

## Il lavoro minorile

<sup>1</sup>L.T. Marsella, <sup>2</sup>L. Savastano, <sup>2</sup>V. Saracino, <sup>2</sup>R. Del Vecchio

<sup>1</sup>Dipartimento di Odontostomatologia, Università di Tor Vergata, Roma; <sup>2</sup>Dipartimento di Scienze di Sanità Pubblica "G. Sanarelli", Università degli Studi di Roma "La Sapienza, Roma, Italia

### Riassunto

Gli Autori focalizzano l'attenzione sui diritti mancati dell'infanzia e dell'adolescenza, che si esplicano nel grave problema dello sfruttamento del lavoro minorile. Oltre alla forma giuridica, si è evidenziato anche l'aspetto medico riguardante il delicato processo di accrescimento del fanciullo nelle sue fasi di sviluppo e di adattamento dei principali organi alla fatica. Attualmente il problema è sotto la supervisione degli Stati che ne riconoscono il diritto di protezione contro ogni forma di rischio fisico, mentale, spirituale e morale del minore.

**Parole chiave:** lavoro minorile, normativa, tutela

Il lavoro minorile è un fenomeno assai complesso e di difficile soluzione poiché la sua esatta quantificazione nel mondo si scontra con la naturale tendenza di detto fenomeno a rimanere sommerso. Infatti, molti di coloro che utilizzano manodopera infantile si guardano bene dall'ufficializzarlo. Le vittime dello sfruttamento economico vanno ricercate soprattutto nelle attività che spaziano dal lavoro domestico al commercio al minuto, alle attività agricole e per giunta anche a quelle illecite. In questa zona d'ombra dove povertà, ignoranza e discriminazione si incrociano con l'assenza di qualsiasi forma di tutela sociale, non è sempre facile dare un volto e un nome a chi sfrutta, ma di certo per ogni bambino che lavora c'è un diritto umano negato. L'infanzia è una tappa della vita riservata all'apprendimento ed alla crescita, ovvero un periodo in cui tutti i bambini dovrebbero avere l'opportunità di sviluppare le proprie potenzialità, per cui riesce impossibile accettare che alcuni di loro debbano rinunciare ad un presente costruttivo ed un futuro migliore per lavorare ai limiti della sopravvivenza (1).

Vasta e diversificata è, pertanto, la problematica ed altrettanto le competenze che vi concorrono: l'attenzione del medico per gli insiti aspetti sanitari che l'età adolescenziale propone, oltre che l'interesse di sociologi, psicologi, pedagoghi e, infine, anche del legislatore, per garantire e tutelare l'integrità fisica e psichica del minore e per disciplinarne l'organizzazione occupazionale.

In proposito va segnalato l'OIL che, sin dalla sua istituzione (1919), si è interessato di tali problematiche e, nel

### Abstract

#### Child labour

The Authors emphasize the violation of children's and adolescents' rights as a result of the exploitation of child labour. Besides the legal aspect, they pointed out the medical features related to the delicate growing process of the child in the phases of development and adaptation of the main organs to hard work. Currently the problem is being supervised by those states that recognize the right for minors to be protected against any kind of physical, mental, spiritual and moral risk.

**Key words:** child labour, rules, protection

1960, ha costituito un comitato con qualificati esponenti degli ambienti governativi, sindacali e con rappresentanti di organizzazioni interessate al problema. La convenzione 138 dell'OIL sull'età lavorativa stabilisce che l'età minima di ammissione al lavoro non può essere inferiore all'età prevista per il completamento della scuola dell'obbligo e, in ogni caso, non deve essere inferiore ai 15 anni. In deroga, i paesi con un'economia e strutture scolastiche insufficientemente sviluppate possono fissare l'età minima di avvio al lavoro a 14 anni, previa consultazione con le organizzazioni dei lavoratori e degli imprenditori. L'età minima per l'ammissione a qualunque tipo di lavoro dipendente, che per sua natura o per le circostanze in cui viene svolto possa essere causa di danno fisico e psichico, non deve essere inferiore ai 18 anni. In deroga, le autorità nazionali possono abbassare a 16 anni l'età di svolgimento del lavoro a rischio a condizione che la salute, l'incolumità e la morale dei giovani siano pienamente protette. Secondo l'UNICEF e l'ILO sono tuttora adibiti al lavoro circa 250 milioni di minori, di cui solo in Italia, con età compresa tra 6-13 anni, ben 509.000 sono impegnati sia in lavori saltuari che continuativi (2, 3).

#### Le basi biologiche

Il minore, rispetto all'adulto, presenta delle peculiarità anatomo-fisiologiche che lo differenziano nettamente dal lato morfologico e biologico, per cui diversa è la risultante del suo



comportamento verso il lavoro e nei riguardi del rischio e del rendimento. È appunto su questi presupposti che vengono orientati gli aspetti medico-sociali del lavoro minorile e, soprattutto, i sistemi di prevenzione che ne conseguono.

#### Il lavoro muscolare

Il lavoro muscolare trae la sua energia dalla degradazione ossidativa di composti altamente energetici, ATP adenosin-trifosfato, ADP adenosindifosfato e la fosfocreatina che rappresentano la speciale forma di energia chimica in cui viene trasformata l'energia liberata dall'ossidazione degli idrati di carbonio, lipidi e protidi introdotti con l'alimentazione.

Le condizioni aerobiche valide per un adulto, hanno comunque sempre un limite, massima capacità aerobica, cui è legata ovviamente la capacità di mobilitazione dei vari ossidanti energetici. Se pertanto un adulto si trova ad affrontare un lavoro rilevante in mancanza di disponibilità di ossigeno, ipo-anossia, non potendo i legami fosforici essere rapidamente risintetizzati, deve forzatamente ricorrere all'energia anaerobica, glicolisi anaerobica, che comporta la trasformazione del glucosio in acido lattico: in tal modo compensa la carenza di ossigeno disponibile. Questo cosiddetto "debito di ossigeno" deve essere ricompensato, cioè pagato, per ristabilire l'equilibrio a fine lavoro: nell'adulto ciò avviene con facilità, pur con diversità tra i singoli individui, in rapporto alla propria capacità aerobica ed anaerobica insieme alle riserve di glicogeno. Nel fanciullo, invece, ciò diventa più che problematico per la forte incapacità di contrarre alcun debito di ossigeno, soprattutto per scarsa riserva di glicogeno e per incapacità cellulare, in continuo accrescimento, a favorirne il deposito.

Il ragazzo, perciò, ha bisogno di adeguati e tempestivi periodi intervallati di riposo, i soli che possano permettere i processi di ristoro a carico dei neuroni e delle sinapsi. Egli pertanto non è adatto ad eseguire prestazioni prolungate, né lavori a ritmi obbligati nel tempo, né a sostenere sforzi lavorativi prolungati (4). Inoltre, manca di addestramento e quindi di resistenza al lavoro, per cui esercita la stessa attività in un tempo più lungo e con più numerose pause, stancandosi con facilità. Ecco perché il ragazzo deve cominciare a lavorare "per scherzo" e, solo progressivamente, può "educare se stesso" al lavoro (5).

#### Le modificazioni respiratorie

Le modificazioni respiratorie sono legate strettamente al lavoro muscolare, per cui l'adulto fa fronte più alla profondità dei suoi atti respiratori che al numero di essi nell'unità di tempo. Nell'allenamento difatti, si verifica un aumento della profondità del respiro con diminuzione parallela della frequenza respiratoria che, a sua volta, limita gli scambi a livello alveolare tra sangue capillare ed aria e, nel contempo, incrementa il volume d'aria negli spazi morti respiratori. Nel ragazzo invece, prevale l'aumento della frequenza respiratoria a danno della profondità di respirazione: un sistema quindi antieconomico con insufficiente scambio gassoso a livello alveolare e conseguente ipo-anossia ed ipercapnia. Egli non è quindi idoneo per lavori prolungati con sforzi e per di più di emergenza (6).

#### Le modificazioni cardiocircolatorie

Le modificazioni cardiocircolatorie sono a loro volta strettamente dipendenti alla ventilazione polmonare. L'adulto principalmente durante il lavoro aumenta il volume minuto cardiaco e quindi la gittata cardiaca, mobilitando le riserve di sangue toraciche, addominali e cutanee, mentre solo tardivamente fa ricorso all'aumento della frequenza cardiaca. Il ragazzo, invece, che di per sé ha già in partenza una frequenza normalmente più elevata rispetto all'adulto, durante l'esercizio fisico ricorre sempre all'aumento della frequenza cardiaca in modo del tutto antieconomico e soprattutto sfavorevole per la sua resistenza fisica, mentre difficilmente ricorre all'aumento della gittata cardiaca. Ecco perché il ragazzo ha bisogno di frequenti pause durante il lavoro, tali da permettergli un rapido ristoro: frequenza cardiaca, peraltro, che nel ragazzo è condizionata negativamente da condizioni emotive tipiche dell'età. Il volume minuto è scarso, insufficiente a far fronte alle esigenze di lavoro e per di più scarso è anche il riempimento diastolico (7).

#### L'allenamento

L'allenamento è tipico dell'adulto che tende sempre ad aumentare le sue capacità di prestazioni motorie, di rendimento al lavoro e di adattamento, favorendo in tal modo l'armonia della coordinazione neuromuscolare. Il ragazzo si trova in condizioni inadatte sia per la gracilità delle masse muscolari, sia per l'incompleto processo biochimico ossidativo per carenza di composti fosforici, fosfolipidici, glicogeno e mioglobina. A ciò si deve aggiungere, l'insufficienza del coordinamento dei movimenti ed un più economico rapporto di gruppi di fibre a funzioni antagoniste, una deficitaria risposta dell'apparato respiratorio e cardiocircolatorio e l'incapacità di contrarre il suo debito di ossigeno durante un carico lavorativo elevato e duraturo (5, 8).

#### Gli aspetti psicologici

Gli aspetti psicologici, infine, peculiari dell'età adolescenziale per immaturità e fragilità con molteplici risposte emozionali inconse, comportano spesso irresponsabilità negli eccessi e, quindi, manifestazioni auto-eteroaggressive con facili forme ansiali-depressive, frustrazioni, disaffettività e, quindi, anche frequenza di infortuni e malattie sul lavoro (9).

In conclusione, il ragazzo affronta l'attività lavorativa soltanto come puro agonismo competitivo lavorando però senza l'accorgimento al risparmio, in modo cioè antieconomico nel tempo, sicché la sua capacità lavorativa è idonea soltanto come gioco, ma nulla di più. Egli spende la sua moneta senza accorgimenti, né economia, né dilazioni e con debiti di pagamento delle aumentate spese che la sua attività comporta (5, 10).

#### La tutela del lavoro minorile

Le statistiche sono incerte, a volte sospette, specie nel caso di paesi che sembrano essere immuni dal fenomeno.



La raccolta di dati reali ed affidabili è limitata perché in alcuni casi il lavoro minorile viene considerato inesistente e, pertanto, non viene incluso nei sondaggi e nelle statistiche ufficiali. Il fenomeno è strettamente legato ai grandi mutamenti socio-economici: in Africa è aumentato nel corso del decennio scorso con la crisi economica che ha investito l'intero continente e che ha avuto come immediata conseguenza pesanti tagli alla spesa pubblica. Nei paesi dell'Europa Centrale e Orientale il numero dei bambini che lavorano è in incremento per il repentino passaggio da un'economia centralizzata a quella di mercato. Anche nei paesi industrializzati, come nel Regno Unito e negli USA, la crescita del settore terziario e la richiesta di una forza lavoro più flessibile hanno contribuito all'espansione del fenomeno. Nella maggioranza dei casi, le politiche di aggiustamento introdotte per far fronte alla crisi hanno contribuito ad aggravare la situazione dei vulnerabili, provocando non solo un'eccessiva contrazione del prodotto interno lordo, ma anche forti aumenti nei prezzi dei beni essenziali, una caduta più che proporzionale di occupazione e salari, una brusca contrazione della spesa sociale ed un aumento del carico lavorativo delle donne. In tal senso, l'approccio "ortodosso" all'aggiustamento risulta essere allo stesso tempo inefficiente, iniquo e dai fondamenti teorici dubbi.

Il lavoro minorile è considerato una piaga mondiale che va combattuta su più fronti. Quando si parla di lavoro minorile è necessario distinguere tra lavoro pesante e lavoro leggero, tra lavoro cosiddetto benefico e lavoro intollerabile, tra lavoro positivo e lavoro minorile coatto. Non si possono infatti mettere sullo stesso livello i bambini che lavorano poche ore al giorno in attività non pericolose per la salute e lo sviluppo, con quelli resi schiavi da padri-patroni. Per i primi, infatti, il lavoro può dare a volte i mezzi per frequentare la scuola. Per gli altri, per tutti quelli che svolgono attività a tempo pieno in età precoce, per numerose ore al giorno, vittime di indebite pressioni fisiche, sociali o psicologiche, mal pagati quando non pagati affatto (come nel caso dei bambini venduti dai genitori per ripagare debiti insoluti), il lavoro è solo un abuso ed uno sfruttamento inaccettabile che deve essere duramente combattuto (11).

Le ragioni economiche sono certamente una potente molla che spinge molti minori a non frequentare la scuola e a cercarsi un lavoro, ma esiste anche la forza della discriminazione e delle regole sociali che poggiano sul cosiddetto lato oscuro della tradizione. Questo vale ad esempio per i bambini delle classi sociali più emarginate delle minoranze etniche. Non c'è paese al mondo in cui questa discriminante non determini le regole del gioco: negli USA i minori che lavorano sono asiatici o latinoamericani; in Brasile sono bambini della popolazione indigena; in Argentina sono figli di immigrati dal Paraguay. Infine, esiste la discriminazione di genere, anticamera dello sfruttamento, che impone a milioni di ragazzini lavori non visibili e riconosciuti come il servizio

a casa altrui, (faccende domestiche, cura dei fratelli minori) e aberranti, come quello delle bambine costrette ad atti illeciti (12). Va anche sottolineata la differenza tra "child labour" e "child work": il primo comprende attività lavorative che sfruttano e violano sistematicamente i diritti fondamentali del bambino obbligandolo a mansioni rischiose, sforzo e fatica notevoli, nonché attribuendogli un basso salario; il secondo è riferito, invece, ad attività che non sono né centrali, né totalizzanti per la vita del minore, tanto da configurarsi come fenomeno benefico e socialmente desiderabile non impedendo lo svago, il gioco e l'educazione (13).

Nell'Italia dell'economia globalizzata, in un mercato del lavoro che sta diventando sempre più competitivo, il ricorso al lavoro nero e minorile consente di risparmiare sui costi ed è quindi un fenomeno potenzialmente in espansione. Secondo il recente rapporto "A world without child labour" dell'ILO, nel mondo lavorano circa 250 milioni di minori, ossia uno ogni sei, tra i 5 ed i 17 anni. Di questi 250 milioni di baby lavoratori, 180 milioni eseguono lavori pericolosi senza protezione, forzati e 8 milioni e mezzo sono vittime di vere forme di schiavitù come la prostituzione, la pornografia e il reclutamento coatto per i conflitti armati (2, 14).

Secondo stime approssimative, nel nostro Paese i bambini lavoratori sarebbero circa 300.000. Per molti, tuttavia, si tratta di una cifra largamente sovrastimata. L'ISTAT è stato incaricato dal Ministero del Lavoro di verificare l'entità reale del fenomeno. I risultati sulla dispersione scolastica e lo sfruttamento del lavoro minorile condotti dall'ISTAT nel 2002 hanno concluso che i ragazzi coinvolti in attività lavorative corrispondenti ad una forma di sfruttamento sono circa 31.500, pari allo 0,66% della popolazione giovanile tra i 7 e i 14 anni. Di questi 19.200 svolgono un lavoro non continuativo, 12.300 un lavoro continuativo (svolto cioè per almeno due ore in una giornata e almeno una volta a settimana). I bambini ed i ragazzi al di sotto dei 15 anni che invece sono coinvolti, a vario titolo, in attività di aiuto alla famiglia sono 144.000. Gli adolescenti di 15-18 anni che dichiarano di aver avuto qualche esperienza lavorativa prima dei 15 anni sono 83 mila: 37 mila al Sud e nelle Isole, 18.000 nel Nord-Ovest, 17.000 nel Nord-Est e 10.000 mila al Centro (15) (Tab. 1).

Secondo un'indagine on line del 2000, il fenomeno del lavoro minorile si dimostra abbastanza prevalente e preoccupante dai risultati ottenuti per distribuzione delle regioni italiane: 227.430 nel Sud e nelle Isole, 51.882 nel Nord-Ovest, 38.860 nel Nord-Est, 50.273 nel Centro (Tab. 2).

Generalmente, il lavoro del minore non è accompagnato da un processo formativo di qualificazione professionale, per cui egli rimane sempre come figura operativa marginale. Sempre e comunque è sotto accusa la scuola, che producendo disinteresse nei confronti dell'istruzione, innesca il circolo vizioso dell'abbandono e del lavoro nero. Studiare non si propone più come un'alternativa educativa valida, non ci si

Tabella 1. Minori che hanno avuto esperienze lavorative nelle varie regioni italiane tra i 15 e 18 anni

Età	Sud-Isole	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Totale
15-18	37 mila	18 mila	17 mila	10 mila	83.000

Fonte: ISTAT, 2002.



Tabella 2. Distribuzione per aree geografiche dei minori che lavorano. Luglio-Dicembre 2000

REGIONE	10 anni	11 anni	12 anni	13 anni	14 anni	TOTALE
Piemonte	1.212	1.579	3.162	4.213	4.106	14.271
V. D'Aosta	35	46	91	119	117	408
Liguria	399	521	1.028	1.374	1.339	4.661
Lombardia	2.770	3.608	7.178	9.601	9.384	32.542
<b>Area Nord Occidentale</b>	<b>4.416</b>	<b>5.754</b>	<b>11.459</b>	<b>15.307</b>	<b>14.946</b>	<b>51.882</b>
Alto Adige	362	474	942	1.250	1.215	4.242
Veneto	1.511	1.956	3.915	5.256	5.108	17.745
F.Venezia Giulia	337	434	873	1.168	1.146	3.958
E. Romagna	1.096	1.429	2.851	3.816	3.722	12.914
<b>Area Nord Orientale</b>	<b>4.293</b>	<b>8.580</b>	<b>11.490</b>	<b>11.191</b>	<b>38.860</b>	<b>38.860</b>
Marche	558	730	1.471	1.954	1.904	6.618
Toscana	1.199	1.558	3.105	4.166	4.049	14.076
Umbria	310	402	806	1.080	1.048	3.646
Lazio	2.207	2.882	5.725	7.637	7.483	25.933
<b>Area Italia Centrale</b>	<b>4.274</b>	<b>5.571</b>	<b>11.107</b>	<b>14.837</b>	<b>14.484</b>	<b>50.273</b>
Centro Nord	11.997	15.618	31.146	41.634	40.620	141.015
Campania	5.858	7.668	15.266	20.266	19.865	68.923
Abruzzo	990	1.294	2.598	3.479	3.398	11.759
Molise	268	353	699	936	916	3.173
Puglia	3.803	4.991	9.920	13.136	12.942	44.793
Basilicata	550	729	1.444	1.932	1.893	6.548
Calabria	2.027	2.663	5.299	7.023	6.890	23.902
<b>Area Meridionale</b>	<b>13.496</b>	<b>17.698</b>	<b>35.226</b>	<b>46.772</b>	<b>45.906</b>	<b>159.097</b>
Sicilia	4.532	5.926	11.806	15.617	15.307	53.187
Sardegna	1.267	1.676	3.344	4.473	4.385	15.146
<b>Area Insulare</b>	<b>5.799</b>	<b>7.602</b>	<b>15.150</b>	<b>20.090</b>	<b>19.693</b>	<b>68.333</b>
Sud e Isole	19.295	25.300	50.375	66.862	65.598	227.430
<b>ITALIA</b>	<b>31.291</b>	<b>40.918</b>	<b>81.522</b>	<b>108.496</b>	<b>106.219</b>	<b>368.445</b>

aspetta che il frequentarla possa servire per trovare un lavoro migliore in futuro. In questo vuoto la criminalità pesca la sua manovalanza, soprattutto nella fascia di età alla fine della scuola dell'obbligo. Da qui la necessità per le fasce di età più a rischio, 14-16 anni, di attuare orientamenti professionali alternativi al lavoro nero (16). Secondo l'INAIL gli infortuni sui minori di 17 anni sono oltre 17.000 (Tab. 3): si tratta ovviamente di dati ufficiali che non possono tenere conto del sommerso, purtroppo ancora considerevole (17).

Sono questi i dati più significativi che illustrano bene il fenomeno da un punto di vista sociale e, soprattutto, indicano i risvolti negativi di una tutela tutt'altro che efficiente, di un interessamento da parte degli organi competenti alquanto lacunoso e frammentario. I presupposti biologici prima

accennati costituiscono la base di una programmazione protezionistica efficiente e razionale che deve riguardare da un lato il rapporto tra scuola e mercato del lavoro e dall'altro l'aspetto prevenzionale e, infine, la parte normativa (18).

Secondo una recente indagine svolta dalla CGIL, 350.000 bambini italiani e 50.000 immigrati sono stati riconosciuti impiegati nel lavoro minorile, anche se il quadro è eterogeneo per il tempo di occupazione tra scuola e lavoro e per la tipologia stessa del lavoro con turni variabili come gravosità (19). La Tabella 4 ne indica quelli più significativi. La Tabella 5 riporta dati altrettanto significativi relativi all'indagine ISTAT sull'esperienza di lavoro prima dei 15 anni, distinta per settore: quello agricolo ed alberghiero risultano essere i settori più indicativi (15, 20).

Tabella 3. Infortuni sul lavoro avvenuti nel 2000 e denunciati all'INAIL per macrosettore e sesso

Fino a 17 anni	Macrosettori		Totale
	Industria e servizi	Agricoltura	
Maschi	13.719	356	14.075
Femmine	3.428	86	3.514
<b>Totale</b>	<b>17.147</b>	<b>442</b>	<b>17.589</b>

Da: ISPEL/WHO, 2003.



Tabella 4. Distribuzione sul territorio nazionale dei minori che lavorano, per fasce d'età

	Età				
	10	11	12	13	14
Area Nord Occidentale	4.416	5.754	11.459	15.307	14.946
Area Nord Orientale	4.293	8.580	11.490	11.191	38.860
Area Italia Centrale	4.270	5.571	11.107	14.837	14.484
CENTRO NORD	11.997	15.618	31.146	41.634	40.620
Area Meridionale	13.496	17.698	35.226	46.772	45.906
Area Insulare	5.799	7.602	15.150	20.090	19.693
SUD E ISOLE	19.295	25.300	50.375	66.862	65.598
ITALIA	<b>31.291</b>	<b>40.918</b>	<b>81.522</b>	<b>108.496</b>	<b>106.219</b>

Da: ISPEL/WHO, 2003 (Indagine CGIL 2000-2002).

Tabella 5. Ragazzi che hanno avuto qualche esperienza prima dei 15 anni e settore di attività del capofamiglia

Settore di attività del capofamiglia	%	
	Non hanno lavorato	Hanno lavorato
Agricoltura	69,3	30,6
Industria e artigianato	88,7	11,2
Costruzioni	82,5	17,4
Riparazioni motoveicoli	81,1	18,8
Commercio	83,3	16,6
Alberghi e ristoranti	75,8	24,1
Attività ricreative, sport e servizi	84,9	15,0
Altro	89,9	10,0

Da: ISPEL/WHO, 2003 (Indagine ISTAT).

### Gli aspetti normativi

La normativa che in Italia a tal proposito si è sviluppata e man mano perfezionata, pur non perdendo di vista lo stimolo preventivo, si è focalizzata principalmente sugli aspetti tendenti a tutelare la salute del minore a scapito di tutta l'azione preventiva del lavoro minorile proiettato nell'ambito socio-economico e nazionale, che trova nell'orientamento e nella formazione professionale l'intervento primario, alla cui carenza è imputabile la preoccupante emarginazione giovanile.

La legge del 19 giugno 1902 segna la prima disciplina in materia, peraltro all'avanguardia in quei tempi.

La legge n. 653 del 26 aprile 1934, costituisce la base della disciplina vigente, poi modificata con la legge n. 1325 del 29 novembre 1961, che determina i limiti di età a 14 anni, l'orario di lavoro e di riposo e il divieto del lavoro notturno, misure atte a tutelare l'utilizzo della manodopera minorile.

Il principale riferimento normativo sul lavoro minorile in Italia è costituito dalla Legge n. 977 del 17 ottobre 1967 sulla "Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti," che fissa il limite minimo di età lavorativa a 15 anni e 14 anni per attività agricole, servizi familiari e mansioni leggere nell'industria e, comunque, proibisce il lavoro pesante e nocivo per la crescita del ragazzo fino a 18 anni di età, o quello svolto in violazione dell'obbligo scolastico. A tale scopo la legge istituisce una serie di misure specifiche volte alla tutela del ragazzo lavoratore particolarmente per le esposizioni a lavori insalubri, pericolosi o gravosi, non solo per gli adolescenti al di sotto dei 15 anni, ma anche di quelli fino ai 18. Questa legge prevede anche l'orario di lavoro in cui si permettono

8 ore giornaliere e 40 settimanali per gli adolescenti, 7 giornaliere e 35 settimanali per i ragazzi liberi da obblighi scolastici. Il lavoro notturno è vietato ai minori di 18 anni, salvo per il caso di attività per lo spettacolo. L'utilità del riposo notturno è significativo con il divieto assoluto del cottimo, lo straordinario ed i turni obbligati. Tale legge si occupa anche dell'istituzione e del perfezionamento di centri per l'orientamento professionale e l'apprendistato.

Dalla legge del 1967 a oggi sono stati emanati alcuni decreti presidenziali relativi agli ambiti di lavoro leggero in cui poter occupare i ragazzi dai 14 anni di età: DPR 4 gennaio 1971, n. 36 per la determinazione dei lavori leggeri nei quali possono essere occupati fanciulli di età non inferiore ai 14 anni; DPR 17 giugno 1975, n. 479 per la definizione della periodicità delle visite mediche dei ragazzi impiegati in attività nocive, pure se in ambito non industriale; DPR 20 gennaio 1976, n. 432 per la determinazione dei lavori pericolosi, faticosi ed insalubri con attuazione dell'art. 6 della legge 977/67; DPR 20 aprile 1994, n. 365 per la modifica di alcune norme di esecuzione dell'art. 9 della suddetta Legge 977/67 in relazione alla tutela dei minori; e D.Lgs. 9 settembre 1994, n. 566 per la modifica della disciplina sanzionatoria in materia di lavoro minorile, delle lavoratrici madri e del lavoro a domicilio, che individua una serie di sanzioni pecuniarie e reclusorie.

La legge n. 285 del 1 giugno 1977 recepisce tutte le disposizioni per l'occupazione obbligatoria giovanile in base alla domanda ed all'offerta, incentivando da un lato i datori di lavoro e gli enti pubblici e privati per l'assunzione di giovani disoccupati, dall'altro stimolando così i corsi di formazione professionale giovanile.



La legge 881/77 si occupa dei diritti del fanciullo e della sua protezione da parte della famiglia, della società e dello Stato e, nel contempo, difende il diritto all'educazione e condanna lo sfruttamento economico e sociale.

La legge n. 56 del 28 febbraio del 1987 liberalizza l'accesso all'apprendistato in termini di età anagrafica, di modalità e quantità di assunzione con l'iscrizione alle liste di collocamento.

La legge 977/67 è stata integrata dal D.Lgs. 626/94 che ha posto un'attenzione particolare sull'esame medico, come essenziale misura di prevenzione. Il controllo periodico nel corso del lavoro, inoltre, ha lo scopo di evidenziare preventivamente possibili incongruenze tra questo e la salute del minore e deve non essere limitato alle sole lavorazioni tabellate, ma esteso a tutti i minori che spesso non danno il dovuto peso alle inattitudini, anomalie e deficienze cui sono sottoposti. Comunque, questo deve valere per tutti i giovani fino al 21° anno di età, e con intervalli non superiori a 12 mesi. Anche in tal caso l'accertamento medico deve essere ampio e corredato da indagini approfondite e mirate.

La legge 176/91, siglata a New York il 20 novembre 1989, ratifica la Convenzione dei diritti del fanciullo.

La legge 451/97 istituisce la Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'Osservatorio Nazionale dell'Infanzia che coordinano un Piano Nazionale di intervento per la salute ed i diritti dei soggetti in età evolutiva.

La legge 977/67 è stata inoltre modificata dal D.Lgs. 345/99 che ha recepito la Direttiva Comunitaria 94/33/CE del Consiglio del 22 giugno 1994, in materia di protezione dei giovani sul lavoro e dalla legge 9/99 e la circolare 27/7/2000 sull'innalzamento dell'obbligo scolastico, nonché dall'art. 68 della legge 144/99, relativo all'obbligo di formazione dei minori. Tale formazione prevede "l'obbligo di frequenza ad attività formative fino al 18° anno di età" attraverso percorsi integrati di istruzione e formazione sia nel sistema di istruzione scolastica, sia in quello della formazione professionale di competenza regionale, sia nell'esercizio dell'apprendistato. Sempre il D.Lgs. 345/99 fissa il sistema sanzionatorio in cui i controlli sono affidati alle direzioni provinciali del lavoro, ex ispettorati del lavoro, secondo i dettami della legge 977/67. Purtroppo questi sono improntati piuttosto a punire gli illeciti, anziché contrastarli. Le principali critiche che da alcune parti vengono mosse alla Legge 977 sottolineano la debolezza delle sanzioni previste all'inosservanza della normativa con la conseguenza che sono ancora troppo frequenti i casi di sfruttamento dei minori. L'inasprimento delle sanzioni (D.Lgs. 9 settembre 1994, n. 566 e D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 345) ma, soprattutto, sistemi di controllo più efficaci potrebbero garantire una migliore osservanza della normativa sul problema dello sfruttamento minorile (21).

La legge 148/2000 prevede l'eliminazione delle forme peggiori di lavoro minorile in base alla Convenzione ILO 182/1999 ed alla Raccomandazione 190.

### Le Convenzioni Internazionali

L'OIL, Organizzazione Internazionale del Lavoro, ha sin dalla sua nascita nel 1919, prodotto trattati internazionali multilaterali per regolamentare la partecipazione dei minori

al mondo del lavoro. La Convenzione OIL n. 5 del 1919 fissa a 14 anni l'età minima per l'impiego nell'industria. Questo limite minimo è stato elevato a 15 anni dalla Convenzione OIL n. 138 del 1973, con la specificazione che nessun bambino deve essere impiegato in alcun settore economico prima di aver compiuto l'età prescritta per il completamento dell'istruzione scolastica obbligatoria e, comunque, non prima dei 18 anni per lavori che possano "compromettere la sua salute, la sua sicurezza o la sua moralità". Il 20 novembre 1989 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato il testo della Convenzione Internazionale sui Diritti dell'Infanzia dando vita al più avanzato e completo atto giuridico internazionale in materia, introducendo il concetto fondamentale del bambino come soggetto di diritti e non, soltanto, come oggetto di tutela ed affermando il criterio del "superiore interesse del bambino" in tutte le questioni che lo coinvolgono.

Gli strumenti legali considerati più completi a livello internazionale in materia di lavoro minorile sono la Convenzione dell'ILO sull'età Minima di Ammissione al Lavoro n.138 del 1973 e la Raccomandazione sull'Età minima n.146. La Convenzione n. 38 stabilisce che i bambini non possono essere impiegati in alcun settore economico se di età inferiore a quella stabilita per il completamento dell'istruzione scolastica obbligatoria e, comunque, non prima che abbiano compiuto 15 anni. I paesi nei quali le economie e le istituzioni non sono sufficientemente sviluppate potranno fissare in prima istanza un'età minima di 14 anni, mentre 18 anni è l'età minima di ammissione a qualsiasi lavoro che possa compromettere la salute, la sicurezza o la moralità dell'individuo. La Raccomandazione completa le disposizioni presenti nella Convenzione n. 138 e pone come obiettivo l'elevamento progressivo dell'età minima di ammissione al lavoro a 16 anni, con la gradualità necessaria in rapporto alle diverse condizioni sociali ed economiche di ciascun paese e considerando, altresì, la specificità dei contesti. L'obiettivo della Convenzione e della Raccomandazione è il progressivo innalzamento dell'età minima al lavoro in vista dell'abolizione del lavoro minorile. La Convenzione è stata finora ratificata da 49 dei 173 paesi membri: solo 21 di essi sono nazioni in via di sviluppo e nessuna di queste è asiatica, dove peraltro si trova la metà dei bambini lavoratori del mondo (22). Nel maggio 2002 L'OIL ha pubblicato un nuovo rapporto mondiale sul lavoro minorile, stimando in circa 250 milioni i bambini coinvolti, soprattutto nel settore agricolo: di questi, circa il 70%, ovvero 179 milioni (pari 1 a 8), è vittima delle forme peggiori, che mettono cioè in pericolo il benessere fisico, mentale e sociale del minore.

L'UNICEF, all'indomani del Vertice mondiale sull'infanzia (1990) e del cinquantenario della sua fondazione (1996), ha deciso di espletare l'intera sua azione a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza nel quadro di riferimento fornito dalla suddetta Convenzione. Alla Conferenza internazionale tenutasi ad Oslo nell'ottobre 1997, hanno partecipato i delegati dell'UNICEF e dell'OIL. In questa occasione l'UNICEF ha giudicato necessario affrontare il problema del lavoro minorile con una visione globale, coinvolgendo il maggior numero possibile di attori sociali ed istituzionali: i bambini, le famiglie, i governi, le organizzazioni non governative locali e internazionali, ma anche i sindacati, i datori di lavoro, i leader spirituali. È indispensabile produrre



uno sforzo di creatività progettuale modulando interventi diversificati e calibrati, con l'unico obiettivo della massima efficacia. È fondamentale offrire sempre un'alternativa al lavoro, altrimenti si rischia semplicemente di creare nuove forme di miseria, e sono sempre auspicate le campagne di sensibilizzazione sul lavoro minorile ed eventualmente quelle di pressione sulle aziende probatamente responsabili di sfruttamento del lavoro dei bambini. Ma per l'UNICEF una è la chiave fondamentale per aiutare i bambini ad evadere dalla gabbia del lavoro precoce: l'istruzione elementare gratuita ed il completamento del ciclo obbligatorio degli studi. L'educazione di base è dunque il centro della filosofia di intervento dell'UNICEF ed il perno su cui ruota tutta la sua azione di prevenzione a contrasto del lavoro minorile in tutti i continenti. Se è vero che la povertà è il seme del problema, bisogna intervenire per spezzare il circolo vizioso povertà-lavoro minorile-ignoranza-povertà. L'UNICEF ha scelto di farlo concentrando il suo sforzo sull'istruzione di base che allontana lo spettro di un'ignoranza, che è in primo luogo non conoscenza dei propri diritti e delle proprie potenzialità (23).

L'OMS, in stretta collaborazione con l'OIL, ha creato una *taskforce* sul lavoro minorile nell'ambito della Rete dei Centri di collaborazione per la salute sul lavoro: HECA (Healthy Environments for Children Alliance Agenda). I futuri programmi dell'OMS prevedono lo sviluppo di protocolli per indagini sul campo e lo sviluppo di modelli relativi ai lavori pericolosi che vedono coinvolti gli adolescenti. Il tutto in accordo al Programma internazionale dell'OIL e dell'ONU per l'eliminazione del lavoro minorile (IPEC).

### Conclusioni

Il lavoro minorile è lungi dall'essere risolto in pratica anche se la normativa in proposito è piuttosto chiara ed esplicita nel tutelare l'integrità fisica dell'adolescente dai molteplici rischi cui il lavoro inevitabilmente espone. Il difficile rapporto scuola-lavoro porta anche ad una discontinuità sul piano organizzativo e di collocamento cui si aggiunge la penuria di corsi di orientamento e formazione professionale, che dovrebbero essere obbligatori per tutti i ragazzi nel periodo post-scolastico. Tutto ciò porta ad uno sfaldamento della classe giovanile che, dopo aver trovato nella scuola un'ampia area di parcheggio, incrementa poi ineluttabilmente e senza sfogo la sua emarginazione dal lavoro.

Non provvedimenti assistenziali, ma promozionali, non misure repressive, ma piuttosto preventive: il vero grande rischio per i minori è la strada, la mancanza di riferimenti e di controllo, la solitudine che produce emarginazione. Le patologie della povertà che si credevano scomparse rifanno capolino all'interno delle società del benessere, suscitando allarme. Bisognerebbe, quindi, fare di più per garantire il diritto allo studio degli scolari italiani con normative più serie e controlli più rigorosi: il limite dell'obbligo a 15 anni è basso ed il controllo dei casi di abbandono non è sufficientemente severo. Bisognerebbe, inoltre, aggravare le sanzioni per i datori che violano la legge (chi specula sui bambini è un criminale ed è assurdo che il suo comportamento venga

sanzionato con una semplice multa) ed intensificare i controlli dell'Ispettorato del Lavoro. Non sfruttamento e tratta dei "calzoni corti", ma una sana politica di orientamento e formazione professionale dove i giovani possano muoversi con estrema libertà di scelta per la loro professione futura e trovare in essa la propria soddisfazione in un avvenire migliore (24).

Oggi possiamo sperare che il nuovo secolo bandisca dalla storia il lavoro minorile forzato, al pari di quanto già accaduto con la schiavitù. Non sarà certamente una strada facile, né breve, poiché gravi cause strutturali sono alla fonte del lavoro dei più piccoli, ma non vi è complessità o difficoltà che possa giustificare l'inerzia di fronte a un'ingiustizia assurda che colpisce i soggetti più deboli per il profitto di pochissimi e che, oltretutto, vanifica in maniera miope le stesse potenzialità di sviluppo economico e sociale dei paesi di appartenenza (6).

### Bibliografia

1. Petrillo G, Serino O: Bambini che lavorano. Milano: F. Angeli, 1983
2. ILO: International Programme on the elimination of child labour, statistical information and monitoring programme on child labour. Every child counts. New global estimates on child labour. Geneva, April 2002
3. Ires: Il lavoro minorile come causa di esclusione sociale. Rapporto Finale Italia. Roma, 1998
4. Saviano M: La fisiologia del lavoro muscolare e modificazioni respiratorie, cardiovascolari ed ematiche per una adeguata legislazione del lavoro minorile. Roma, Ist It Med Sociale, 1964
5. Cerretelli P: Fisiologia dell'esercizio. Roma, SEU, 2000
6. Seminario sulla sicurezza per l'adolescenza ed il lavoro minorile. Università degli Studi di Pavia, 1 Giugno 1978
7. Pezzagno O, Capovaglio E: Criteri di valutazione energetica delle attività fisiche. Fondazione Clinica del Lavoro di Pavia. Pavia: La Goliardica Pavese, 1991
8. Venerando A: Medicina dello sport. Roma, SEU, 1975
9. Loriga G: Lavoro dei fanciulli e crescita del corpo. Roma, Ed Mm Ag Md e Com, 1910
10. Cerretelli P: Fisiologia del lavoro e dello sport. Roma, SEU, 1985
11. Atti tavola rotonda: Salute e sicurezza nel lavoro minorile. Trieste, 13 ottobre 1979. Roma, Ed Med Soc, 1980
12. Censis: Aspetti quantitativi e qualitativi dell'occupazione non istituzionali in Italia. Roma, Censis, 1975
13. ISPESL/WHO: Protecting our future: contributions on child labour. Roma, ISPESL, 2003
14. ILO: Il lavoro minorile: problemi e linee di azione. Quaderno n. 108 (Serie Educazione e Lavoro), Ginevra, 1999
15. Atti: Giornata Internazionale del lavoro minorile. Roma, ISTAT, 12 giugno 2002
16. Cespes: I minori in Italia: la relazione del Consiglio Nazionale Minori. Milano, Franco Angeli, 1989
17. INAIL: Rapporto annuale 2000. Roma, 2001
18. Censis: XX rapporto 1986 sulla situazione sociale del paese. Milano, F. Angeli, 1987
19. GCIL: Lavoro e lavori minorili. Inchiesta GCIL sul lavoro minorile in Italia. Roma, Ediesse, 2000
20. ISTAT: Annuario Statistico Italiano. Roma, 2002



21. Napolitano GM, Pietrobono B, Sebastiani G: La disciplina sul lavoro minorile alla luce della Direttiva Comunitaria 94/733 e della riforma dell'obbligo scolastico. *Difesa Sociale* 2001; 80:7-29
22. Nobile S, Sebastiani G: Il lavoro minorile in Italia: ricerche, problemi, prospettive. *Difesa Sociale* 2001; 80:7-33
23. Atzori A: I bambini che lavorano. Cap. 4. Roma: Unicef-Onlus, 2000
24. Berlinguer G, Cecchini L, Terranova F: Gli infortuni sul lavoro dei minori. Roma, Il Pensiero Scientifico, 1977

#### Riferimenti normativi

- D.Lgs. 9 settembre 1994, n. 566. Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di tutela del lavoro minorile, delle lavoratrici madri e dei lavoratori a domicilio. GURI 4 ottobre 1994, n. 232.
- D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626. Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE e 90/679/CEE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro. GURI 12 novembre 1994, n. 265 (Suppl. Ord. n. 141).
- D.Lgs. 19 marzo 1996, n. 242. Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, recante attuazione di direttive comunitarie riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro. GURI 6 maggio 1996, n. 104 (Suppl. Ord. n. 75).
- D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 345. Attuazione della direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro. GURI 8 ottobre 1999, n. 237.
- D.Lgs. del 18 agosto 2000, n. 262. Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 345, in materia di protezione dei giovani sul lavoro, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 128. GURI 25 settembre 2000, n. 224.
- DPR 4 gennaio 1971, n. 36. Determinazione dei lavori leggeri nei quali possono essere occupati fanciulli di età non inferiore ai 14 anni compiuti, ai sensi dell'art. 4 della L. 17 ottobre 1967, n. 977, sulla tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti.
- DPR 17 giugno 1975, n. 479. Regolamento di esecuzione dell'art. 9, ultimo comma, della L. n. 977/1967, relativo alla periodicità delle visite mediche per i minori occupati in attività non industriali.
- DPR 20 gennaio 1976, n. 432. Determinazione dei lavori pericolosi, faticosi e insalubri ai sensi dell'art. 6 della L. n. 977/1967. GURI 24 giugno 1976, n. 165.
- DPR 20 aprile 1994, n. 365. Regolamento recante semplificazione dei provvedimenti amministrativi di autorizzazione all'impiego di minori in lavori nel settore dello spettacolo. GURI 13 giugno 1994, n. 136 (Suppl. Ord.).
- Legge 19 giugno 1902, n. 242. Regolamentazione del lavoro delle donne e dei fanciulli (c.d. Legge Carcano).
- Legge 26 aprile 1934, n. 653. Tutela del lavoro donne e dei fanciulli. GURI 27 aprile 1934, n. 99.
- Legge 29 novembre 1961, n. 1325. Modificazioni alla legge 26 aprile 1934, n. 653, sulla tutela del lavoro delle donne e dei fanciulli. GURI 28 dicembre 1961, n. 320.
- Legge 17 ottobre 1967, n. 977. Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti. GURI 6 novembre 1967, n. 276.
- Legge 1 giugno 1977, n. 285. Provvedimenti per l'occupazione giovanile. GURI 11 giugno 1977, n. 158.
- Legge 25 ottobre 1977, n. 881. Ratifica ed esecuzione del patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, nonché del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, con protocollo facoltativo, adottati e aperti alla firma a New York rispettivamente il 16 e il 19 dicembre 1966. GURI 7 dicembre 1977, n. 333 (Suppl. Ord.).
- Legge 28 febbraio 1987, n. 56. Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro. GURI 2 marzo 1987, n. 51.
- Legge 27 maggio 1991, n. 176. Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989. GURI 11 giugno 1991, n. 135 (Suppl. Ord.).
- Legge 28 agosto 1997, n. 285. Disposizioni per la protezione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza. GURI 5 settembre 1997, n. 207.
- Legge 23 dicembre 1997, n. 451. Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia. GURI 30 dicembre 1997, n. 302.
- Legge 20 gennaio 1999, n. 9. Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo di istruzione. GURI 27 gennaio 1999, n. 21.
- Legge 17 maggio 1999, n. 144. Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali. GURI 22 maggio 1999, n. 118 (Suppl. Ord. n. 99). Ripubblicazione del testo corredato dalle relative note in: GURI 12 giugno 1999, n. 136 (Suppl. Ord. n. 111).
- Legge 25 maggio 2000, n. 148. Ratifica ed esecuzione della Convenzione n. 182 relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile e all'azione immediata per la loro eliminazione, nonché della Raccomandazione n. 190 sullo stesso argomento, adottate dalla Conferenza Generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro durante la sua ottantasettesima sessione tenutasi a Ginevra il 17 giugno 1999. GURI 12 giugno 2000, n. 135.