

CATTEDRA UNESCO “Diritti umani e violenza: governo e governance”

Università di Camerino: "La costituzionalizzazione dei diritti umani. Persona e mercato con speciale riferimento allo sfruttamento del lavoro minorile".

Riassunto delle attività – anno 2009-2010

Come già accennato nel relatorio del 2008, le politiche pubbliche riguardanti il tema della dell'unità di Camerino al momento sono inesistenti.

Al momento si denota un disinteresse del Governo verso le problematiche relative all'infanzia e l'adolescenza. Non sono stati presi provvedimenti per arginare i vari problemi legati allo sfruttamento. Come si sa, questo fenomeno potrà essere risolto di modo soddisfacente soltanto affrontando le cause che ne danno origine. Anche il problema del sovraindebitamento delle famiglie, legato seppur indirettamente all'oggetto di ricerca del gruppo, che in un primo momento sembrava poter trovare una soluzione efficace da parte del Governo è stato in gran parte tralasciato.

Anche il relazione al Piano di Azione "per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva" - quale strumento di applicazione e di implementazione della Convenzione sui diritti del fanciullo (New York - 20 novembre 1989 e resa esecutiva con legge 27.5.1991 n. 176) - dovrebbe essere predisposto ogni due anni. Tuttavia, l'Italia è tuttora ferma al Piano di azione del 2005. A conferma del disinteresse del Governo sul fenomeno, si può citare anche il fatto che nonostante ciò la bozza di Piano messa a punto dall'Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza non solo non è stata oggetto di dibattito alla Conferenza, ma è anche stata contestata. Il Governo difatti nell'organizzare l'evento non si è preoccupato minimamente di coinvolgere le Regioni e gli Enti locali, per non parlare delle altre parti sociali, limitandosi a informarli della realizzazione dell'evento. Inoltre ha anche anticipato a 15 anni l'età minima lavorativa, contravvenendo le indicazioni pervenuta da tutte le parti sociali.

Le ONG che si occupano specificamente del lavoro minorile sono principalmente l' UNICEF e Save the Children. Importante lavoro svolge anche il coordinamento PIDIDA che ingloba numerosissime ONG del settore. Anche i sindacati, specie la CGIL, si interessano di queste problematiche.

Nel corso del 2009-2010 i nostri contatti si sono consolidati principalmente con il coordinamento PIDIDA e con la CGIL, specie la FILTEA, federazione legata al settore tessile che si sono resi molti disponibili e che ci hanno messo a disposizione importanti materiale che ci ha servito di base per procedere allo studio della situazione.

Del settore tessile, che è quello ove il fenomeno dello sfruttamento minorile è più evidente, si occupa anche la Federazione tessile a livello europeo, che si è dimostrata molto disponibile a cooperare.

È stata contattata anche una parlamentare europea che ci ha fornito il materiale necessario per poter continuare la ricerca e che si è resa disponibile anche per il futuro.

Nell'impossibilità di avere contatti con i governanti a livello nazionale, in virtù dell'indifferenza delle OG del settore, abbiamo contattato la Regione Marche e la Provincia di Macerata. Il risultato di tale contatto è stato comunque deludente. La Regione aveva già risposto al questionario annuale inviato da Unicef per cui si sono limitati a fornire le loro risposte che d'altronde già conoscevamo. Sono attenti alle problematiche relative ai minori, ma non nell'area che ci interessava di più: situazione lavorativa.

Da sottolineare che nel 2009 ci sono state elezioni alla Provincia di Macerata, che adesso hanno un governo di destra, circostanza che assolutamente non agevola il nostro lavoro.

Avendo ri-direzionato la ricerca verso la RSI, per il 2010-2011 l'obiettivo del gruppo è quello di individuare le imprese che già perseguono lo scopo Della responsabilità e che dispongono di certificazione in proposito e di un proprio codice etico e analizzare il loro contenuto per verificare il loro grado di effettività; di stringere i contatti con la Confindustria Marche e con i rappresentanti sindacali, specie ma non solto, del settore tessile ai fini di esaminare nel dettaglio la possibilità di creare un Marchio etico-sociale certificato specifico; di stringere i rapporti con il Sindacato europeo e con i parlamentari europei che si occupano di Responsabilità sociale d'impresa e che si sono mostrati disponibile ad una collaborazione con il gruppo di ricerca.

Si cercherà inoltre di contattare le imprese che hanno come consumatori principali i bambini e gli adolescenti per verificare la loro politica di tutela a loro favore. In particolare, il rapporto di consumo dei minori sarà oggetto di specifica indagine. Dove possibile, si cercherà di indagare la situazione dei bambini/adolescenti che lavorano negli spettacoli o svolgono attività sportiva agonistica/professionale.

Di conseguenza, si individueranno le eventuali politiche pubbliche in questo settore specifico per verificare il grado di effettività e, semmai, la necessità di una loro rielaborazione.

È importante sottolineare che le indagini condotte nell'ambito della Cattedra inoltre hanno molto contribuito a sensibilizzare gli studenti del corso di laurea, normalmente estranei a qualsiasi attività di ricerca, a direzionare le proprie attenzione ed energie verso i diritti fondamentali.

Pubblicazione: Diritti fondamentali e minori dal punto di vista del civilista. Quale tutela?, in Cátedra UNESCO Derechos humanos y violencia: gobierno y gobernanza, Las políticas públicas frente a las violaciones a los derechos humanos, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, p. 501-520.

Atti istituzionali:

- Riunione del Comitato Scientifico della Cattedra UNESCO "Diritti umani e violenza: governo e gobernanza", Parigi, 15 febbraio 2010.

Corsi e intercambio :

- La dottoranda Nicoletta Forni, del Dottorato di ricerca in Diritto civile nella legalità costituzionale svolge un periodo di ricerca presso il CREDORF, sotto la direzione della prof. Véronique Champeil-Desplats.

- A luglio il prog. Miguel Angel Encabo Vera, dell'Università di Extremadura (Spagna) terrà un seminario su «I diritti fondamentali in Spagna»

- L'Unità di studio sui diritti umani e la Scuola di specializzazione in diritto civile dell'Università di Camerino organizzeranno alla fine di ottobre 2010 un seminario sull'impatto della giurisprudenza della CEDU e della Corte di Giustizia sulla giurisprudenza nazionale al quale parteciperanno le prof.sse Véronique Champeil-Desplats e Maria Eugenia Palop, della nostra Cattedra.

- Per il 2010 è stato attivato nel corso di laurea in Giurisprudenza la disciplina Diritto delle Persone che avrà come tema centrale i diritti fondamentali delle persone vulnerabili, in modo da poter discutere gli argomenti riguardanti la Cattedra UNESCO.

La ricerca:

La ricerca in corso sullo sfruttamento del lavoro minorile si trova attualmente in un punto fermo in virtù della difficoltà pratica di implementare uno strumento privatistico in grado di

arginare il fenomeno. Si è arrivati alla conclusione infatti, che le soluzioni civilistiche non sono sufficienti per tutelare adeguatamente il minore.

Per questo motivo, si è pensato di svolgere una indagine che, incentrandosi sulla persona e sui diritti fondamentali, superasse i tradizionali strumenti di misura e previsione delle performances aziendali concentrati prevalentemente su parametri meramente economici. In ragione di tutto ciò, e constatata l'inesistenza, al momento, di politiche pubbliche riguardanti la lotta allo sfruttamento del lavoro minorile, si è ri-direzionato la ricerca più verso il profilo della responsabilità sociale dell'impresa. L'intento è quello di prevedere alcune misure per sensibilizzare l'opinione pubblica, e i consumatori in particolare, e creare così una mentalità imprenditoriale più rispettosa della persona e del minore in particolare, anche attraverso lo sviluppo dei codici di condotta e del marchio etico.

Il tema della responsabilità sociale dell'impresa, emerso contemporaneamente al fenomeno della globalizzazione, guadagna sempre più spazio nell'attenzione degli attori del processo produttivo. Particolarmente interessante sul punto si mostra il dibattito attualmente in corso nell'ambito delle Istituzioni europee. Si denota dunque che soltanto attraverso un impegno congiunto sarà possibile sviluppare e applicare la strategia europea di promozione della responsabilità sociale delle imprese, la quale potrà costituire uno strumento in più a tutela della persona.

Al riguardo, abbiamo sentito la Confindustria Marche che si è dimostrata entusiasta dell'argomento. Difatti, alcune industrie marchigiane si sottopongono alle certificazioni e hanno assunto un proprio codice etico. Non solo, la Regione Marche, almeno per il momento, dimostra particolare attenzione verso il fenomeno.

Il problema della responsabilità sociale d'impresa e la possibilità individuare attraverso il marchio sociale una forma di regolamentazione del sistema di mercato, assume maggiore significato se proiettato sullo sfondo dello scenario di quella che viene vista come una ricomposizione geopolitica del mondo basata sulla competizione/cooperazione di nazioni continenti; un mondo globalizzato segnato da una profonda crisi estesa a tutti i settori del vivere umano. Difatti, il dibattito sul tema, dai summit mondiali a livelli più nazionali, sembra particolarmente incentrato sulla ricerca di nuove soluzioni tecnicamente e giuridicamente appropriate che richiedono un ripensamento del rapporto tra economia e politica, tra politica, diritto ed etica. Il tentativo è quello di individuare nuove forme di concretizzazioni storiche dei principi universali, anche attraverso nuove forme di diritto e di politica. Secondo Bobbio, la Dichiarazione universale rappresenta la coscienza storica che l'umanità ha dei propri valori fondamentali nella seconda metà del secolo ventesimo, rappresentando una sintesi del passato e una ispirazione per l'avvenire, sebbene le sue tavole non siano state scolpite una volta per sempre. Se ogni forma di codificazione è l'espressione di un processo lungo e mai definito, la politica e le leggi di governo costituiscono forme provvisorie di attuazione di valori dentro le forme storiche dei fatti concreti della economia e delle formazioni sociali. È il compito di fare sintesi tra l'homo economicus, consumatore e produttore, e l'homo politicus, cittadino in quanto responsabile, che nel perseguire l'interesse generale, concorre alla formazione stessa delle norme.

In linea con il richiamo alla Dichiarazione universale, si conferma dunque la necessità di rileggere i principi personalistici e solidaristici propri della nostra Carta costituzionale inserendosi così nel cuore del dibattito della governance mondiale. Un confronto in atto, che sta sollevando risposte da più parti, e che si può sintetizzare come un impegno da un lato di disegnare una "autorità finanziaria globale" che detta nuove regole secondo nuovi modelli di governance, dall'altro si avverte il richiamo ad un'etica globale che possa estendere a tutti i soggetti del mercato globale i principi fondamentali con particolare attenzione al "Sociale planetario", nell'intento di trasformare la globalizzazione dei mercati in rivoluzione culturale sulla base di principi fondanti condivisi.

Il dibattito tuttora aperto, risulta stimolante per gli spazi di intervento offerti, da un lato, alla giurisprudenza nazionale e internazionale, chiamata ad individuare un terreno di confronto e proporre strumenti adatti alla sfida della globalizzazione culturale di cui il marchio sociale d'impresa vuole costituire proposta concreta valida per favorire il processo di trasformazione; dall'altro, alla elaborazione di politiche pubbliche in grado di (cercare di) contrastare il fenomeno dello sfruttamento del lavoro minorile.

Molti i fattori, e tutti riconducibili a quel sistema di economia globale orientato alla massimizzazione del profitto nel breve periodo che ha innescato meccanismi competitivi dilatati a livello planetario. È il problema centrale cui è rivolta l'attenzione della Governance mondiale multilaterale. Grandi eventi si stanno alternando sulla scena politica mondiale nel tentativo di trovare ipotesi di soluzioni alla crisi attraverso l'individuazione di nuove regole e nuovi modelli di governance globale. Particolarmente significative per la tesi sviluppata in questa ricerca, le problematiche affrontate dal G20 riunitosi a Pittsburgh e finalizzato a superare gli squilibri macroeconomici mondiali e che ha proposto un *progetto di architettura di governance economica e finanziaria mondiale* in cui tra le altre iniziative, invita l'Europa a mettere in atto riforme strutturali per aumentare la produttività.

Il c.d. Patto di Pittsburgh - accordo per una "crescita forte sostenibile equilibrata" per uscire dalla recessione - ha posto sostanzialmente il problema della esigenza di una regolamentazione che recuperi i principi fondamentali e le regole per prevenire le crisi e gli abusi finanziari sanzionandoli. All'uopo, ha inoltre sintetizzato il patto per la crescita in un allegato (*annex*) di principi chiave (*core values*) che includono, tra gli altri, la lotta al protezionismo e alla esclusione sociale. Sono tuttora in corso lavori sulle due proposte avanzate: quella di un Legal Standard, regole economiche finanziarie espresse dall'OCSE in un decalogo, e quella della Global Charter, una sorta di costituzione per l'economia globale che prevede i principi sociali sul modello della dichiarazione dei diritti umani. E' una proposta che vede un rafforzamento e un ampliamento di nuove regole garantite da un organo permanente di governo, ma, avverte anche la necessità di riferimenti ai principi universali.

Quando si parla di R.S.I. (Responsabilità sociale d'impresa), bisogna tenere presente che si è sviluppata negli Stati Uniti negli anni '70 attraverso dibattiti con i quali l'opinione pubblica puntava a responsabilizzare le grandi imprese per ciò che riguardava l'esercizio delle loro attività.

Questo perché i datori di lavoro non si ponevano limiti ed erano pronti a tutto per incrementare il proprio patrimonio, anche sfruttando i lavoratori.

Vennero quindi poste le basi per la creazione delle linee guida riguardanti la R.S.I. e vi fu l'adozione dei primi codici di condotta da parte delle imprese.

Il dibattito si riaccese negli anni '90 quando scoppiò il caso della "Leave eyes" che destò grande scalpore nell'opinione pubblica. Questa decise così di adottare un codice di condotta. Ma i codici di condotta adottati dalle grandi imprese, sono uno strumento valido solo formalmente perché sono istituiti in maniera unilaterale da parte dei datori di lavoro, manca quindi un dialogo vero con i sindacati che di conseguenza non hanno la forza di farli rispettare e di opporsi alle violazioni poste in essere dalle imprese.

Il "modello anglosassone" si basa su questo, prevede la creazione di codici di condotta stipulati in maniera unilaterale da parte dei datori di lavoro, senza la necessaria partecipazione dei sindacati. E si presta quindi a maggiori violazioni e minori garanzie per i lavoratori.

Questo perché negli Stati Uniti, e nel mondo anglosassone in generale, manca l'idea di "dialogo sociale" tra le parti in causa. Le imprese non gradiscono la presenza dei sindacati al loro interno e di conseguenza questi sono più deboli.

Diverso è il "modello europeo": qui c'è un confronto costante tra datori di lavoro e sindacati e questo si riflette anche nella problematica inerente la R.S.I. e nel modo di approcciarsi ad essa.

Questa è vista sostanzialmente come lo strumento per riequilibrare la posizione delle parti in causa: datori di lavoro, sindacati e consumatori.

In Europa il dibattito sulla R.S.I. si è sviluppato a partire del 1989 a seguito della scoperta in Portogallo di 200.000 bambini lavoratori, la quale destò grande scandalo.

Questo fu la causa di una direttiva della Commissione Europea inerente la proibizione del lavoro minorile, che tuttavia nulla ha aggiunto di nuovo rispetto alle norme dell'ILO sull'argomento.

Sulla base di ciò vi fu l'adozione del primo codice di condotta europeo, e nel 1995 il primo accordo europeo di struttura inerente la proibizione del lavoro minorile (migliore del codice di condotta perché siglato da tutte le parti in causa).

Questo accordo riguardava il settore delle scarpe e degli indumenti ed era basato sugli standard dell'ILO. Ebbe molto successo perché sull'onda emotiva dello scandalo generatosi a successivamente al 1989, anche i datori di lavoro si preoccuparono del danno di immagine che questa scoperta comportava per loro. Quindi al primo accordo europeo stipulato fra le associazioni dei datori di lavoro e quelle dei sindacati presero parte 15 imprese e 25 sindacati, inaugurando così una nuova via per contrastare il problema dello sfruttamento del lavoro.

La ricerca ha messo in evidenza l'importante ruolo svolto dai sindacati nell'ambito della RSI. In una intervista al responsabile della Federazione tessile a livello europeo, è emerso che non ci sono accordi di settore con le ONG, sebbene queste facciano parte della CCC (Claim Close Campaign).

Secondo il responsabile della Federazione, nel 2003-2004 sono state adottate delle linee comuni tra la Federazione stessa e le ONG ma la conclusione di accordi si rende difficile per una duplice serie di motivi. Il primo perché non tutte le ONG sono affidabili, ve ne sono di buone come anche di cattive. Il secondo si basa sulla differenza sostanziale che esiste tra sindacati e ONG. I sindacati hanno l'obbligo di contrattare con i datori di lavoro e nello svolgere la loro attività devono renderne conto ai lavoratori che rappresentano. Le ONG invece non hanno referenti in particolare, si rapportano con il pubblico ma tendenzialmente non hanno obblighi nei confronti di nessuno. Per questi motivi la collaborazione si riduce sostanzialmente a queste campagne alle quali partecipano anche i datori di lavoro, consci della cattiva pubblicità derivante dallo sfruttamento dei lavoratori. Non è però possibile svolgere ulteriori attività in collaborazione alle ONG.

Al multistakeholder forum del 2004 i sindacati portarono avanti con l'Unione Europea due battaglie: La prima riguardante l'adozione della R.S.I. del dialogo sociale fra le parti in causa. A questa richiesta l'Unione rispose affermando che le grandi imprese europee non sono favorevoli dal momento che al mercato europeo partecipano anche aziende americane, le quali tradizionalmente sono contrarie.

La seconda battaglia portata avanti è stata quella inerente alla vincolatività della R.S.I. Questo perché attualmente, la Responsabilità sociale d'impresa si poggia su basi volontarie e quindi più facilmente soggetta a violazioni. Il problema è che quando si richiede la vincolatività della R.S.I. molte imprese si tirano indietro e così verrebbe a mancare anche quel dialogo sociale che è fondamentale in questa materia.

Si possono apportare nuove regole, ma in maniera graduale perché si tratta di un argomento molto delicato.

In Italia, il lavoro dei sindacati ha segnato un importante passo in avanti laddove si prevede che i contratti collettivi siano ricorribili in Cassazione per violazione di legge. Ciò è visto come un successo dei sindacati perché al momento non esiste una Corte europea del lavoro e l'unico modo per far rispettare gli accordi internazionali di struttura è di inserirli nei contratti collettivi affinché vengano vincolati alla legge nazionale.

La Federazione Europea ha concluso 3 accordi con le associazioni dei datori di lavoro. Il primo nel 1995 riguardante il settore delle scarpe, il secondo nel 1997 nel settore della pelle e dell'intimo, il terzo nel 2000 per completare quello del '95 inerente al solo sfruttamento del lavoro minorile.

Anche l'accordo del 1997, essendo stato stipulato prima delle dichiarazioni dell'ILO, ha avuto bisogno di essere rivisto per riadattarne i parametri. E si è scelto di farlo sulla base di un rapporto sociale ed ambientale. Nonostante appunto anche questo rapporto sia su base volontaria, le grandi compagnie hanno interesse a rispettarlo e i governi stanno provando ad imporsi affinché questo avvenga. Sebbene questo documento non sia molto consistente perché formato soltanto da 4 pagine, esso ciò contiene una serie di criteri ai quali le imprese si devono attenere nell'esercizio della loro attività. Inoltre, cosa molto importante, sulla base di una dichiarazione congiunta è stabilito che questo deve essere ridiscusso ed esaminato unitamente con i sindacati.

Nello svolgimento delle proprie attività, la Federazione non ha mai concluso nessun tipo di accordi con le ONG, sebbene queste facciano parte della CCC (Claim Close Campaign).

Nel 2003-2004 sono state adottate delle linee comuni tra la Federazione e le ONG ma non si stipulano accordi con loro per una duplice serie di motivi. Il primo perché non tutte le ONG sono affidabili, ve ne sono di buone come anche di cattive. Il secondo si basa sulla differenza sostanziale che c'è tra sindacati e ONG. I sindacati hanno l'obbligo di contrattare con i datori di lavoro e nello svolgere la loro attività devono renderne conto ai lavoratori che rappresentano. Le ONG invece non hanno referenti in particolare, si rapportano con il pubblico ma tendenzialmente non hanno obblighi nei confronti di nessuno. Pertanto, la collaborazione tra la Federazione e le ONG si riduce sostanzialmente a queste campagne alle quali partecipano anche i datori di lavoro, consci della cattiva pubblicità che può derivare dallo sfruttamento dei lavoratori.

Secondo il responsabile della Federazione europea è possibile rendere vincolante la RSI senza creare barriere con l'estero soltanto se si crede nella RSI come un investimento. Le grandi imprese pensano che sia un costo, e probabilmente nel breve periodo lo è, ma nel medio e lungo termine è certamente un investimento.

Inoltre, è necessaria anche molta comunicazione con i consumatori. Questo perché le grandi imprese affermano di rispettare gli accordi e i codici di condotta ma poi delocalizzano sottraendosi così agli impegni presi. La comunicazione è necessaria perché si conoscono solamente i casi più eclatanti di sfruttamento, ma ve ne sono tanti altri che rimangono sommersi. È quanto avviene specialmente nei paesi governati da dittature militari che hanno relazioni commerciali con la Cina: quando le grandi compagnie delocalizzano la propria attività in questi paesi, i governi di appartenenza condannano formalmente le scelte delle imprese, ma non informano i consumatori e non cercano di impedire questo fenomeno per non interferire nelle relazioni con la Cina.

S'impone dunque una maggiore attività di informazione nei confronti dei consumatori per responsabilizzarli, per renderli consapevoli di quello che acquistano.

È in questa direzione che la nostra ricerca si pone, per verificare le politiche pubbliche poste in essere dal governo in materia. Difatti, la partecipazione del Governo e la consapevolezza da parte dei consumatori sono componenti fondamentali per rendere vincolante la RSI.

Prof.ssa Maria Cristina De Cicco
responsabile

