora verso banche, investitori, grossisti, gioiellieri, produttori di orologi, *suk*, venditori al dettaglio e, infine, verso le consumatrici (si parla qui di *down-stream*)<sup>20</sup>.

I gioielli rappresentano circa il 50% del consumo mondiale di oro<sup>21</sup>. Il Sud del Mondo, nel complesso, ne rimane il principale produttore mondiale. I centri di consumo si sono spostati verso il Vicino Oriente, l'India e la Cina. I gioielli d'oro assumono spesso una doppia funzione. In India, accanto a una funzione rappresentativa, essi valgono come investimento: quando le famiglie si trovano a far fronte a esborsi monetari straordinari, le donne impegnano la propria dote.

Alla notizia della scoperta di una vena d'oro ha sempre e immancabilmente fatto seguito una *gold rush* (così è stato in California attorno al 1848, in Australia nel 1853, nel 1886 in Sudafrica e nel 1896 in Canada, nella regione del Klondike<sup>22</sup> e, ancora adesso, nell'epoca contemporanea più recente, i filoni d'oro attirano gli avventurieri nelle regioni dell'Amazonia<sup>23</sup> o nelle Ande)<sup>24</sup>. Quando si pensa alla fatale attrazione esercitata dal metallo lucente, si deve altresì riflettere sul danno incommensurabile che le attività estrattive hanno comportato. La ricerca dell'oro è costata la vita a moltissimi minatori, ha distrutto famiglie e intere culture.

### **3. I gravissimi danni alle persone e all'ambiente**

L'estrazione dell'oro è tipicamente correlata alla causazione di danni ambientali molto seri. Ciò vale già per le grandi miniere esistenti, le quali distruggono estese regioni e continuano a diffondere nell'ambiente le sostanze tossiche utilizzate per

---

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> World Gold Council 2018, Gold supply and demand data (disponibile al seguente indirizzo: <https://www.gold.org/data/gold-supply-and-demand>).

<sup>22</sup> GREEN (cit. n. 16), pp. 5 e ss.; HART (cit. n. 2), pp. 47 e ss.

<sup>23</sup> Cfr. Madre de Dios, la regione amazzonica del Perù, ma anche il Brasile.

<sup>24</sup> Ad esempio, La Rinconada in Puno, nel Perù del sud.

l'estrazione dell'oro dalle rocce (mercurio e, soprattutto, cianuro)<sup>25</sup>. I rifiuti da scavo e le acque reflue acide della miniera, inoltre, inquinano l'ambiente per lungo tempo dopo la chiusura del sito estrattivo<sup>26</sup>.

I fattori inquinanti aumentano drammaticamente quando si tratta di ASM. Molti siti sono sottoposti a scavi selvaggi, senza alcuna autorizzazione, e l'attività estrattiva risulta in parte connessa alla deforestazione incontrollata delle foreste pluviali. Nella regione di Madre de Dios (Perù) e nel dipartimento di Chocó (Colombia) l'industria mineraria è ormai controllata dalla criminalità organizzata<sup>27</sup>. L'attività estrattiva illegale, inoltre, si accompagna spesso a gravi violazioni dei diritti umani (sfruttamento lavorativo, abusi sessuali, lavoro minorile)<sup>28</sup>. Le grandi imprese multinazionali (con l'aiuto degli Stati)<sup>29</sup>, così come le organizzazioni criminali, espropriano le comunità locali tradizionali<sup>30</sup>. L'ASM utilizza il mercurio in modo particolarmente intensivo per l'amalgamazione dei metalli preziosi. Sia in fase di addizione che in quella successiva di evaporazione, ovunque nel mondo vengono rilasciate tonnellate di mercurio, nell'aria e nell'acqua.

Specialmente nell'attività estrattiva artigianale dell'Africa<sup>31</sup>, ma anche, in parte, in quella delle Filippine<sup>32</sup>, i bambini sono sistematicamente impiegati nel lavoro in miniera. Secondo quanto riporta l'ILO, in Burkina Faso i bambini e i ragazzi

---

<sup>25</sup> Nell'ambito estrattivo artigianale, si utilizza una quantità di mercurio equivalente al decuplo, che viene poi in massima parte liberata nell'ambiente. L'alternativa corrente, soprattutto nei grossi stabilimenti, dell'impiego del cianuro non è meno pericolosa. Oltretutto, esistono procedimenti estrattivi molto meno rischiosi (il processo gravitazionale o quello in cui si utilizza il borace).

<sup>26</sup> REISENBERGER/SEIFERT (cit. n. 10), pp. 83 e ss. (Sudafrica), pp. 88 e ss. (Ghana).

<sup>27</sup> CREMERS/KOLEN/DE THEIJE (a cura di), *Small-scale Gold Mining in the Amazon, The cases of Bolivia, Brazil, Colombia, Peru and Suriname*, 2013, p.17; OECD, *Due diligence in Colombia's gold supply chain, Gold mining in Chocó*, 2016, pp. 5 e 8; *The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, Organized Crime and Illegal Mines Gold in Latin America*, 2016, p. 8 (in Colombia quella criminale rappresenta più dell'80% della produzione mineraria).

<sup>28</sup> Organized Crime (cit. n. 27), pp. 29 e 64 (Madre de Dios), p. 29 (Perù, Colombia: sfruttamento lavorativo).

<sup>29</sup> REISENBERGER/SEIFERT (cit. n. 10), pp. 87 e ss. (*landgrabbing* in Ghana); International Institute for Environment and Development (II ed.), 'What is legal?' *Formalising artisanal and small-scale mining in Colombia*, 2014, pp. 33 e 42; VERITÉ, *The Nexus of Illegal Gold Mining and Human Trafficking in Global Supply Chains, Lessons from Latin America*, 2016, p. 4.

<sup>30</sup> OECD, *Due diligence in Colombia's gold supply chain*, Overview, 2016, pp. 11 e ss., 12 e s. (BACRIM)

<sup>31</sup> International Labour Organization/International Programme on the Elimination of Child Labour (ILO/IPEC), *Child labour in gold mining: The Problem*, 2006, pp. 4 e ss.

<sup>32</sup> ILO/IPEC (cit. n. 31), p. 6; BANG/HAMILTON/KEATING, *Child Labour: Gold Mining in the Philippines*, 2016, pp. 1 e ss.

rappresentano tra il 30 e il 50% dei minatori, in parte occupati in miniera già all'età di 5 anni<sup>33</sup>.

Alcuni rifugiati eritrei hanno riferito di essere stati inizialmente reclutati a tempo indeterminato come militari e poi comandati a prestare la propria attività per l'allestimento di una miniera (la miniera di Bisha) che appartiene per il 40% al regime autocratico e per il 60% a un'impresa mineraria canadese. Qui, dove la temperatura può raggiungere i 50°C, sono stati costretti ai lavori forzati (senza retribuzione, con scarse provviste e un pessimo equipaggiamento)<sup>34</sup>.

Lo scenario dell'orrore che caratterizza il mondo dell'estrazione può degenerare in vere e proprie guerre dell'oro: le fazioni che alimentano la guerra civile nel Congo dell'est – ma lo stesso vale, più o meno, per il Sudan (Darfur) – occupano le miniere e, per approvvigionarsi di armi e munizioni<sup>35</sup>, si appropriano dell'oro, oppure “tassano” i lavoratori.

In definitiva, si può ritenere che una considerevole porzione dell'oro che utilizziamo per fedi nuziali, orologi, lingotti, monete ecc. provenga da contesti estremamente problematici.

#### **4. *Soft Law: “Supply Chain Due Diligence”***

La tutela dei diritti umani dalle cattive condotte delle imprese multinazionali rappresenta un tema tutt'altro che nuovo. Già negli anni '70, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD) presentò una prima versione delle “*Guidelines for Multinational Enterprises*”<sup>36</sup>. A fare da elemento detonante, in quel frangente, furono gli abusi delle imprese multinazionali nel Sud del Mondo. Sotto la spinta dei Paesi in via di sviluppo, mobilitatisi all'interno dell'ONU, l'OECD emanò, nel 1976, le “*Guidelines*”, nelle quali si affrontano problemi delicati come quelli legati alle condizioni di lavoro o alla corruzione, prevedendo però soltanto un procedimento estremamente blando dinanzi i “*national contact points*” (NCPs), invece che forme stringenti di responsabilità per le condotte illecite. Le “*Guidelines*” furono poi

---

<sup>33</sup> ILO/IPEC (cit. n. 31), pp. 2 e ss.

<sup>34</sup> Reuters 26.9.2016; SRF 30.8.2017; 20Minuten 31.8.2017, p.2.

<sup>35</sup> HUMAN RIGHTS WATCH, *The Curse of Gold, Democratic Republic of Congo*, 2005, pp. 15 e ss., 20 e ss., 36 e ss., 84 e ss.; TURNER, *Congo*, 2013; VAN REYBROUCK, *Congo, The epic history of a people*, 2014, p. 125 e 455.

<sup>36</sup> OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 1976.

integrate a più riprese – la versione più recente risale al 2011<sup>37</sup> – ed ebbero il merito di preparare il terreno per l’elaborazione di un analogo regolamento valido a livello internazionale. L’ONU, in seguito, attribuì al prof. John Ruggie l’incarico di delineare standard di tutela dei diritti umani da indirizzare agli Stati e alle imprese<sup>38</sup>, successivamente tradotti nei “*UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework*”<sup>39</sup>. La vera novità di entrambi questi documenti consiste nel fatto che le imprese divengono destinatarie dirette di un regolamento internazionale relativo alla tutela dei diritti umani. Si tratta ancora, tuttavia, di strumenti di *soft law*.

La tradizione del *soft law* vide un ulteriore sviluppo quando divenne evidente il ruolo preponderante giocato dal commercio dell’oro nella guerra civile combattuta nel Congo dell’est, tra il 2000 e il 2003. Migliaia di civili persero la vita nelle battaglie per il controllo sulle miniere<sup>40</sup> e il Consiglio di sicurezza dell’ONU reagì con l’embargo. Dopodiché l’OECD<sup>41</sup> e altre Organizzazioni (come la *International Conference on the Great Lakes Region [ICGLR]*)<sup>42</sup> stabilirono alcune regole per la *supply chain due diligence* relativa ad alcuni minerali provenienti dalle regioni in conflitto. Per l’oro, in particolare, venne approvato un *Gold Supplement*.<sup>43</sup> Questa regolamentazione si articola, fondamentalmente, in cinque punti:

- (1) tutte le aziende della filiera devono munirsi di un “*supply chain due diligence management system*”;
- (2) tutte le aziende della filiera, se ricevono minerali provenienti da regioni interessate da conflitti, o ad alto rischio, devono fornire spiegazioni;
- (3) qualora vengano in evidenza rischi acuti, le imprese della filiera devono elaborare una strategia volta ad affrontare tali rischi, e metterla in pratica;
- (4) le raffinerie devono ottenere un *audit* indipendente sulle proprie pratiche di *due diligence*;
- (5) le imprese devono fornire un resoconto pubblico circa la adottata *supply*

---

<sup>37</sup> OECD Guidelines for Multinational Enterprises, edizione del 2011.

<sup>38</sup> Ruggie Principles: “Protect, Respect and Remedy: A Framework for Business and Human Rights”, 2008.

<sup>39</sup> UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, New York/Genf 2011.

<sup>40</sup> HUMAN RIGHTS WATCH 2005 (cit. n. 35).

<sup>41</sup> OECD Guidance (cit. n. 19).

<sup>42</sup> International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR), Certification Manual.

<sup>43</sup> Gold Supplement siglato il 17.7.2012 dal consiglio dell’OECD (cit. n. 19), pp. 61 e ss.

*chain due diligence*<sup>44</sup>.

Nel *Gold Supplement*, questi cinque punti vengono concretizzati con riguardo a ciascun livello della filiera. Ciò che emerge con chiarezza è la singolare posizione assunta dall'attività di raffinazione all'interno del percorso che, dalle miniere, conduce fino ai consumatori<sup>45</sup>. Adottando alcune non semplici accortezze (*upstream due diligence*), si può risalire alla provenienza dell'oro trasportato nelle raffinerie mentre, a raffinazione ultimata, l'oro diventa per definizione "puro" (>995/1'000)<sup>46</sup>. Questa è la ragione per la quale l'OECD e altre organizzazioni riservano al settore della raffinazione una particolare attenzione a livello regolamentare. Le raffinerie – analogamente a quanto accade alle banche nell'ambito della prevenzione del riciclaggio di denaro – sono trattate alla stregua di *choke points* o *gate keepers*<sup>47</sup>.

Le attività di raffinazione, dal canto loro, percepiscono come "ingiusta" l'accentuata attenzione ad esse rivolta, poiché, a livello finanziario, risulterebbero più correttamente assimilabili alle piccole e medie imprese, specie se rapportate alle grandi imprese estrattive. Tuttavia, è altrettanto vero che un piccolo numero di raffinerie controlla una grande porzione del mercato mondiale, realizzando importi di miliardi. Solo in Svizzera, per esempio, dove ne sono attive sei, si raffina circa il 70% dell'oro prodotto a livello mondiale (più di 3000 tonnellate all'anno)<sup>48</sup>.

Gli enti privati di autoregolamentazione hanno recepito gli standard non vincolanti enucleati dall'OECD (in particolare, la *London Bullion Market Association* [LBMA]<sup>49</sup>, il *Responsible Jewellery Council* [RJC]<sup>50</sup>, il *Dubai-Commodities Center* [DMCC])<sup>51</sup>. La *London Bullion Market Association* (LBMA) definisce sin dai propri albori che cosa costituisca una "*good delivery*", ma è decisivo soprattutto il fatto che,

---

<sup>44</sup> OECD Guidance (cit. n. 19), Annex I, pp. 17 e ss.

<sup>45</sup> Soprattutto i punti 4 e 5; cfr. però anche il diagramma del rischio contenuto nel *Gold Supplement*, p. 71.

<sup>46</sup> Sullo sviluppo dello standard LBMA (*London Bullion Market Association*): GREEN (cit. n. 6), p. 112; cfr. anche art. 178, II comma, lett. a) del regolamento svizzero sui metalli preziosi dell'8.5.1934 (SR 941.311).

<sup>47</sup> HUMAN RIGHTS WATCH, *The Hidden Cost of Jewelry, Human Rights in Supply Chains and the Responsibility of Jewelry Companies*, 2018, p. 21; OECD Guidance (cit. n. 19), I ed., p. 9.

<sup>48</sup> Secondo la EBP (cit. n. 16), p. 19, negli ultimi cinque anni la Svizzera ha importato annualmente tra le 2236 e le 3080 tonnellate di oro grezzo.

<sup>49</sup> LBMA, *Responsible Gold Guidance*, aggiornato all'1.9.2017 (RGG).

<sup>50</sup> RJC, *Code of practices 2013 (CoP)*; *Chain of Custody Standard (CoC)*.

<sup>51</sup> Dubai Multi-Commodities Centre, *DMCC Rules for Risk Based Due Diligence in the Gold and Precious Metals Supply Chain*, versione 1.0/2016.

a partire dal 2000, abbia aggiunto ai tradizionali criteri di garanzia di qualità quello di verifica dell'origine della materia prima. Come gli altri sistemi di autoregolamentazione del settore, però, la LBMA è intrappolata in una doppia funzione: vorrebbe contemporaneamente commercializzare e regolare. E così, accade troppo spesso che la questione regolatoria resti in secondo piano.

L'OECD si impegna ad armonizzare gli standard, perseguendo la strada dell'approccio volontaristico (cfr. *OECD Alignment Assessment*)<sup>52</sup> e il sistema di autoregolamentazione non può fare a meno di sottoporsi volontariamente al controllo dell'OECD. Nonostante la volontarietà e il clima diplomatico, è sorprendente come il monitoraggio dell'OECD riesca ad essere diretto e "senza fronzoli". Così, ad esempio, alle associazioni del settore è stato detto senza mezzi termini che i loro *audit* erano di scarsa utilità per incompetenza e per una limitata permeabilità alle critiche delle società di auditing<sup>53</sup>. Tuttavia, gli enti di autoregolamentazione non sono stati in grado, finora, di risolvere questi deficit.

## 5. Il diritto vincolante

Dinanzi alle debolezze dei sistemi volontaristici di *due diligence*, gli Stati hanno cominciato a produrre norme vincolanti. Non vi è tuttavia ancora accordo su come debba atteggiarsi una simile regolamentazione.

Gli Stati Uniti, con il *Dodd-Frank Act*<sup>54</sup>, anziché imporre divieti hanno stabilito regole di trasparenza (le imprese che si riforniscono di cd. "minerali da conflitto" devono darne conto). Per intendersi, ciò significa che la Apple deve rendere nota la provenienza dell'oro presente nei suoi dispositivi. Benché si tratti di un approccio relativamente mite, tra le principali preoccupazioni di Trump c'è proprio quella di abrogare il Dodd-Frank Act. Anche questo obbligo di dichiarazione sembrerebbe, dunque, intralciare il cammino del progetto "America First".

Al contrario, l'Ue ha tradotto le disposizioni della *OECD Guidance* in un nuovo regolamento<sup>55</sup>. È interessante notare che l'Unione preferisce non affidare ai privati il compito di revisionare il "*human rights due diligence system*" delle singole imprese:

---

<sup>52</sup> OECD, *Alignment Assessment of Industry Programmes with the OECD Minerals Guidance*, 2018.

<sup>53</sup> OECD (cit. n. 52), pp. 11, 15 e s., 32, 48, 71, 75, 83.

<sup>54</sup> Dodd-Frank Act 2010: Publ. L. No. 111-203, § 1502.

<sup>55</sup> Regulation (EU) 2017/821 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 laying down supply due diligence obligations for Union importers of tin, tantalum and tungsten, their ores, and gold originating from conflict-affected and high-risk areas, L 130/1, OJ 19.5.2017.

la stessa Commissione europea si presta ad analizzare il sistema di *due diligence*, per poi pubblicare una lista dei “*global responsible smelters and refiners*”. La Commissione imbocca, dunque, una strada delicata, decidendo di collocarsi al posto delle deboli società di *auditing*.

Nonostante le forti critiche<sup>56</sup>, la Svizzera, centro mondiale della raffinazione, si mantiene protetta. Secondo quanto espresso in un “Goldbericht”<sup>57</sup> recentemente pubblicato, il Governo continua a puntare sull’autoregolamentazione<sup>58</sup>. Nondimeno, è stata lanciata un’iniziativa popolare che, pensando molto più in grande, vorrebbe sottoporre l’intero settore economico a un regime di responsabilità civile per i comportamenti tenuti nell’ambito della filiera, ai sensi dei *Ruggie Principles* dell’ONU<sup>59</sup>: le imprese con sede in Svizzera dovrebbero rispondere, sul piano civilistico, per le condotte illegittime tenute dalle aziende straniere ad esse affiliate e dai fornitori stranieri (si pensi agli abusi commessi nel settore dell’abbigliamento per mezzo dei subappaltatori, come accade in Bangladesh). Allo stesso tempo, stando al testo dell’iniziativa popolare, queste imprese dovrebbero fornire la prova a proprio discarico, qualora le entità dipendenti, facenti parte della filiera, non si fossero adeguate alle loro prescrizioni. In ogni caso, ancora non si può dire se la cd. *Konzernverantwortungsinitiative*<sup>60</sup> verrà sottoposta ai cittadini o se potrà essere parzialmente tradotta direttamente in un testo normativo, sulla base di una controproposta (che, tuttavia, ne cattura solo parzialmente l’essenza)<sup>61</sup>.

---

<sup>56</sup> A Berne Declaration Investigation, *A Golden Racket: The True Source of Switzerland’s “Togoese” Gold*, 2015; Gesellschaft für bedrohte Völker (GfbV), *GfbV-Bericht, Drehscheibe Schweiz für risikobehaftetes Gold?*, 2018.

<sup>57</sup> Rapporto sull’oro (n.d.t.).

<sup>58</sup> Bericht des Bundesrates, *Goldhandel und Verletzung der Menschenrechte*, Bern, 14.11.2018; EBP 2017 (cit. n. 16), pp. 46 e ss.

<sup>59</sup> *Ruggie Principles* (cit. nn. 38 e 39).

<sup>60</sup> Iniziativa multinazionali responsabili (n.d.t.).

Die Konzernverantwortungsinitiative, factsheet, *Der Initiativtext mit Erklärungen*; *contra*: BÖCKLI/BÜHLER, *Zur « Konzernverantwortungsinitiative »*, 2018.

<sup>61</sup> NZZ dell’8.5.2018; NZZ del 24.5.2018.

N.d.T.: Il 18 dicembre scorso il Consiglio degli Stati svizzero ha adottato un «controprogetto-alibi» che si discosta in modo significativo dalla proposta formulata con l’Iniziativa multinazionali responsabili, escludendo la previsione della responsabilità civile in capo alle multinazionali con sede in Svizzera per le violazioni dei diritti umani commesse dalle imprese affiliate operanti all’estero. Pertanto, il comitato dell’Iniziativa ha fatto sapere che intende sottoporre la proposta direttamente al voto popolare, probabilmente nell’inverno prossimo (cfr.: <https://iniziativa-multinazionali.ch/comunicati-stampa/la-lobby-delle-multinazionali-vince-al-consiglio-degli-stati-approvato-un-controprogetto-alibi-che-non-avra-conseguenze/>).

## 6. Nuove forme di regolamentazione?

L'acredine con la quale le associazioni di categoria si oppongono all'ipotesi di una responsabilità civile per condotte illegittime realizzate all'estero rivela, di per sé, come non siano da prendere alla lettera certe rassicurazioni, secondo le quali ogni ipotesi di responsabilità risulterebbe già ricompresa all'interno della CSR<sup>62</sup>. Sorprende quanto rapidamente, dopo la caduta del muro di Berlino, sia stato possibile sottoporre diverse forme di criminalità economica a una vasta regolamentazione, grazie a una combinazione di norme statali e regole autoimposte (si pensi al *Financial Action Task Force on Money Laundering* [FATF], alla regolamentazione parallela nell'ambito del contrasto alla corruzione o dell'evasione fiscale). Altrettanto sorprendente, però, è come la tutela dei diritti umani resti straordinariamente debole, pur in presenza di questa forte "co-regolamentazione"<sup>63</sup> vincolante per gli Stati, le imprese e i loro manager. I rapporti sui diritti umani stilati dall'ONU<sup>64</sup> non riescono in alcun modo a raggiungere la visibilità dei rapporti del FATF relativi ai singoli Stati. Del resto, l'istituto bancario che non si conforma alle regole internazionali sul riciclaggio di denaro rischia di ricevere sanzioni attraverso l'organo di controllo nazionale nonché una messa al bando a livello internazionale, mentre la cosa peggiore che possa capitare a un'impresa di abbigliamento accusata di violazione dei diritti umani è un boicottaggio a breve termine da parte dei clienti che, nel lungo periodo, si piegheranno nuovamente al mercato, attirati dai prezzi stracciati.

Volendo trasporre queste riflessioni nel settore del commercio dell'oro, si può concludere che, per quanto in tale mercato possano operare imprenditori seri, la pressione economica è così forte che l'autoregolamentazione, da sola, non riesce a impedire il commercio dell'oro proveniente da contesti nei quali vi è il più totale disprezzo dell'essere umano e dei suoi diritti.

---

<sup>62</sup> Corporate social responsibility (n.d.t.).

<sup>63</sup> PIETH, *Multi-stakeholder initiatives to combat money laundering and bribery*, in Brüttsch/Lehmkuhl (a cura di), *Law and Legalization in Transnational Relations*, 2017, p. 94.

<sup>64</sup> Cfr. il "monitoring" dei "civil and political rights" attraverso lo "Human Rights Committee".