

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

COMMISSIONE STRAORDINARIA

PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

INDAGINE CONOSCITIVA
SUI LIVELLI E I MECCANISMI DI TUTELA
DEI DIRITTI UMANI, VIGENTI NELLA
REALTÀ INTERNAZIONALE

28° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 FEBBRAIO 2004

Presidenza del presidente PIANETTA

INDICE

Audizione dell'Associazione Mani Tese

* PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 11 e passim	* CUTILLO	Pag. 4, 12, 13
BASILE (FI)	9		
IOVENE (DS-U)	7, 13		
MARTONE (Verdi-U)	10		
TOIA (Mar-DL-U)	8		

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.

Intervengono la dottoressa Mariarosa Cutillo, responsabile delle relazioni esterne dell'Associazione Mani Tese e coordinatrice europea della Global March, e il dottor Andrea Luzzi, obiettore di coscienza, della stessa Associazione.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'Associazione Mani Tese

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani vigenti nella realtà internazionale, sospesa nella seduta del 22 gennaio scorso.

Sono oggi presenti in Commissione la dottoressa Mariarosa Cutillo, responsabile delle relazioni esterne dell'Associazione Mani Tese, e il dottor Andrea Luzzi, suo collaboratore.

Ricordo che in un recente Ufficio di Presidenza la Commissione del Senato per i diritti umani ha individuato come problema pressante anche quello relativo al lavoro delle donne e dei minori nella realtà internazionale e in quella interna al nostro Paese.

I nostri ospiti illustreranno oggi alla Commissione la situazione dello sfruttamento del lavoro minorile in Italia, anche in ragione di quanto stabilito dalla Convenzione n. 182, relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile, adottata dalla Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e ratificata dal nostro Paese con la legge n. 148 del 2000.

Questo tema, che preoccupa fortemente tutti noi, richiede un atteggiamento operativo in grado di ridurre e quindi annullare un fenomeno che si presenta altamente disgustoso.

Ricordo che la settimana scorsa la Commissione ha effettuato un sopralluogo in Uganda dove ha potuto verificare direttamente le difficili condizioni in cui versano i minori, soprattutto nella parte Nord del Paese, zona di scorribande dei ribelli criminali che rapiscono i bambini, li sfruttano e li inducono a diventare a loro volta dei ribelli con il compito di vessare con orrendi misfatti la popolazione del luogo, che è così destinata a vivere in condizioni di insicurezza anche per colpa di questi fanciulli purtroppo costretti a commettere violenze nei confronti della loro stessa gente. Ricordo, peraltro, che i rifugiati raccolti in questa grande area del Nord dell'Uganda ammontano ad oltre 1.400.000 unità.

Tutto questo ci impone di dedicare la massima attenzione all'argomento e di conoscere in termini più approfonditi il fenomeno del lavoro

minorile, al fine di attivare le azioni necessarie di cui il Parlamento e l'opinione pubblica devono farsi carico per combattere un fenomeno così negativo del sistema del lavoro mondiale.

Rivolgo un ringraziamento particolare alla senatrice Toia che ha voluto promuovere l'incontro odierno e ringrazio per la loro presenza anche i nostri ospiti ai quali cedo immediatamente la parola.

CUTILLO. Ringrazio il presidente Pianetta, la senatrice Toia e tutti gli altri senatori per averci dato la possibilità di offrire il nostro contributo ai lavori di questa Commissione.

Innanzitutto, vorrei pronunciare alcune brevi parole sull'Associazione Mani Tese. La nostra è un'organizzazione non governativa, con sede principale a Milano, che si occupa di cooperazione allo sviluppo, sostenendo progetti di sviluppo in Asia, in Africa e in America latina e realizzando attività di carattere politico, di *lobby* e di sensibilizzazione in Italia e in Europa su varie tematiche. Una di queste attività si incentra proprio sulla lotta allo sfruttamento del lavoro minorile.

La nostra azione in questo settore è stata avviata all'inizio degli anni Novanta su ispirazione delle associazioni che, soprattutto in India, sosteniamo per combattere il fenomeno; sono state proprio le associazioni indiane ad indicare a Mani Tese la via da seguire, l'impostazione dei progetti da realizzare e l'azione politica da attivare contro lo sfruttamento del lavoro minorile.

Dal 2000 Mani Tese coordina per l'Europa l'importante campagna lanciata il 17 gennaio 1998 della *Global March against child labour*, una vera e propria marcia che sin dall'inizio ha avuto il merito di mobilitare tutti gli attori sociali nella propria specificità (individui, istituzioni, organizzazioni internazionali, scuole, associazioni, enti locali nel caso dell'Italia), creando una vasta coalizione contro lo sfruttamento del lavoro minorile presente in 144 Paesi.

Il lavoro dei minori si presenta con diverse caratteristiche. Secondo le stime contenute nel rapporto dell'Organizzazione internazionale del lavoro «*Future without child labour*», pubblicato nel 2002, sono almeno 352 milioni i minori economicamente attivi; di questi, 246 milioni al di sotto dei 18 anni sono da considerarsi «sfruttati». Ciò significa che si tratta di minori che nella gran parte dei casi lavorano a tempo pieno in attività pericolose e non hanno accesso all'istruzione di base. Di questi, 186 milioni hanno tra i 5 e i 14 anni.

In base alla Convenzione n. 138 dell'Organizzazione internazionale del lavoro il lavoro dei ragazzi oltre i 15 anni è ammesso, purché non svolgano attività pericolose o usuranti e sia assicurata loro la possibilità di studiare. Quindi, l'età minima di ammissione al lavoro è di 15 anni. Al di sotto di questa età possono esserci situazioni tutelate e garantite in cui un minore può trovarsi nella necessità di lavorare; ciò è però ammissibile nel caso in cui vada a scuola. La componente importante è data dunque dalla possibilità di avere quantomeno accesso alla scuola primaria.

Su questo discorso si innesta un dibattito, che va avanti da molti anni, sul diritto al lavoro per il minore. La *Global March* e Mani Tese sostengono che in alcuni casi, tutelati e garantiti, possa esserci un diritto al lavoro per il minore la cui età minima non si discosti molto dai 15 anni, purché abbia almeno accesso all'istruzione di base. Per il resto, nella stragrande maggioranza dei casi si tratta di sfruttamento. Ribadisco alcuni dati: su 352 milioni di minori economicamente attivi, 246 milioni sono da considerarsi economicamente «sfruttati».

Per la comunità internazionale il superamento di ogni sfruttamento lavorativo dei minori non costituisce solo un obbligo etico ma anche una necessità economica. Due settimane fa l'Organizzazione internazionale del lavoro ha diffuso un altro interessante studio, intitolato «*Investment in every child*», cioè investimento in ogni bambino, che ha forse il limite di essere fortemente basato su formule matematiche e teoriche. In tale studio figurano i costi e i benefici che potrebbero essere prodotti se si giungesse entro il 2020 all'eliminazione totale dello sfruttamento del lavoro minorile. In particolare, emerge che, a livello internazionale, si potrebbe conseguire un beneficio di circa 60 milioni di dollari.

Diffusione del fenomeno. In Asia circa il 60 per cento dei minori è oggetto di sfruttamento lavorativo; seguono l'America latina e l'Africa. Si parla di sfruttamento del lavoro minorile anche nei Paesi dell'Occidente, il cosiddetto Nord del mondo e anche in Italia.

I dati ISTAT di due anni fa indicano la presenza in Italia di circa 144.000 minori che lavorano e che sono quindi economicamente attivi; di questi circa 31.500 sono sfruttati, perché lavorano a tempo pieno e in alcuni casi in attività pericolose. Pur avendo avuto il merito di fornire per la prima volta dati disaggregati tra minori economicamente attivi e minori sfruttati, l'indagine ISTAT non contiene indicazioni sulle forme peggiori di sfruttamento esistenti in Italia, che sono oggetto delle mozioni presentate alla Camera e al Senato, in ordine alle quali si chiede l'appoggio di questa Commissione.

Le forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile sono quelle previste dalla Convenzione n. 182 adottata dall'Organizzazione internazionale del lavoro nel 1999. Tale Convenzione ha registrato un tasso di sottoscrizione elevatissimo, essendo stata ratificata nel giro di pochi anni da più di 140 Paesi, tra cui l'Italia con legge n. 145 del maggio 2000. La Convenzione classifica all'articolo 3 le forme peggiori di sfruttamento, che comprendono il traffico internazionale di minori, lo sfruttamento di minori in attività criminali, il reclutamento forzato obbligatorio nelle Forze armate, lo sfruttamento di minori a scopo di persecuzione e tutte quelle attività che sono così pericolose da poter essere definite come le peggiori forme di sfruttamento. La caratteristica fondamentale di questa Convenzione è che, una volta ratificata, lo Stato deve immediatamente impegnarsi ad eliminare le peggiori forme di sfruttamento minorile.

Nel caso dell'Italia, ma non solo, lo sfruttamento del lavoro minorile esiste e non riguarda soltanto le comunità immigrate, come a volte si suol dire, ma anche minori italiani. Si tratta però di forme difficilmente censi-

bili ed affrontabili. Un primo importante passo da compiere è analizzare la situazione dal punto di vista dei dati disponibili che sono pochi e spesso discordanti e limitati.

La Convenzione chiede agli Stati di adottare il piano di azione nazionale di cui alle citate mozioni. In sostanza, lo Stato che ratifica la Convenzione deve adottare, secondo la raccomandazione n. 190, allegata alla stessa Convenzione, un piano d'azione che preveda il coinvolgimento di tutti i settori interessati (quelli amministrativi che si occupano di sfruttamento del lavoro minorile, sindacati, datori di lavoro, associazioni e componenti di società civile che si occupano di queste tematiche sul campo). La raccomandazione stabilisce anche l'adozione di un piano d'azione che preveda la raccolta di dati e lo sviluppo di strategie mirate ad eliminare immediatamente le peggiori forme di sfruttamento.

Pochi sono gli Stati che hanno adottato questo piano d'azione; tra di essi speriamo vi sia presto anche l'Italia. Si tratta, infatti, di un piano d'azione importante che consentirà non solo di raggiungere risultati più significativi di quelli prodotti dagli studi che spesso, per vari motivi, hanno dei limiti, ma soprattutto di affrontare alla radice il fenomeno, dando effettiva attuazione alla Convenzione n. 182. L'Italia ha un ruolo importante all'interno dell'Organizzazione internazionale del lavoro; ci auguriamo che a seguito dell'adozione di questo piano d'azione le sue funzioni si accrescano e possano avere anche risvolti pratici importanti.

Mani Tese, che coordina per l'Europa i movimenti della *Global March*, aveva raccolto alcuni dati relativi all'Italia che però, essendo abbastanza limitati, preferiamo diffondere con particolare circospezione. In base ai dati raccolti da associazioni albanesi, nel 2002 circa 2.500 ragazzi sono stati oggetto di traffico internazionale dall'Albania all'Italia, dove sono sfruttati soprattutto a scopo di prostituzione.

Alcune associazioni siciliane rilevano che l'età minima per il reclutamento dei minori in attività criminose si sta abbassando in maniera preoccupante. E - ripeto - non si tratta solo di minori immigrati ma anche di minori italiani.

In tal senso sollecitare il Ministero del *welfare* ad attivare questo piano d'azione con urgenza potrebbe favorire un salto di qualità notevole verso l'eliminazione immediata delle varie forme di sfruttamento di lavoro minorile. L'adozione di questo piano rafforzerebbe, inoltre, il ruolo già importante del nostro Paese all'interno dell'OIL.

Chiediamo alla Commissione di sostenere le mozioni, che, se approvate, saranno molto rilevanti, soprattutto in vista di un evento molto importante che si svolgerà a Firenze dal 10 al 12 maggio di quest'anno: il Children's World Congress Labour, organizzato da Mani Tese, CGIL, CISL e UIL, che vedrà la partecipazione di molti minori tra i 13 e i 17 anni; ex lavoratori provenienti da tutto il mondo che dimostreranno come sia possibile uscire dallo sfruttamento.

Troppo spesso sento ripetere che i bambini, se non lavorano, muoiono di fame, affermazione che considero molto preoccupante. Non siamo noi a richiamare i Paesi e l'Italia alla lotta contro lo sfruttamento

del lavoro minorile ma le strategie che ci vengono proposte da chi lavora sul campo contro il fenomeno. Nessuno pensa di togliere da un giorno all'altro i bambini dal lavoro per portarli a scuola. Un piano d'azione adottato a livello nazionale dovrebbe prevedere attività rivolte alle famiglie, quindi all'autosufficienza economica dei genitori e all'accesso all'istruzione.

Insisto, la povertà non giustifica lo sfruttamento, ma lo sfruttamento porta alla povertà, perché non permette l'accesso all'istruzione e quindi, in maniera democratica e consapevole, ai processi che si svolgono a livello nazionale.

Insisteremo sul tema con i principali protagonisti del Congresso di Firenze che saranno proprio i ragazzi. Sarebbe importante e significativo se almeno in questa occasione vi fosse l'impegno del nostro Ministero del *welfare* ad adottare in breve tempo un piano d'azione per l'Italia.

PRESIDENTE. Ringrazio la nostra ospite per il quadro che ci ha illustrato e per le considerazioni interessanti e dettagliate che ha espresso.

IOVENE (*DS-U*). Ringrazio la dottoressa Cutillo per la sua relazione e per le informazioni fornite. Il tema che oggi ci ha sottoposto, ancora mancante nell'indagine sin qui svolta, è centrale ed importante, anche alla luce di quanto abbiamo verificato sul campo nell'ultimo viaggio in Uganda.

Mi è parso di capire che vi sono delle difficoltà circa l'adozione e l'applicazione delle clausole sociali e che la lotta contro lo sfruttamento del lavoro minorile non può limitarsi a tali clausole. Bisogna cambiare il punto di osservazione. Non si può vietare l'utilizzo del lavoro minorile nel Sud del mondo senza affrontare le condizioni di vita delle famiglie che hanno bisogno del lavoro dei minori. Quali politiche attive si mettono in campo affinché un divieto del genere sia vissuto non come una privazione ma come un'opportunità per le famiglie e per i loro ragazzi? Su questa parte più attiva c'è una riflessione? Ci sono delle esperienze? C'è un lavoro *in itinere*?

Ricordo, in particolare, un'esperienza di cui sono stato protagonista alcuni anni fa. Proprio ai tempi della prima *Global March*, quando ero presidente di TransFair, marchio di garanzia del commercio equo e solidale, avviammo in Pakistan – dove si produce l'80 per cento dei palloni sportivi usati nel mondo – il progetto del pallone realizzato senza lo sfruttamento del lavoro minorile. Due multinazionali impiegano i bambini, sia per ridurre i costi sia perché le loro dita consentono una cucitura più accurata. Con un'azienda del luogo fu avviato un progetto che garantiva un salario maggiore ai lavoratori adulti, così consentendo loro di non mandare i propri figli a lavorare. Questo progetto sperimentale del commercio equo e solidale, realizzato tra Italia e Germania, ma che poi si diffuse in Europa, puntava a finalizzare una parte del sovrapprezzo che si pagava per i palloni al diritto allo studio dei bambini. Si è trattato di un caso simbo-

lico rilevante ma limitato. Ce ne sono stati o ce ne potrebbero essere altri analoghi?

Si è parlato del piano d'azione nazionale. In Italia abbiamo avuto l'esperienza della legge n. 285 del 1997, recante «Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza», che già faceva riferimento a progetti concordati territorialmente, a seconda delle diverse realtà e situazioni. Nel nostro Paese sono stati realizzati progetti positivi ai fini della lotta allo sfruttamento del lavoro minorile? In caso affermativo, possiamo attingere da essi indicazioni utili per il piano d'azione nazionale, la cui definizione ci vedrà comunque impegnati?

Infine, gradirei qualche notizia in più sull'imminente Congresso di Firenze.

TOIA (*MAR-DL-U*). Ringrazio i rappresentanti di Mani Tese che hanno fornito un approfondimento in un settore che è all'attenzione di questa Commissione in termini di dati e di cultura sui diritti dei minori.

Accanto ai ringraziamenti esprimerò qualche osservazione e formulerò anche alcune domande.

È vostra opinione che vi sia un calo di attenzione su questo tema o si tratta soltanto di una mia sensazione che non corrisponde a realtà? Ho partecipato alla Conferenza mondiale dell'OIL di Copenaghen in rappresentanza del Governo italiano. In quell'occasione una rappresentanza di bambini, non avendo avuto la possibilità di esprimersi in modo significativo, manifestò imbavagliata per esprimere il proprio disagio. Ebbi allora l'impressione che vi fosse una certa attenzione, anche di primo piano, da parte del Governo sulla necessità di definire alcune iniziative, in seguito avviate. Mi sembra che oggi, in generale, quindi non solo nella classe politica ma anche nella società, vi sia una reazione affievolita rispetto allo sfruttamento del lavoro minorile. Condividete questa mia impressione?

Vi invito a proseguire nel vostro metodo di lavoro che apprezzo, segnatamente nel caso della *Global March* che, quando ha attraversato l'Italia per arrivare a Ginevra, ha coinvolto sul tema moltissime amministrazioni locali per favorire l'uscita del fenomeno dal circuito di attenzione esclusiva dell'OIL, delle Organizzazioni non governative e dei Governi e farlo diventare di pubblico dominio. Continuate a cercare un raccordo con le istituzioni. Questa Commissione, che è una delle istituzioni tra le più rappresentative del Senato, quali forme di sinergia e collaborazione può individuare per rafforzare l'efficacia del vostro operato e, nello stesso tempo, sollecitare una maggiore attenzione all'interno delle stesse istituzioni?

Il vostro approccio è, a mio avviso, il più realistico ed efficace. Molte realtà di ONG e di altri mondi non accettano l'approccio che riconosce ai minori non giovanissimi e in certe condizioni una sorta di diritto al lavoro, nella consapevolezza che tale orientamento non consente il totale superamento del fenomeno. D'altronde, come ho avuto modo di constatare in Pakistan, se il superamento del lavoro minorile significa stare in strada tutto il giorno, non credo si sia in presenza di un significativo passo in avanti di

qualità. Se vi fosse invece una forma di contrattazione con le famiglie affinché a fronte di alcune ore di lavoro vi sia un aiuto concreto alla scuola, il fenomeno potrebbe essere superato in modo non velleitario ma concreto.

Cosa possiamo fare se le Convenzioni non hanno seguito e non trovano applicazione sul piano nazionale e a livello di attenzione internazionale?

Spero che una rappresentanza della Commissione possa partecipare al Congresso di Firenze. Ci impegneremo a calendarizzare al più presto le mozioni che sono state richiamate, ricordando però che si tratta di strumenti politici che non hanno lo scopo di mettere in luce i senatori che le presentano ma di impegnare il Governo a concretizzare, alla luce dell'approvazione della legge, gli adempimenti conseguenti. Si tratta, dunque, di una nostra forma di concorso alla realizzazione dell'azione di Governo: non potendola realizzare noi, quanto meno si impegna a farlo il Senato.

Come possiamo far riprendere a livello internazionale l'attenzione sul fenomeno? Vi sono scadenze, passaggi a Ginevra piuttosto che a New York, dove si possa chiedere al Governo italiano di riprendere un'azione di guida su questo tema? Non conosco le prossime scadenze e vorrei avere ragguagli in proposito.

Sul piano internazionale si è in presenza della non applicazione degli accordi presi. Ma mi spingo oltre, posto l'auspicio che sul piano nazionale questi impegni siano rispettati al più presto. Vi è qualche scadenza che possa rappresentare per noi un traguardo, come avverrà, ad esempio, nel caso della pena di morte che cercheremo di far riesaminare in occasione dell'Assemblea che si terrà a New York per creare, se possibile, frontiere più avanzate o, comunque, per favorire una riflessione più attenta.

Qual è lo stato di attuazione degli impegni internazionali? L'OIL se ne occupa o no? Dobbiamo chiedere all'Organizzazione internazionale del lavoro di effettuare una revisione su ciò che accade nei Paesi che hanno sottoscritto le varie Convenzioni e che poi le applicano con lentezza e in modo imperfetto? In altri termini, vorrei avere qualche indicazione circa le modalità di intervento da porre in essere e i traguardi da raggiungere.

BASILE (FI). Anch'io ringrazio Mani Tese per questa importante testimonianza. Chiederò qualche informazione supplementare. Sono rimasto colpito dai dati forniti all'inizio della seduta. La dottoressa Cutillo ha parlato di oltre 350 milioni di minori attivi, di cui gran parte sfruttati e quasi il 50 per cento tra i 5 e i 14 anni. Tale dato, che stupisce, porta la dottoressa Cutillo ad affermare che lo sfruttamento produce povertà.

Fra i tanti punti richiamati l'istruzione è forse il più importante. Investendo a lungo termine sulla creazione di meccanismi che possano diffondere la necessità di istruzione ovunque nel mondo, si può combattere efficacemente questo sistema. Altrettanto importante è il diritto al lavoro per i minori, che è stato sancito, come ha rilevato la dottoressa, in tanti documenti e iniziative. Cosa possono fare di più le Organizzazioni internazionali? Nel 1999, in occasione del Vertice di Seattle, uno dei pochi ar-

gomenti conclusi (come sappiamo fu un fallimento) riguardò i minori e le misure da prendere nei loro confronti. Forse fu l'unica conclusione di rilievo di quel fallimentare Vertice. Si parlò, infatti, della cucitura dei famosi palloni per opera dei bambini, richiamata dal senatore Iovene. Un altro fenomeno è quello delle scarpe Nike. Le grandi multinazionali hanno chiaramente interesse a sfruttare il lavoro minorile e per questo il fenomeno è molto diffuso.

Un altro punto importante citato dalla dottoressa Cutillo è quello di trarre maggiori informazioni possibili e soprattutto di porre in essere un'azione di *policy* adeguata sulla base dell'analisi di dati spesso non ovunque affidabili. Qual è lo stato dell'arte da questo punto di vista?

Il piano d'azione nazionale, come rilevava la dottoressa, è stato attivato al momento da pochi Stati. Quali Paesi hanno già adottato un PAN? Lei ha ripetuto più volte che si augura che l'Italia definisca al più presto un piano d'azione nazionale, che ancora non è stato adottato.

Un altro aspetto molto rilevante e che forse la dottoressa non ha affrontato concerne gli effetti sulla salute, punto dolente della questione. Un minore sfruttato risente inevitabilmente a livello fisico del lavoro che svolge. Da questo punto di vista cosa viene fatto a livello internazionale?

Chiedo al Presidente se può raccogliere sia il primo che il secondo rapporto dell'OIL sugli investimenti su ogni bambino e alla dottoressa Cutillo maggiori informazioni sul dato preoccupante e allarmante che ha citato con riferimento alla Sicilia – che è, peraltro, la mia Regione – dove si abbassa l'età dei minori impegnati in attività produttive. Cosa possono fare gli enti subnazionali a questo proposito? Bisogna concertare un'azione che veda impegnati i diversi livelli di Governo per raggiungere questo obiettivo.

Mi rifaccio, infine, a quanto rilevava la senatrice Toia. La vostra esperienza può essere utile ad indirizzare la nostra azione. Cosa potrebbero fare il Governo italiano, il Ministero del *welfare* e la Commissione per sanare questa situazione? Quale intervento potrebbe produrre effetti positivi?

MARTONE (*Verdi-U*). Signor Presidente, da anni seguo il lavoro di Mani Tese e nella mia vecchia vita professionale abbiamo anche avuto occasione di lavorare insieme. Noto con piacere che le sue esperienze sono condivise oggi in questa Commissione.

Nell'approccio che il mondo non governativo ha nei confronti del lavoro minorile si sono fatti notevoli passi in avanti. Prima l'approccio era esclusivamente abolizionista, ora l'impatto con i sindacati ha segnato un passo in avanti. Ci si rende conto che la centralità non è più quella del superamento del lavoro minorile, ma delle cosiddette norme fondamentali del lavoro (*core labour standards*).

Nell'ambito di questa evoluzione, è utile ricordare un'altra esperienza di grande importanza, con la quale si cerca di marcare il passaggio da bambino lavoratore vittima di un'ingiustizia a soggetto politico attivo, in altri termini il passaggio dalla *bureaucracy* all'*empowerment*.

Il lavoro dei NATs, dei sindacati dei bambini lavoratori, parte dall'assunto che il diritto al lavoro dei minori va riconosciuto. Spesso poi, come rilevato dal senatore Iovene, il lavoro dei minori è parte integrante delle attività e dell'essenza stessa della struttura delle famiglie allargate dei Paesi in via di sviluppo. Quindi, anche l'approccio e le rivendicazioni andrebbero modulati secondo le circostanze e le situazioni contingenti con cui ci dobbiamo confrontare. Ricordo il caso emblematico di una campagna di *Human Rights Watch* nei confronti delle piantagioni di banane in Ecuador, dove lavoravano bambini. Gli attivisti progressisti dei diritti umani, con i quali ho parlato, pur considerandolo importante, ritenevano che questo approccio non considerasse le condizioni contingenti, atteso che in America Latina i bambini contribuiscono lavorando anche alla vita della famiglia allargata. Ciò non toglie che debbano essere riconosciuti i diritti fondamentali di accesso all'istruzione e il diritto ad un lavoro degno.

La vostra attività come si relaziona e completa con l'attività dei sindacati dei bambini lavoratori? In che modo la *Global March* intende integrare la loro esperienza? Pensate sia un'esperienza importante? Io la reputo fondamentale, perché è utile riconoscere che i bambini sono soggetti non solo di diritti di protezione e tutela ma anche di diritti politici attivi. In questo Paese si sta discutendo, sotto un altro frangente, l'esclusione dei minori di 12 anni dall'esercizio di alcuni diritti politici attivi; questo però è un altro discorso.

In Italia il lavoro minorile è soprattutto collegato alla criminalità organizzata. Quali sono le altre fattispecie?

Le clausole sociali furono una delle cause della rottura a Seattle e tuttora emergono nei negoziati sul commercio. Bisogna comprendere se tali clausole debbano essere intese come una condizionalità dall'alto, imposte cioè dalla comunità internazionale, o dal basso, ossia richieste da chi veramente (ad esempio, i sindacati dei bambini lavoratori o le associazioni di categoria) lavora con i bambini lavoratori di quei Paesi. È questa un'ipotesi da contemplare?

PRESIDENTE. Prima di lasciare la parola alla nostra ospite per rispondere alle domande dei colleghi, vorrei aggiungere qualche considerazione.

La mozione è stata proposta nella Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori e dovrà svolgere un particolare *iter*. Pur senza interferenze, cercheremo comunque di far sì che il suo esame sia celere.

La nostra Commissione è deputata ad interessarsi di questi argomenti, non fosse altro perché la Convenzione di New York fa riferimento ai diritti dell'infanzia. Noi stessi, come ho comunicato all'inizio della seduta e come abbiamo definito in Ufficio di Presidenza, potremo dar luogo ad ulteriori fasi, magari conoscendo direttamente l'iniziativa del Governo, e segnatamente il punto focale che è il piano d'azione nazionale.

Lei ha precisato che dopo l'approvazione e la ratifica si deve porre in essere immediatamente un'attività finalizzata all'eliminazione delle peg-

giori forme di sfruttamento del lavoro minorile. Da questo punto di vista ci interessiamo anche della situazione del Sud del mondo, ma è soprattutto in casa nostra che dovremmo mettere in atto una serie di iniziative, tenuto conto che il fenomeno è collegato alla criminalità organizzata.

Se ci coinvolgerete, avremo piacere di partecipare al Congresso di Firenze per acquisire ulteriori informazioni e testimoniare l'operatività della nostra Commissione.

Detto questo, a lei la parola per le risposte.

CUTILLO. Risponderò innanzi tutto al senatore Iovene sulle strategie concrete di lavoro da adottare nelle comunità e nelle famiglie per addivenire a soluzioni sostenibili. Come prima rilevavo, non si può eliminare lo sfruttamento del lavoro minorile togliendo i bambini dal lavoro e inserendoli semplicemente a scuola. Mi corre l'obbligo di sottolineare che le strategie che Mani Tese sostiene nei Paesi in via di sviluppo non sono state pensate da noi ma ci sono state proposte dalle associazioni che sosteniamo in Asia, in Africa e in America latina. Dette strategie sono integrate perché si compongono di diverse componenti di cui una fondamentale è l'attenzione all'autosufficienza economica delle famiglie. Effettivamente, in molti casi, soprattutto se si tratta di famiglie allargate, il lavoro dei bambini può essere utile. È dimostrato però che tale soluzione non fa uscire la famiglia dalla povertà. I salari che guadagnano questi bambini sono irrisori mentre il prezzo che ne consegue è altissimo.

Il senatore Basile ha rilevato che la salute dei bambini è minacciata e rovinata in maniera definitiva. Potrei citare centinaia di esempi che ho visto in India e in America Latina. I bimbi che lavorano per due o tre anni in una serie di attività non hanno futuro né da bambini né da adulti; non potranno essere impiegati come lavoratori in maniera adeguata, avendo garantito almeno il salario minimo. Si tratta di esistenze rovinate sin dall'inizio. Ripeto, il guadagno che questi bambini percepiscono è irrisorio e, nel lungo periodo, non migliora le condizioni delle famiglie. Bisogna partire dall'autosufficienza economica dei genitori.

Prima si è parlato di «*core labour standards*» e cioè dei diritti dei lavoratori adulti. Nella gran parte dei casi gli stessi genitori sono sfruttati; a volte non lavorano neppure perché la concorrenza del lavoro minorile è troppo allettante. Si preferisce impiegare il minore non solo per le dita più sottili o perché è più adatto a svolgere determinate attività ma soprattutto perché si tratta di lavoratori senza pretese, che lavorano tantissimo, fino a 15 ore al giorno e molto spesso anche di notte. Conviene impiegare un minore anche se il prezzo è la rovina della sua esistenza per sempre e la non autosufficienza economica della famiglia. Bisogna partire da questo dato.

Oltre a noi anche altre associazioni sviluppano programmi di formazione al lavoro per i genitori. Quest'opera viene svolta dalle associazioni locali che valutano le possibilità di lavoro più redditizie sul territorio. Importante è poi la possibilità di accesso al microcredito. Molte di queste famiglie sono indebitate con usurai perché non possono accedere ai prestiti

bancari, non avendo sufficienti garanzie da fornire, famiglie e donne che, nella stragrande maggioranza dei casi, sono troppo povere.

Ripeto, sono importanti l'accesso ai microcrediti, la formazione e soprattutto il rafforzamento delle comunità. È importante avere comunità forti nelle quali vi sia una *leadership* e sia possibile sviluppare una serie di attività per rafforzare la comunità stessa. Alla famiglia, alla comunità e ai ragazzi va la massima attenzione.

In molti casi si cerca di avviare gradualmente i bambini più piccoli all'alfabetizzazione affinché possano inserirsi nel tempo nelle scuole e seguire un ciclo scolastico quanto più possibile regolare. Parallelamente deve esserci una famiglia in cui diminuisce la necessità di far lavorare il bambino. I bambini vengono inseriti a scuola, mentre i ragazzi più grandi hanno la possibilità di frequentare corsi vocazionali che gli consentano di apprendere un mestiere e di essere lavoratori adulti veramente tali, non sfruttati ma adeguatamente retribuiti. Dunque, le componenti importanti sono le seguenti: famiglia, ragazzi e pressione sulle autorità locali.

Mi vengono in mente molti progetti che abbiamo in corso in India dove esiste una legge contro lo sfruttamento del lavoro minorile del 1986 che si chiama «*Child Labour Prohibition and Prevention Act*» che è perfetta dal punto di vista giuridico ma è anche uno dei peggiori esempi di applicazione legislativa. Si cerca di far pressione affinché queste leggi siano pienamente applicate.

Negli ultimi anni si è aggiunto il tassello della responsabilità sociale dell'impresa. In altri termini, le associazioni locali cercano di avviare un dialogo con gli imprenditori per sensibilizzarli in generale alla tutela dei diritti umani e soprattutto a non impiegare nel lavoro i bambini ma gli adulti, i genitori. Sono in corso molteplici attività che si integrano tra loro.

Mi preme ripetere che questa idea di progetto non proviene da Mani Tese e dalle altre associazioni che sostengono questo genere di attività ma dai Paesi in cui il problema è presente e dalle associazioni che lavorano sul campo.

Il senatore Iovene ha citato l'esempio molto appropriato di TransFair e dello sfruttamento dei minori per la cucitura dei palloni in Pakistan. La campagna che la *Global March* ha lanciato nel 2002, l'anno dei mondiali di calcio, aveva lo scopo di richiamare l'attenzione proprio sullo sfruttamento di minori in Pakistan, in Punjab e in India, dove vi è una alta percentuale di minori sfruttati nella produzione non solo dei palloni da calcio ma anche degli articoli sportivi.

Tra l'altro, la FIFA si era dotata di un codice di condotta in cui si dichiarava che la Federazione non avrebbe in nessun modo incentivato lo sfruttamento dei minori.

IOVENE (DS-U). Vi è un aumento dei codici di condotta da parte delle aziende?

CUTILLO. Più che di codice di condotta si parla di certificazione SA 8000 e di responsabilità sociale di impresa. Noi cerchiamo di parlare, in

generale, di responsabilità sociale di impresa, per spingerci oltre i codici di condotta. L'adozione da parte di un'impresa di un codice di condotta non garantisce l'applicazione dello stesso. Noi chiediamo un passo ulteriore.

In riferimento ai palloni, tappeti e quant'altro, faccio presente che circa il 5 per cento (forse qualcosa in più ma poco) dei minori economicamente attivi lavora nei meccanismi di delocalizzazione della produzione. La gran parte dello sfruttamento riguarda attività economiche interne quali, ad esempio, la fabbricazione di fiammiferi in India, le attività agricole e tutte le forme nascoste di sfruttamento fra cui anche quello che avviene all'interno delle mura domestiche. Si tratta di attività molto meno visibili ma decisamente più incidenti di quelle dei bambini che cuciono i tappeti e i palloni.

Il piano d'azione previsto dalla Convenzione n. 182 può avere come *background* la legge n. 285 del 1997 ma è importante che rimanga nella sua specificità. Poiché a breve sarà pubblicato un nuovo quaderno dell'Istituto degli Innocenti che riporta, tra l'altro, alcuni esempi che tengono conto di tale legge, rinvio ad esso per ulteriori e più dettagliate precisazioni.

La caratteristica principale del Congresso sarà la presenza di ragazzi ex lavoratori che porteranno la loro esperienza. Durante le tre giornate di lavoro, alcune sessioni saranno portate avanti dai ragazzi, altre dagli adulti, dalle istituzioni, dalle organizzazioni internazionali e dai sindacati. Sono stati invitati a partecipare Kofi Annan, le Nazioni Unite in generale, l'Organizzazione internazionale del lavoro, la Banca mondiale, l'Organizzazione mondiale del commercio ed il Fondo monetario internazionale. A queste organizzazioni e agli Stati si intende chiedere di mantenere le innumerevoli promesse fatte su questo tema ma molto spesso disattese.

Nella documentazione che vi abbiamo trasmesso non è contenuto il programma, purtroppo stampato solo la settimana successiva al nostro invio. Ci riserviamo comunque di farvelo avere, nell'auspicio che vi possa essere la presenza e un conseguente contributo di una rappresentanza della Commissione.

In effetti, senatrice Toia, si è registrato un calo di attenzione anche a causa – lo dico senza polemica – della confusione sul tema che ha portato parecchie persone ad affermare che questi bambini lavorano anche perché le loro famiglie sono povere e quindi non può che essere così. Di tale calo abbiamo avuto contezza nelle marce che organizziamo ogni anno. Quando si parla di sindacati di bambini lavoratori e di diritto del lavoro ai bambini bisogna tenere presenti le distinzioni che ho richiamato all'inizio della mia relazione. Un conto è lavorare in condizioni protette avendo quantomeno accesso alla scuola primaria, altro è sfruttare il lavoro minorile in condizioni pericolose.

Nel documento a vostra disposizione sono riportate le testimonianze di ragazzi che hanno più o meno tra i 13 e i 15 anni e sono, quindi, molto vicini all'età minima di ammissione al lavoro. Nessuno nega che a 15 anni si possa lavorare, ma non essere sfruttati, se si è almeno frequentata la

scuola elementare; vi sono però minori di 8 o 9 anni costretti a lavorare 12-15 ore al giorno e sono la maggioranza. Molto spesso queste distinzioni non vengono fatte presenti e si crea una certa confusione che contribuisce a diminuire il livello di attenzione sul fenomeno.

Convengo sull'importanza di consolidare forme di sinergia con le istituzioni e le organizzazioni internazionali, evidenziando la necessità di strategie integrate. Parliamo di abolizionismo purché a certe condizioni. È importante dare attuazione alle Convenzioni. Bisogna sostenere le linee guida che la Sottocommissione delle Nazioni Unite per la promozione e la protezione dei diritti umani ha adottato lo scorso 13 agosto sulla responsabilità transnazionale delle imprese. Tali linee guida sono molto importanti e la loro attuazione potrebbe un passo importante ai fini della definizione di norme che costringano le imprese a rispettare dei panieri, tra i quali quello del rispetto dei diritti umani fondamentali, dei *core labour standards* e dei principi di Rio, cioè dello sviluppo sostenibile. Bisogna assolutamente impegnarsi su questo fronte, atteso che uno dei panieri cui si riferisce la Sottocommissione ai diritti umani è proprio l'eliminazione dello sfruttamento del lavoro minorile nelle attività delle imprese transnazionali.

Tra il 2001 e il 2002 ho notato nella sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite un calo di attenzione e di volontà di impegno contro lo sfruttamento del lavoro minorile. Nel documento finale, dal titolo «*A world fit for children*» (un mondo a misura di bambino), non si parla di eliminazione ma di lotta allo sfruttamento del lavoro minorile. Pur trattandosi di un documento con valore raccomandatorio e non obbligatorio per gli Stati che lo ratificavano, quello poteva essere il luogo in cui sancire, ancora una volta, l'impegno della Comunità internazionale contro questa violazione dei diritti dell'infanzia.

Un altro campo su cui impegnarsi è il *follow up*, la ridefinizione cioè di questo tema.

Altro comparto che deve essere oggetto di particolare attenzione è quello dei rapporti periodici all'Organizzazione internazionale del lavoro che gli Stati devono presentare sull'attuazione non solo delle Convenzioni ma anche di una Dichiarazione del 1998 sui quattro principi fondamentali nel lavoro fra i quali vi è anche quello della lotta allo sfruttamento del lavoro minorile. Tale Dichiarazione è importante perché chiede la presentazione di rapporti a tutti gli Stati membri e non solo a quelli che hanno ratificato le Convenzioni OIL, trattandosi di violazioni particolarmente importanti. Gli Stati, Italia compresa, dovrebbero presentare rapporti completi sulle politiche nazionali adottate in materia.

Il senatore Basile ha richiamato due punti particolarmente significativi: l'accesso all'istruzione e la salute. Due anni fa l'UNESCO ha diffuso dati secondo i quali nel mondo vi sarebbero almeno 860 milioni di adulti analfabeti, la gran parte dei quali sono stati minori lavoratori sfruttati. Almeno 130 milioni di minori non hanno mai frequentato la scuola.

A fronte di questi dati la Comunità internazionale ha assunto due impegni, entrambi facenti parte dei «*Millennium development goals*», ossia

degli obiettivi di sviluppo del millennio che sono: garantire entro il 2015 l'accesso all'istruzione di base a tutti i bambini e superare entro il 2005 le discriminazioni di genere nell'accesso all'istruzione. Se il *trend* rimane quello attuale nel 2005 in almeno 77 Paesi non si sarà superato il *gap* di genere nell'accesso all'istruzione.

Le bambine rappresentano la percentuale predominante soprattutto in determinate forme di sfruttamento quali, ad esempio, le attività domestiche. In tal senso è quanto mai importante impegnarsi nel campo dell'istruzione.

Può sembrare banale ma è innanzi tutto necessario che gli Stati destinino maggiori risorse per garantire l'accesso all'istruzione. La Banca mondiale ha lanciato un'iniziativa, che si chiama *Fast Track Initiative* per favorire l'accesso all'istruzione in 17 Paesi, che prevede una destinazione serrata di fondi entro il 2005. Fino ad ora le promesse fatte sono state rispettate per un terzo rispetto al totale dell'ammontare di fondi necessari a garantire l'accesso all'istruzione a partire dai Paesi che sono in stato di emergenza. È sicuramente necessario un impegno più forte nell'allocare le risorse da destinare all'accesso all'istruzione.

Il Portogallo segue un piano nazionale, che si chiama PEETI, che coinvolge tutti gli attori sociali (sindacato, datori di lavoro, scuole) e prevede una serie di attività, fra le quali la formazione degli insegnanti che ha come obiettivo la sensibilizzazione dei ragazzi a non lasciare la scuola per il lavoro; tale piano riguarda più fronti ed è stato di ispirazione per i piani nazionali previsti dalla Convenzione n. 182. Al momento non so se il Portogallo abbia già adottato o sia in fase di adozione del piano d'azione.

In merito agli effetti sulla salute del lavoro minorile i dati di cui disponiamo nascono dalle esperienze che abbiamo. L'Organizzazione mondiale della sanità ha condotto circa tre anni uno studio sullo sfruttamento dei minori nelle forze armate e un altro nelle attività agricole; se di vostro interesse, potrò comunicare successivamente i riferimenti precisi.

L'Italia deve adottare quanto prima il piano d'azione che, prevedendo il coinvolgimento delle amministrazioni locali e degli attori a tutti i livelli, consente di combattere le forme peggiori di sfruttamento di lavoro minorile ivi incluse le attività criminali. A mio giudizio il Ministero del *welfare* dovrebbe adottare al più presto il piano d'azione che è lo strumento più efficace per affrontare lo sfruttamento del lavoro minorile segnatamente nelle attività criminali.

Il senatore Martone ha giustamente richiamato la prospettiva dei NATs. L'appunto che come *Global March* muoviamo ai NATs è che non siamo sicuri che si possa parlare di sindacalismo dei bambini lavoratori. Al di là di questo, si può parlare di minori vicini all'età minima di ammissione al lavoro ma certamente non per i minori sfruttati che hanno tra i 5 e i 14 anni, di cui la gran parte si colloca proprio nella fascia d'età che va dai 5 ai 10 anni. Siamo convinti che si possa parlare difficilmente di sindacalismo e di diritto al lavoro di bambini di 9 o 10 dieci anni. Non si può parlare di diritto al lavoro in caso di sfruttamento e i dati dimo-

strano che nella maggior parte dei casi si tratta proprio di questo. Il senatore Martone ha giustamente citato le realtà dell'America latina e lo studio di *Human Rights Watch* sull'Ecuador. Lo stesso *Human Rights Watch* sostiene che è importante tener presente l'età e la qualità del lavoro in cui i minori sono coinvolti. Mi preme fare queste distinzioni. L'approccio della *Global March* rispetto ai NATs è sicuramente di ricerca di dialogo ma a queste condizioni. Per noi non si può parlare nel modo più assoluto di sindacalismo per bambini di 9-10 anni. Nessuno nega la possibilità di sindacalismo per ragazzi tra i 14 e i 18 anni. A nostro avviso sono importanti l'approccio alla povertà e l'accesso all'istruzione.

Sono d'accordo sul fatto che le clausole sociali debbano emergere dal basso mentre ribadisco ancora una volta la mia contrarietà sul sindacalismo dei bambini. Avremmo molte difficoltà a pensare a clausole sociali che prevedano il coinvolgimento e il sindacalismo dei bambini.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Cutillo per la ricchezza delle informazioni che ha fornito alla Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,30.

