Università
Ca'Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale
(*ordinamento ex D.M. 270/2004*)
in Economia e Gestione delle Aziende

Tesi di Laurea

Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

# Lavoro forzato e figure affini: problemi risalenti e nuove prospettive risolutorie

**Relatore**
Ch. Prof. Adalberto Perulli,
Ch.ma Prof.ssa Vania Brino

**Laureando**
Elisa Serafini
Matricola 821918

**Anno Accademico**
**2014 / 2015**

**INDICE**

**INTRODUZIONE** **6**

**RINGRAZIAMENTI** **12**

**CAPITOLO I**
**LAVORO FORZATO: IL CONCETTO E I SUOI CONFINI**

*1.1 La nozione di lavoro forzato* *14*
*1.2 La schiavitù* *15*
*1.3 Le principali tipologie di schiavitù: schiavitù basata sul possesso, schiavitù per debito e schiavitù contrattualizzata* *23*
*1.4 La schiavitù della gleba e la schiavitù domestica* *26*
*1.5 La tratta di esseri umani* *32*
*1.6 La schiavitù minorile* *44*
*1.7 Il lavoro carcerario* *47*

**CAPITOLO II**
**IL LAVORO FORZATO NEL DIRITTO INTERNAZIONALE**

*2.1 La CEDU e la Corte di Strasburgo* *60*
*2.2 La legislazione italiana* *64*
*2.3 Gli interventi dell'ONU* *71*
*2.4 Altre fonti* *80*

**CAPITOLO III**

**L'OIL E IL LAVORO FORZATO**

*3.1 L'Organizzazione Internazionale del Lavoro* *86*

*3.2 La Dichiarazione OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti* *95*

*3.3 La libertà di associazione e il diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva* *105*

*3.4 Il divieto di discriminazione* *107*

*3.5 Il divieto di sfruttamento minorile* *109*

*3.6 Il divieto di lavoro forzato* *112*

*3.7 L'OIL e il lavoro dignitoso* *118*

*3.8 Un caso eclatante di lavoro forzato: il caso del Myanmar* *124*

**CAPITOLO IV**

**I NUOVI *STANDARDS* INTERNAZIONALI PER ELIMINARE IL LAVORO FORZATO**

*4.1 Background: La stima globale OIL sul lavoro forzato del 2012* *134*

*4.2 (segue) La strategia OIL 2012-2015* *142*

*4.3 (segue) Il nuovo rapporto sul lavoro forzato, Profits and Poverty: the Economics of forced labour 2014* *147*

*4.4 Il Procedimento di standard setting* *153*

*4.5 Il Protocollo n. 29/2014 e la Raccomandazione n. 203/2014* *157*

*4.6 Scenari e Prospettive* *166*

**CONCLUSIONE** **170**

**RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI** **176**

**SITOGRAFIA** **192**

**APPENDICE:**

- *Il Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930;* *196*

- *La Raccomandazione n. 203/2014 sulle misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato.* *204*

**ABSTRACT** **212**

# INTRODUZIONE

Il lavoro, oltre a rappresentare un mezzo di sostentamento per il singolo, costituisce un veicolo di affermazione, successo e attestazione della persona. In questo senso, il diritto al lavoro assurge a diritto sociale fondamentale, declinabile nel diritto di scegliere se e come prestare la propria attività lavorativa.

Garantire tale diritto significa assicurare all'individuo la libertà di scegliere *an* e *quomodo* del lavoro e, di conseguenza, aborrire qualsivoglia tipologia di lavoro forzato o pratica a esso assimilabile, che costituiscono un esempio paradigmatico di privazione di una delle libertà fondamentali connaturali a ogni essere umano in quanto tale.

Il presente lavoro vuole mettere in evidenza come il lavoro forzato rappresenti una tematica quanto mai attuale, esistente ancora oggi a distanza di oltre 80 anni dall'adozione della *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*. Oggigiorno il fenomeno ha assunto sembianze diverse da quelle rinvenibili nel passato e, proprio per questo, le pratiche ad esso associate vengono etichettate come "schiavitù moderne".

Il lavoro coercitivo attualmente colpisce, in maniera più incisiva, alcune fra le categorie sociali più vulnerabili come donne, migranti e bambini, arrivando a rappresentare un problema mondiale – essendo, infatti, diffuso non solamente nei Paesi del Sud del Mondo (i c.d. P.V.S.) ma anche in alcune zone dei Paesi avanzati –, sebbene molteplici siano le normative esistenti volte a vietarne la pratica. Il lavoro forzato, inoltre, può essere avanzato sia da parte dello Stato sia da parte dell'economia privata; con riferimento a quest'ultima casistica, basti pensare allo sfruttamento lavorativo posto in essere dalle numerose aziende collocate nei Paesi industrializzati, le quali delocalizzano la produzione nei Paesi in Via di Sviluppo (PVS). A giustificazione di questo fenomeno, le multinazionali tirano in ballo il fattore convenienza, ovvero la possibilità di accedere ad un minor costo della manodopera il quale, tuttavia, si traduce in una vera e propria riduzione in schiavitù delle persone che prestano la loro attività in cambio di un compenso irrisorio o nullo e, in aggiunta, senza garantir loro alcun rispetto dei diritti basilari propri dell'essere umano; in tal modo, le imprese riescono ad ottenere notevoli profitti ma, al contempo, viene meno sia il rispetto della dignità propria del lavoratore

quale essere umano, sia il sinallagma contrattuale tipico del tradizionale rapporto di lavoro.

Le numerose relazioni e i rapporti sul lavoro forzato redatti dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro mettono in luce la criticità della situazione dato che, oltretutto, esistono Paesi in cui l'utilizzo di questa pratica viene espressamente legittimato: un esempio è dato dal fatto che sia la libertà di espressione che l'esercizio del diritto di sciopero vengono limitati sotto la minaccia di lavoro coercitivo.

Al fine di reprimere l'avanzare di tali ingiuste pratiche, lesive tra l'altro dei diritti riguardanti propriamente la dignità della persona umana, occorrerebbe una presa di posizione condivisa – che preveda la simultanea collaborazione fra governi nazionali, organizzazioni internazionali (o meno) e imprese (soprattutto imprese multinazionali), – ma anche un intervento pratico proprio all'interno delle stesse Organizzazioni Internazionali con l'obiettivo di stabilire concrete strategie orientate all'eradicazione totale del fenomeno.

Partendo quindi dagli strumenti normativi esistenti in materia, elaborati dall'ONU e dall'UE, arrivando poi agli *standards* OIL e a quelli propri di altri Organismi internazionali, si passa in rassegna il fenomeno del lavoro forzato distinguendolo da pratiche e fenomeni affini, quali: le varie tipologie di schiavitù (basata sul possesso, per debito e contrattualizzata), la servitù, il traffico di migranti o la tratta di esseri umani; il tutto sia attraverso un'analisi storica, sia mediante un'analisi giuridica delle diverse fattispecie, definendo quindi un quadro normativo internazionale volto a mettere in luce gli attuali e diversi strumenti adottati con lo scopo di contrastare la, seppur deplorevole ancora presente, pratica.

Con questo intento, al Capitolo I, dopo aver definito sommariamente il concetto di "lavoro forzato", si presentano delle riflessioni sulla schiavitù, sulle varianti cui la medesima si manifestava e si manifesta tutt'oggi, confrontando, quindi, anche i caratteri che contraddistinguono il fenomeno schiavista nel passato e nel presente al fine di rinvenire eventuali diversità o analogie della fattispecie; vengono descritte a questo proposito le principali tipologie di schiavitù: la tradizionale basata sul possesso, la schiavitù per debito e quella contrattualizzata.

Particolare importanza è stata attribuita al fenomeno della schiavitù domestica e alla fattispecie relativa alla tratta degli esseri umani, pratica assai diffusa non solamente nei

PVS ma anche nei Paesi Occidentali. Il Capitolo si chiude attraverso delle considerazioni e degli approfondimenti riferiti a un'altra tipologia di schiavitù, quella minorile, e con alcune constatazioni riguardanti il lavoro svolto all'interno delle carceri.
Nel Capitolo II si passano in rassegna le fonti normative a livello internazionale che, esplicitamente o meno, affrontano la questione del lavoro forzato cercando di contrastarne la manifestazione. Dopo aver menzionato l'importanza della CEDU – la *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* – nonché le azioni poste in essere dalla Corte di Strasburgo in relazione alla tematica, viene dedicato un paragrafo all'illustrazione della legislazione italiana in materia.
Doveroso, poi, menzionare i vari strumenti elaborati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite quali: la *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* del 1926, la *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* datata 1948, la *Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù* del 1956, il *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti civili e politici* e il correlato *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti economici, sociali e culturali,* entrambi datati 1966, la *Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne* (in breve, *CEDAW*) del 1979, la *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* del 1990, la *Convenzione sulla Criminalità organizzata transnazionale* del 2000 correlata da 3 protocolli addizionali cui, di particolar rilevanza, spicca il *Protocollo di Palermo* sul *trafficking* e, infine, la *Convenzione sul diritto alle persone con disabilità* del 2006.
In ultima analisi vengono presentate altre fonti, presenti nel panorama internazionale, trattanti la tematica relativa al divieto di lavoro forzato: il *Trattato sull'Unione Europea* (TUE), la *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori* (*Carta di Nizza*), l'azione portata avanti, per il contrasto del fenomeno, dalla Corte Penale Internazionale – funzionante secondo i meccanismi descritti dallo Statuto di Roma – la *Costituzione degli Stati Uniti d'America* e, infine, la *Carta Araba dei Diritti dell'Uomo* (in diminutivo, CADU).
Si arriva in seguito al collegamento con il Capitolo III, riguardante l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, tramite un breve accenno agli strumenti che la stessa elaborò per contrastare la diffusa pratica del lavoro coercitivo.

Nel Capitolo III, infatti, si è cercato di approfondire il funzionamento e i tecnicismi relativi alla più importante Organizzazione dedita all'elaborazione degli *standards* internazionali in materia di lavoro nonché alla supervisione dell'applicazione dei medesimi all'interno degli Stati membri (ad esempio attraverso azioni di supporto ai singoli Paesi): l'OIL.

Appare doveroso menzionare, infatti, quanta attenzione l'Organizzazione Internazionale del Lavoro dedica alla fattispecie relativa al lavoro forzato sia in modo specifico – e quindi attraverso l'elaborazione, negli anni, di due Convenzioni in materia: la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e la *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato* –, sia comprendendo il divieto di lavoro forzato fra i diritti sociali fondamentali e quindi inserendo le suddette Convenzioni in una Dichiarazione, la *Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro* del 1998, assurgendo in questo modo il divieto di lavoro forzato a *core labour standard*, ovvero a diritto sociale fondamentale che tutti gli Stati devono rispettare a prescindere da qualsivoglia altra condizione e indipendentemente dalla ratifica delle Convenzioni in questione.

Vengono perciò illustrate le funzionalità e i contenuti della *Dichiarazione OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro* del 1998, strumento di fondamentale importanza poiché racchiude in un unico elaborato le 8 Convenzioni fondamentali – già esistenti in precedenza nel panorama internazionale – relative ai *core labour standards*.

Si espongono, in seguito, alcune brevi considerazioni riguardanti l'obiettivo primario portato avanti dall'Organizzazione, ossia la promozione del lavoro dignitoso a livello globale. Il Capitolo si chiude con la trattazione di un caso pratico concernente la violazione, da parte dello stato del Myanmar (ex Birmania), della *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*. A questo riguardo appare curioso, infatti, l'intervento dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro finalizzato a porre termine alle continue violazioni dello *standard* fondamentale OIL relativo al divieto di lavoro coercitivo.

L'elaborato si conclude con il Capitolo IV nel quale – a seguito della presentazione di un rapido *background* sulle due stime globali dell'OIL relative al lavoro forzato (una datata 2005 e l'altra 2012) e dopo aver illustrato la strategia portata avanti dall'Organizzazione per il periodo 2012-2015, nonché successivamente all'aver

riportato e discusso i dati contenuti nel nuovo rapporto sul lavoro forzato del 2014 intitolato *Profits and Poverty: the Economics of forced labour* – si è voluto evidenziare come gli esistenti *standards* OIL orientati a contrastare il lavoro forzato, presentino delle lacune non banali. A questo riguardo, viene ripercorso, passo dopo passo, il procedimento che ha portato l'Organizzazione Internazionale del Lavoro all'adozione dei due nuovi strumenti volti all'eliminazione efficace e duratura della piaga del lavoro coercitivo: il *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e la *Raccomandazione n. 203/2014 sulle misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato*, i quali verranno illustrati diffusamente riservando loro un paragrafo a sé stante.

Per finire vengono esposte considerazioni, scenari e prospettive future relativamente al fenomeno.

**RINGRAZIAMENTI**

Desidero brevemente menzionare tutti coloro che hanno avuto un ruolo diretto o indiretto nella stesura di questa tesi attraverso suggerimenti, critiche, osservazioni e consigli: a loro spetta la mia più sincera gratitudine sebbene debba essere attribuita solamente alla sottoscritta la responsabilità per ogni eventuale errore o imprecisione contenuta nell'elaborato.

Ringrazio primariamente la professoressa Vania Brino, mia relatrice, poiché senza la sua pazienza, tenacia e sapienza questa tesi non sarebbe giunta a conclusione.

Proseguo, poi, con il personale della Biblioteca di area Economica dell'Università Ca' Foscari (Ca' Foscari BEC), che con disponibilità ha contribuito a facilitare le mie ricerche.

Un doveroso ringraziamento va ai colleghi universitari, nonché amici, per avermi accompagnato e incoraggiato in questo mio percorso: Federica, Laura, Elena e Alessandro.

Impossibile, inoltre, non citare la mia famiglia, a partire da Federico, compagno di vita, nonché amico di lunga data, poiché in assenza del suo contributo psicologico, morale ma anche concreto non sarei giunta dove sono quest'oggi; la mia Mamma per essere stata sempre al mio fianco a supportare i momenti di difficolta misti ad emozione che hanno accompagnato questi ultimi mesi di stesura; il mio *Bamby*, amico a quattro zampe fedelissimo, che ha sopportato la quasi assenza di passeggiate quotidiane in questi mesi; la mia nonna Wanda, per avermi spronato e per aver creduto in me, sempre; mio Padre, taciturno ma costantemente presente; la mia amica Carlotta, per non avermi fatto dimenticare che oltre allo studio è necessario anche prendersi qualche momento di svago.

Mi preme, infine, ricordare tutti coloro che in questi mesi mi hanno sorriso sinceramente, emozionato positivamente e creduto fermamente in me.

# CAPITOLO I
# LAVORO FORZATO: IL CONCETTO E I SUOI CONFINI

*SOMMARIO: 1.1 La nozione di lavoro forzato – 1.2 La schiavitù – 1.3 Le principali tipologie di schiavitù: schiavitù basata sul possesso, schiavitù per debito, schiavitù contrattualizzata – 1.4 La schiavitù della gleba e la schiavitù domestica – 1.5 La tratta di esseri umani – 1.6 La schiavitù minorile – 1.7 Il lavoro carcerario*

## *1.1 La nozione di lavoro forzato*

Il lavoro forzato indica la situazione nella quale una persona (donna, uomo, ragazza o ragazzo) è costretta a prestare un'attività a favore del suo reclutatore-datore di lavoro contro la propria volontà, sotto violenza o minaccia di violenza o mediante pratiche sommerse quali il debito accumulato, il trattenimento dei documenti di identità o la minaccia di denuncia alle autorità di immigrazione.

Tale definizione[1], del tutto approssimativa, necessita di alcune precisazioni derivanti dal fatto che il lavoro obbligatorio, oggigiorno, presenta una natura multiforme, rinvenibile in varie formule, tra le quali: a) schiavitù e rapimenti; b) partecipazione obbligatoria in progetti pubblici; c) lavoro forzato in agricoltura e in aree remote; d) lavori domestici che contengono elementi di lavoro forzato; e) lavoro vincolato; f) lavoro vincolato imposto da militari o in forza di altre autorità; g) traffico di esseri umani; h) lavoro

[1] Varie sono le definizioni riconducibili al lavoro forzato; la prima di esse – tutt'ora vigente – venne sancita dall'OIL con la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* che ispirò, talvolta anche mediante esplicito rinvio, le definizioni contenute in altri strumenti normativi. È quanto accadde per la *Social Accountability International* che, nel documento denominato "*Social Accountability 8000"*, definì il "lavoro forzato e obbligatorio" come <<ogni lavoro o servizio che una persona non si è offerta di compiere volontariamente, ottenuto da una persona sotto la minaccia di punizione o ritorsione, o sia richiesto come forma di pagamento di un debito>>.

La *Social Acconutability International* è un'organizzazione internazionale competente a rilasciare lo *standard SA 8000* a quelle imprese che soddisfino determinati requisiti sul luogo lavorativo (incluso il rispetto dei diritti dei lavoratori). Tali requisiti sono il risultato della lettura congiunta di leggi nazionali, norme internazionali sui diritti umani e Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

carcerario[2]. Un *focus* sulle figure che possono ritenersi affini alla tematica del lavoro forzato, come la schiavitù, la servitù, la tratta di esseri umani, il traffico di migranti e il lavoro carcerario, quindi, è doveroso.

A questo punto appaiono utili due premesse metodologiche: dal momento che lo scopo del presente Capitolo è quello di delineare il perimetro del fenomeno del lavoro forzato mediante l'analisi degli istituti ad esso affini, quest'ultima non potrà attardarsi ad approfondire tutti gli aspetti, ma - premessi brevi cenni generali - dovrà focalizzare l'attenzione sulle zone di intersezione con la pratica relativa al lavoro forzato; per far ciò, dal punto di vista operativo, si è ritenuto di approfondire queste figure affini ricercandone, da una parte, le origini, i retroscena socio-culturali e le evoluzioni concettuali e, dall'altra parte, le fonti giuridiche succedutesi nel tempo e l'assetto normativo attuale.

La scelta di questo *modus procedendi* è stata dettata dalla convinzione che i confini del concetto di lavoro forzato e, specularmente, i perimetri delle figure affini, possano essere tracciati solo possedendo una cognizione storica e giuridica dei fenomeni.

### *1.2. La schiavitù*

Preliminarmente appare opportuno sgomberare il campo da un equivoco di fondo dilagante nell'immaginario collettivo, secondo cui i concetti di schiavitù e di lavoro forzato costituiscono sinonimi[3]. Quest'idea – che poteva ritenersi fondata in tempi lontani – non è traslabile al giorno d'oggi come emerge sia da un'indagine sull'evoluzione storica sia da un'analisi delle fonti giuridiche relativamente al fenomeno dello schiavismo.

Dal punto di vista storico, in origine e per molte epoche, gli schiavi furono ridotti a mera forza-lavoro; con riferimento a quei periodi era – ed è – naturale associare l'idea di schiavo a colui che è costretto a dedicare la propria vita al lavoro in favore dell'altrui volere.

Nel corso del tempo, tuttavia, la schiavitù ha mutato fisionomia, tanto che oggi il

---

[2] OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy,* (SAP-FL), 2012.

[3] In realtà, tale opinione trova riscontro anche in una parte della dottrina: SAULLE M. R., *Schiavi lavoratori o lavoratori schiavi,* in *Rivista di diritto internazionale,* 1979, pagg. 659 e ss.

fenomeno assume sembianze variegate: il traffico di schiavi, la schiavitù per debiti, la servitù della gleba, il lavoro coatto, il commercio sessuale di minori, il matrimonio precoce forzato, la schiavitù per motivazioni religiose[4]. In relazione ai giorni nostri, dunque, non è (più) corretto accostare sempre e comunque la schiavitù al lavoro forzato. L'assunto trova conferma in un recente lavoro dello studioso inglese Kevin Bales, il quale evidenzia i molteplici fattori che contraddistinguono la schiavitù contemporanea da quella rinvenibile nel passato[5].

| **Vecchie forme di schiavitù** | **Nuove forme di schiavitù** |
|---|---|
| Proprietà legale accertata | Proprietà legale evitata |
| Alto costo d'acquisto | Basso costo d'acquisto |
| Bassi profitti | Elevatissimi profitti |
| Scarsità potenziale di schiavi | Surplus potenziale di schiavi |
| Rapporto di lungo periodo | Rapporto di breve periodo |
| Schiavi mantenuti a vita | Schiavi usa e getta |
| Importanza delle differenze etniche | Irrilevanza delle differenze etniche |

**Figura: Fattori caratterizzanti le vecchie e le nuove forme di schiavitù**
**Fonte: BALES K., *I nuovi schiavi*, Milano, 2000**

Lo schema suddetto, basato essenzialmente sulle realtà diffuse in alcuni Paesi del Sud del mondo in cui il fenomeno al giorno d'oggi appare più esteso, mette in luce un *framework* antitetico delle forme assunte dalla pratica schiavista odierna rispetto alle manifestazioni della stessa nel passato. Oggi, infatti, le vittime non vengono più incatenate, ma risultano ridotte in condizione di schiavitù attraverso forme anche indirette di coercizione, di negazione della libertà e di violenza e, quindi, attraverso formule non più riconducibili al possesso di schiavi, come accadeva per la formula tradizionale, bensì tramite un controllo psico-fisico pressoché totale dell'individuo.

[4] NOURY R., *Tra sfruttamento e violenza*, dicembre 2014, http://www.diocesipadova.it/s2ewdiocesipadova/allegati/8865/Tra%20sfruttamento%20e%20violenza.pdf.
[5] BALES K., *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Milano, 2000.

Da ciò si evince una maggiore flessibilità delle modalità di subordinazione schiavista causata non solo dal basso costo d'acquisto degli schiavi[6], ma anche dalla durata del periodo di sfruttamento. Oggigiorno, prevale il c.d. sfruttamento usa e getta, pratica in grado di comportare vantaggi economici maggiori rispetto al costo di acquisto di nuovi schiavi: lo schiavista moderno fa un uso intensivo degli schiavi, che vengono utilizzati perlopiù a "termine" poiché non è conveniente mantenerli quando questi non risultino più immediatamente utilizzabili.

Non di minor importanza, poi, è la perdita di valore assunta dall'appartenenza etnica che, al giorno d'oggi, appare irrilevante per qualificare lo *status* o meno di schiavitù.

In aggiunta, è rinvenibile un ulteriore e importante elemento di differenziazione: lo schiavista contemporaneo sembra aver compreso che l'essere proprietario di schiavi non è oramai necessario, anzi diviene talvolta pericoloso, anche perché oggigiorno la proprietà legale dello schiavo è vietata; nel mondo odierno, infatti, nessuno cerca di affermare il proprio diritto di proprietà sugli schiavi, preferendo tenerli legati a sé attraverso la semplice minaccia di violenza.

Non meno degno di evidenza è la rilevazione di come la schiavitù moderna nasconda un enorme *business* rispetto al potenziale rinvenibile in passato: la rendita di un lavoratore schiavo per debito, l'adescamento, il commercio e la vendita di schiavi stanno divenendo fenomeni così redditizi – soprattutto per gli elevati profitti ricavabili – da arrivare a interessare anche le moderne organizzazioni mafiose.

Rapportando, poi, lo schiavismo al mondo occidentale, si nota come i confini dello stesso divengano incerti, non più chiari. Mentre secondo lo studioso inglese Bales uno schiavo è un individuo costretto allo sfruttamento per fini economici attraverso la violenza o la minaccia di violenza, per altri studiosi la relazione schiavo-padrone è caratterizzata da tre elementi principali: in primo luogo, l'elemento sociale, implicante l'uso o la minaccia di violenza nel controllo che una persona pone nei confronti di un altro individuo; in secondo luogo, l'elemento psicologico, cioè la capacità di influenzare una persona persuadendola a mutare il modo in cui percepisce le proprie condizioni e/o interessi; infine, l'elemento culturale ossia l'autorità esercitata attraverso mezzi che

[6] BALES K., *I nuovi schiavi,* cit. riporta che acquistare uno schiavo al giorno d'oggi non rappresenta più un investimento dispendioso, come si evince dal confronto fra il costo di uno schiavo al Sud degli Stati Uniti prima del 1860 e il costo di uno schiavo attuale.

inducono una trasformazione della forza in diritto e dell'obbedienza in dovere.

Sotto il profilo giuridico, l'assunto in base al quale il concetto di schiavitù e quello di lavoro forzato non costituiscono sinonimi è confermato dalle definizioni fornite ai due fenomeni nello scenario del diritto internazionale.

Secondo la *Convenzione ONU relativa alla schiavitù* del 1926[7], la schiavitù è lo stato o la condizione di un individuo sul quale si esercitano qualunque o tutti i poteri inerenti al diritto di proprietà; il divieto di schiavitù non ammette deroghe; gli Stati hanno l'obbligo positivo di adoperarsi per abolire progressivamente e nel più breve tempo possibile la schiavitù in tutte le sue forme.

Secondo la *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*[8], il lavoro forzato è la situazione in cui un individuo presta una determinata attività lavorativa contro la sua volontà e sotto la minaccia di una punizione, la quale può essere o meno esplicitata[9].

Sempre sotto il profilo giuridico, a mero titolo esemplificativo, si consideri la *Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù*[10], che, all'articolo 1, definisce e approfondisce una serie di pratiche assimilabili alla schiavitù:

<<a) la servitù per debito, ossia lo stato o la condizione di chi, essendo debitore, si è obbligato a fornire, a garanzia d'un debito i suoi servizi o quelli di persona soggetta alla sua autorità, qualora il valore di questi servizi, valutato in termini ragionevoli, non sia destinato all'estinzione del debito, ovvero se la durata degli stessi non sia determinata oppure la loro natura non sia definita;

b) il servaggio (servitù della gleba), ossia la condizione di chiunque sia tenuto dalla legge, dall'uso o da un accordo a vivere e lavorare su terra altrui e a fornire a tale persona, con o senza compenso, determinati servizi, senza poter mutare il proprio stato;

c) ogni istituzione o pratica secondo la quale:

---

[7] Adottata dall'ONU a Ginevra il 25 settembre 1926 e ratificata dall'Italia con regio decreto 26 aprile 1928 n. 1723.

[8] Adottata dall'OIL il 21 giugno 1930 durante la 14^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro e ratificata dall'Italia con legge 29 gennaio 1934 n. 274.

[9] Per un approfondimento più dettagliato della Convenzione citata e della definizione ivi contenuta si rinvia al Capitolo III.

[10] Adottata dall'ONU il 7 settembre 1956 e ratificata dall'Italia con legge 20 dicembre 1957 n. 1304.

i) una donna, cui non spetti il diritto di sottrarsene, sia promessa o data in matrimonio mediante compenso in denaro o in natura, fornito ai suoi genitori, al suo tutore, alla sua famiglia o a qualsiasi altra persona o altro gruppo di persone;
ii) il marito di una donna, la famiglia o il clan dello stesso abbiano il diritto di cederla a un terzo mediante compenso o altrimenti;
iii) la moglie, morto il marito, sia trasmissibile per successione a un'altra persona;
d) ogni istituzione o pratica secondo la quale un bambino o un adolescente minore di diciotto anni sia consegnato, dai genitori o da uno di essi o dal tutore, a un terzo, con o senza pagamento, perché ne sfrutti la persona o il lavoro>>[11].

Emerge con chiarezza, perciò, che solo in alcuni casi la schiavitù si accompagna a uno sfruttamento lavorativo.

Alla medesima conclusione si giunge sempre restando sul piano del diritto e rovesciando la prospettiva, ossia considerando le fonti giuridiche sul lavoro forzato. Sotto questo profilo, ad esempio, non è dato rinvenire alcuna forma di schiavismo in pratiche come il lavoro carcerario.

Tirando le fila del discorso, è possibile affermare che – contrariamente all'immaginario collettivo, secondo cui il concetto di schiavitù e quello di lavoro forzato costituiscono sinonimi –, da una parte, esistono forme di schiavitù che non comprendono un lavoro forzato e, dall'altra parte, si rintracciano tipologie di lavoro coercitivo che non riducono la persona in una condizione di schiavitù. Solo chiarito ciò, è possibile capire dove puntare la lente di ingrandimento per una proficua analisi comparata dei due fenomeni.

A parere di chi scrive il discrimine fondamentale riposa sullo *status* della persona, che nella schiavitù è ridotta a cosa, mentre nel lavoro forzato conserva una sua umanità.

Un tempo gli schiavi erano una proprietà legale del padrone; oggi, invece, le persone ridotte in schiavitù e costrette a lavorare per qualcuno non appartengono legalmente a nessuno. Nell'evoluzione storica del fenomeno, tuttavia, è rintracciabile un elemento comune: gli esseri umani sottoposti a queste forme di costrizione al lavoro vanno incontro ad un processo di reificazione e diventano una proprietà – un tempo legale,

[11] La Convenzione citata, tra l'altro, stabilisce obblighi specifici per gli Stati sul tema dell'abolizione e repressione della schiavitù e della tratta, ribadendo la validità della definizione della schiavitù sancita dalla precedente Convenzione del 1926.

oggi di fatto[12] – di un altro soggetto: essi vengono considerati alla stregua di prodotti, cioè usati fino alla saturazione, abbandonati a sé stessi e immediatamente sostituiti. Tutto ciò non accade per il lavoro forzato, dove la persona non può ritenersi cosa, oggetto.

A complicare ulteriormente il quadro testé delineato è il concetto di servitù. Anche in questo caso, quantomeno apparentemente, si potrebbe essere portati a ritenere che schiavitù e servitù siano sinonimi. In realtà, anche se entrambi comportano una situazione di dominio simile all'esercizio del diritto di proprietà, la servitù <<risulta essere più limitata, nello specifico alle sole condizioni di lavoro ovvero servizio, che sono al di fuori del controllo del singolo suddito ma ricondotte al potere di un terzo>>[13].

La differenza tra i due concetti è ribadita anche in ambito normativo.

A livello internazionale, l'articolo 7 della *Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù* del 1956 definisce lo schiavo come l'individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà o taluni di essi, e il servo come quella persona sottoposta a schiavitù per debito, servaggio, matrimonio forzato o sfruttamento lavorativo minorile. Nello stesso senso anche la Commissione europea dei diritti umani con il Report sul caso Van Droogenbroeck[14].

Alla medesima conclusione sembra pervenire pure la legislazione italiana, analizzata dal punto di vista dell'evoluzione normativa dell'articolo 600 *codice penale*.

Nella sua versione anteriore alla riforma del 2003, la norma citata era rubricata "Riduzione in schiavitù" e puniva chiunque riducesse una persona in schiavitù o in condizioni analoghe. Successivamente, con la novella del 2003 (legge 11 agosto 2003 n. 228), la disposizione mutò rubrica in "Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù" e – ancora oggi – punisce chiunque eserciti su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà oppure riduca o mantenga un individuo in uno stato di soggezione continuativa costringendolo a prestazioni lavorative o sessuali o

---

[12] FALLETTI E., voce *Schiavitù,* in *Digesto delle discipline privatistiche*, *Sezione Civile*, *Aggiornamento VI*, 2012 afferma che <<la schiavitù non è più una condizione di diritto, ma una mera situazione di fatto>>.

[13] JACOBS F.G. - WHITE R. - OVEY C., *The European Convention of Human Rights,* Oxford-New York, 2010, pag. 196.

[14] FALLETTI E., voce *Schiavitù,* cit.

all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento. Sebbene dal formante giurisprudenziale pronunciatosi sull'articolo 600 *codice penale* non emerga una distinzione tra schiavitù e servitù, a parere di chi scrive la necessità avvertita dal legislatore di mutare la rubrica della norma incriminatrice ed il contenuto delle condotte ascrivibili al concetto di schiavitù o servitù sottende – meglio, presuppone – che i due fenomeni abbiano significato diverso.

E, allora, anche in questo caso è necessario determinare il discrimine. Autorevole e condivisibile dottrina lo ha rintracciato nella <<gradazione della gravità delle circostanze di fatto nelle quali una persona in condizioni di privazione della libertà è costretta a vivere>>[15].

Chiarito ciò, considerando le definizioni di schiavitù, servitù e lavoro forzato, è possibile rinvenire delle situazioni di confine. Se è vero che la schiavitù si traduce in un controllo assoluto su di un soggetto e che la servitù ne costituisce un *quid minus* in termini di gravità, e se è vero che il lavoro forzato è caratterizzato dall'essere costretti a lavorare, è altrettanto vero che, accanto alla accezioni tradizionali di schiavitù e servitù – basate sul processo di reificazione della persona più o meno intenso –, esistono altre forme più sfumate che oscillano verso una qualificazione come lavoro forzato.

Queste situazioni di confine vanno analizzate con questa chiave di lettura: qualora la pratica – al di là del *nomen* attribuitole – comporti un processo di reificazione della persona, si potrà parlare di schiavitù o, al limite, di servitù; diversamente si rientrerà nel campo del lavoro forzato. Ed ecco perché alcune di queste pratiche – a dispetto della qualifica formale – devono passare attraverso questa griglia valutativa prima di essere etichettate in un senso o nell'altro.

Giunti a questo punto, appare necessario approfondire la linea di confine rappresentata dallo sfruttamento lavorativo.

Anzitutto, va premesso che il fenomeno può essere alimentato da diversi fattori tra cui: l'assenza di regolazione e di meccanismi di controllo e monitoraggio di alcuni settori del mercato, l'aumento della disponibilità di forza lavoro e la mancanza (quasi) totale di alternative lavorative. D'altro canto, lo sfruttamento lavorativo si riduce di intensità quando esistono norme chiare e definite e *standard* lavorativi controllati e rispettati.

---

[15] FALLETTI E., voce *Schiavitù,* cit.

A questo proposito l'Organizzazione Internazionale del Lavoro osserva che <<gli effetti negativi della globalizzazione su certi gruppi di lavoratori possono derivare dall'assenza o dall'inadeguata applicazione degli *standards* del lavoro. Quando gli *standards* – nazionali ed internazionali – non sono applicati, i lavoratori non hanno gli strumenti di base di cui hanno bisogno per difendersi, e gli Stati non hanno adeguati strumenti per assicurare la distribuzione bilanciata dei benefici dello sviluppo (…). Molte ricerche dimostrano che il fallimento nell'applicazione degli *standards* del lavoro stanno danneggiando lo sviluppo nazionale. Per esempio, il lavoro forzato o obbligatorio rappresenta un limite per gli aumenti di produttività e di crescita economica e ci interroga sul reale valore del lavoro come base per lo sviluppo. Il lavoro minorile trasmette e perpetua la povertà internazionale; togliere i bambini dal lavoro e garantirgli adeguate opportunità formative va di pari passo col garantire un lavoro dignitoso agli adulti>>[16].

Qualora, poi, lo sfruttamento lavorativo raggiunga un'intensità particolarmente elevata, si rientra nella fattispecie del grave sfruttamento lavorativo. Questo fenomeno – che non presenta a livello internazionale alcuna definizione giuridica – riguarda forme di abuso e di coercizione basate principalmente su pressioni psicologiche avanzate dai datori di lavoro nonché a contesti lavorativi degradanti e umilianti[17].

Questa pratica, laddove raggiunga il livello massimo – quindi comporti la reificazione della "persona" –, è assimilabile alla schiavitù; qualora si assesti su di un livello più basso, è riconducibile al concetto di lavoro forzato. Invero, vi sono ipotesi in cui, nonostante le condizioni lavorative siano inferiori ai normali *standards*, non è dato parlare né di schiavitù né di lavoro forzato: così accade, ad esempio, per le violazioni (anche gravi) di obblighi di legge o di obblighi contrattuali, riconducibili a fattispecie di lavoro irregolare, tipiche dell'economia sommersa.

---

[16]AA.VV., *L'Organizzazione internazionale del lavoro, Diritti fondamentali dei lavoratori e politiche sociali*, (a cura di) BLANPAIN R. - COLUCCI M., Napoli, 2007, pag. 13.

[17] CARCHEDI F., *Schiavitù di ritorno. Il fenomeno del lavoro gravemente sfruttato: le vittime, i servizi di protezione, i percorsi di uscita, il quadro normativo*, Maggioli, Dogana, 2010, pagg. 164-165.

### *1.3 Le principali tipologie di schiavitù: schiavitù basata sul possesso, schiavitù per debito, schiavitù contrattualizzata*

L'analisi del fenomeno della schiavitù – pur non essendo lineare e semplice e pur estrinsecandosi in formule variegate – presenta delle caratteristiche comuni: la violenza, ossia lo strumento mediante il quale si ottiene obbedienza; la durata del rapporto, breve o anche perpetua; la perdita di controllo della propria vita causata dal dovere di saldare un debito personale.

Quest'ultimo tratto permette di individuare tre possibili tipologie cui il fenomeno della schiavitù può ricondursi: la schiavitù basata sul possesso, la schiavitù per debito e la schiavitù contrattualizzata.

Mentre la prima rappresenta la forma di schiavitù più prossima alla concezione storica e tradizionale del fenomeno, le altre due presentano caratteristiche più moderne.

La schiavitù basata sul possesso, infatti, si riferisce alla condizione di vita cui un individuo viene costretto tramite nascita in cattività, cattura successiva o vendita. Lo schiavo è di proprietà del padrone e anche i suoi figli vengono trattati come un bene di proprietà e, come tali, possono essere trattenuti o venduti dallo schiavista.

La schiavitù per debito è la situazione di chi, essendo debitore, si impegna a prestare a garanzia del proprio debito e in favore di un altro soggetto – il creditore – un servizio, il quale tuttavia ha valore, natura o durata non proporzionati al debito[18]. Questa tipologia di schiavitù non prevede alcuna dichiarazione di proprietà del padrone sulla persona, bensì un controllo fisico assoluto.

Se, poi, ci si concentra ad analizzare storicamente il fenomeno, appare chiaro come la schiavitù per debito presenti una tradizione millenaria, dal momento che affondò le sue radici già nel sistema delle caste; successivamente, venne utilizzata nei rapporti fra agricoltori feudali (ad esempio in Asia meridionale) e come mezzo di reclutamento di manodopera coloniale per le piantagioni dell'Africa, delle zone caraibiche e del sud-est asiatico. Oggi, essa costituisce <<la [forma di schiavitù] più diffusa, provocata dal prestito a usura: circa 20 milioni di persone, soprattutto nelle zone rurali in Africa,

[18] Secondo FALLETTI E., voce *Schiavitù,* cit., la schiavitù per debito è <<la condizione risultante dal fatto che un debitore si è impegnato a fornire a garanzia di un debito i servizi personali suoi o di una persona su cui ha autorità, senza che il valore dei servizi sia imputato all'estinzione del debito o senza che la durata o il carattere di tali servizi siano limitati>>.

Caraibi, Sud-est asiatico, costrette a lavorare gratis sotto sorveglianza armata. Si può tramandare di padre in figlio. Vietata per legge, ma radicata nelle tradizioni>>[19].

La schiavitù per debito, poi, porta con sé la pratica del lavoro vincolato, nascente proprio a causa della povertà diffusa in alcune comunità, che meglio predispone alcune persone a sfruttare la situazione di disperazione di altre: in questo senso, persone povere, prive di proprietà e di una minima istruzione, oppresse dal bisogno del denaro necessario alla sopravvivenza quotidiana, vengono spinte (meglio, costrette) a vendere la propria prestazione lavorativa in cambio di un prestito o di una somma di denaro, benché irrisoria. Emblematiche le parole del giudice della Corte Suprema Indiana, P.N. Bhagwati, datate 1982 ma valide e d'effetto anche ai giorni nostri: <<[gli schiavi per debito] sono dei non-esseri ai margini della civiltà, che vivono peggio delle bestie, perché le bestie almeno sono libere di vagare come vogliono (…). Questo sistema, secondo cui una persona è obbligata a lavorare per un'altra per anni e anni finché il presunto debito sia saldato, cosa che in realtà non avviene mai durante la vita del debitore, è totalmente incompatibile con il nuovo ordine socio-economico egualitario che abbiamo promesso di costruire>>[20].

Meritevole di sottolineatura ai fini della presente analisi – volta a carpire i rapporti tra lavoro forzato e fattispecie affini, in questo caso la schiavitù per debito – è la circostanza nella quale, in seno al dibattito che precedette l'adozione del *Protocollo di Palermo*[21], gli Stati Uniti d'America avanzarono la proposta di considerare il lavoro forzato come quello, e solo quello, ottenuto mediante la minaccia dell'uso della forza o estorto tramite altri metodi coercitivi, con ciò escludendo i casi rientranti nella fattispecie della servitù per debito (oltre a quelli in cui la prestazione lavorativa è ottenuta mediante metodi fraudolenti o è prestata in seguito a condizioni di estrema povertà). La proposta statunitense, tuttavia, venne bocciata poiché peccava nella parte in

---

[19] NOURY R., *Tra sfruttamento e violenza*, cit., pag. 20.

[20] AA.VV., *La schiavitù per debito,* http://www.antislavery.org/italian/la_schiavit_per_debito.aspx.

[21] *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini* o *Protocollo sulla tratta degli esseri umani* o *Protocollo UN TIP*, adottato dall'ONU (unitamente alla Convenzione) il 15 novembre 2000 e ratificato dall'Italia con legge 16 marzo 2006 n. 146.

cui non prendeva in debita considerazione gli altri metodi fraudolenti e ingannevoli come quelli legati all'abuso di una posizione di vulnerabilità.

Così il concetto di lavoro forzato venne inteso in senso più ampio, comprensivo anche della schiavitù per debito, dei casi in cui l'attività lavorativa viene richiesta e ottenuta tramite comportamenti fraudolenti e delle fattispecie per le quali determinate forme di lavoro vengono prestate come conseguenza di una condizione di povertà estrema: <<[f]*orced labour' shall mean labour or services obtained through force or the threat of force, or the use of coercion, or through any scheme or artifice to defraud, including one where the status or condition results from a debt or contract made by that person and the value of the labour or services as reasonably assessed is not applied towards the liquidation of the debt or the fulfilment of the contract (i.e. debt bondage), or by any means or plan or pattern, including but not limited to false and fraudulent pretenses and misrepresentations, such that the person reasonably believes that he or she has no alternative but to perform the service*>>[22].

Per tornare al cuore dell'analisi, alla luce delle considerazioni svolte è possibile notare come la schiavitù per debito talvolta possa assurgere a vera e propria forma di schiavitù implicante un processo di reificazione – o, al limite, a una specie di servitù –, talaltra sia più correttamente incasellabile nelle fattispecie del lavoro forzato, e ciò a seconda dell'intensità e delle condizioni dello sfruttamento lavorativo.

Spostando l'obiettivo dell'analisi sulla terza tipologia di schiavitù ovvero la schiavitù contrattualizzata, va evidenziato come essa presupponga l'esistenza di un contratto di lavoro, strutturato in modo tale che il lavoratore sia costretto a lavorare più del previsto, senza retribuzione e sotto minaccia di violenza[23].

Questa tipologia di schiavitù fa emergere come le attuali relazioni di lavoro possano essere utilizzate per mascherare quelle pratiche che passano sotto il nome di contemporanee forme di schiavismo. Nel caso della schiavitù contrattualizzata, infatti, il contratto non è altro che un documento fittizio ed ingannevole che, schermato da una

---

[22] *Revised draft Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 9^ Sessione del Comitato istituito *ad hoc* per l'elaborazione della Convenzione contro il crimine organizzato, U.N.Doc. A/AC.254/4/Add.3/Rev. 6, Vienna, 4 aprile 2000.

[23] Sul punto si rimanda a SAULLE M. R., voce *Schiavitù,* in *Enciclopedia del diritto,* vol. XLI, 1989, pagg. 641 ss.

facciata di legalità e di legittimità, in realtà nasconde una grave violazione della dignità delle persone e dei diritti umani: esso, infatti, viene utilizzato per attirare e raggirare le vittime, riducendole in condizione di schiavitù.
In linea generale, è il processo di globalizzazione a indurre l'uso di finti contratti legali. La possibilità di vendere in un numero sempre maggiore di mercati, infatti, incentiva i capitalisti ad attuare una concorrenza spietata, incentrata sull'aumento dei profitti tramite la riduzione dei costi di produzione, anche in considerazione del fatto che i consumatori pongono maggiore attenzione alla convenienza rispetto alla qualità dei prodotti. Per questi motivi, molte multinazionali delocalizzano la produzione nei Paesi in Via di Sviluppo, servendosi di manodopera a basso costo o addirittura a costo zero, oltretutto sentendosi legittimate al non rispetto dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.
Al fine di arginare il fenomeno della schiavitù contrattualizzata, molti Stati – e l'Unione europea – hanno attivato una disciplina di responsabilizzazione sociale delle imprese e hanno enunciato alcuni principi in questo senso.
Pure qui vale il discorso sviluppato in precedenza, per cui la valutazione del caso concreto dovrà avere come referente la presenza o l'assenza di una reificazione del lavoratore.

### *1.4 La schiavitù della gleba e la schiavitù domestica*

Un'altra tipologia di schiavitù – menzionata all'articolo 1 lettera b) della *Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù* del 1956 – è rappresentata dalla schiavitù della gleba definita anche con il termine "servaggio", ossia la situazione di chi è obbligato per legge, in conformità agli usi o in base a un accordo, a vivere e lavorare sulla terra altrui, fornendo al proprietario determinati servigi, anche non retribuiti, senza poter modificare la propria condizione[24]: <<braccianti legati ai proprietari terrieri, non per debiti, ma per consuetudini locali. Il compenso è in buoni spendibili solo

[24] Secondo FALLETTI E., voce *Schiavitù,* cit., il servaggio è <<la servitù a tempo indeterminato per la lavorazione della terra, e cioè la condizione di chi è tenuto per legge, per consuetudine o per contratto a vivere e lavorare sulla terra di un'altra persona ed a fornire ad essa determinati servizi senza poter cambiare la sua condizione>>.

nell'azienda>>[25]. La stessa espressione "servi della gleba" deriva, infatti, dalla circostanza per cui questi schiavi non potevano abbandonare le terre in cui lavoravano a causa della loro situazione di estrema povertà.

Analizzando brevemente le origini storiche del servaggio, si può affermare come il sorgere del fenomeno della servitù della gleba coincida, negli ultimi secoli di esistenza dell'Impero Romano, con la costituzione iniziale di un ceto di soggetti coltivatori, giuridicamente liberi, ma vincolati al fondo e, per questo, assoggettati alla particolare legge della villa padronale. Successivamente, nel corso dell'Alto Medioevo, si diffusero varie modalità di dipendenza del ceto contadino con l'obbligo ereditario di risiedere sul fondo del padrone. In particolare, in Italia, tra il XII° e il XIII° secolo, la dipendenza del contadino si caratterizzò sempre più per obblighi e legami personali signorili e sempre meno per obblighi di residenza: <<a partire dalla metà circa del sec. 13° si sviluppò in Italia un movimento diretto all'affrancazione dei servi della gleba avente lo scopo di affermare l'autorità dei comuni nel contado e di acquisire una più libera disponibilità della terra e degli uomini>>[26].

In seguito, in Europa, i Paesi iniziarono gradualmente ad attenuare gli oneri servili, finché, tra il XVIII° e il XIX° secolo, grazie alle riforme liberali, si arrivò all'eliminazione del fenomeno; nei Paesi dell'Europa orientale – Polonia, Lituania e Russia – la servitù della gleba non vide le sue origini nell'età medievale, ma nel periodo compreso tra il '500 e il '600.

In epoca contemporanea, con la *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* del 1926, la servitù della gleba venne classificata come una forma di schiavitù. Poi, con la successiva *Convenzione supplementare* del 1956, esse venne definita come <<la condizione di chiunque sia tenuto dalla legge, dall'uso o da un accordo a vivere e lavorare su terra altrui e a fornire a tali persone, con o senza compenso, determinati servizi, senza poter mutare il proprio stato>> (articolo 1 lettera b)).

Al giorno d'oggi continuano a persistere forme di schiavitù che legano i braccianti agricoli ai loro proprietari terrieri. Questi braccianti non detengono la proprietà effettiva della terra che sono costretti a coltivare su base permanente per i proprietari della

---

[25] NOURY R., *Tra sfruttamento e violenza*, cit., pag. 20.

[26] Treccani, *Dizionario di Storia 2011*, voce *Servitù della gleba,* http://www.treccani.it/enciclopedia/servitu-della-gleba_(Dizionario-di-Storia)/.

medesima ma, in cambio del lavoro prestato, si vedono corrisposta una retribuzione sotto forma di buoni acquisto, vincolati all'utilizzo presso gli spacci di proprietà degli stessi padroni latifondisti.

In questo caso, perciò, non appare corretto esprimersi in termini di schiavitù, dato che l'individuo conserva la sua umanità, purtuttavia essendo sottoposto ad un vero e proprio sfruttamento lavorativo.

Una menzione particolare va riservata alla schiavitù domestica, una pratica che, tutt'oggi, rappresenta una piaga sociale nascosta, riguardante per la maggior parte molte giovani extracomunitarie le quali, migrando per motivazioni lavorative nei Paesi facenti parti delle cc.dd. economie avanzate, finiscono in una condizione disumana: spesso, infatti, esse vengono recluse, private dei documenti (come ad esempio di carta di identità e passaporto) e della possibilità di mantenere contatti con i propri familiari negli Stati di origine, sottopagate – quando e se è prevista una paga minima – o, addirittura, costrette a prestare servizio gratuitamente.

La sottrazione a questa pratica – di difficile quantificazione perché sommersa – è possibile solamente attraverso la fuga e la denuncia dei propri sfruttatori.

Al fine di capire i termini del fenomeno non si può non fare riferimento a due articoli di recente pubblicazione.

Il primo, a firma di Riccardo Noury[27], analizza la situazione cui sono sottoposte migliaia di donne indonesiane nella citta di Hong Kong, vittime del traffico di esseri umani per sfruttamento lavorativo e ridotte in una vera e propria condizione di schiavitù come lavoratrici domestiche: sottoposte a massacranti orari di lavoro, sottopagate, seviziate e imprigionate nell'abitazione ove prestano servizio. <<In Indonesia chi cerca lavoro come collaboratrice domestica all'estero (l'ultimo dato disponibile rivela che sono 4,5 milioni gli indonesiani che lavorano fuori dal paese) deve rivolgersi a una delle agenzie di reclutamento riconosciute dal governo, che deve impartirle una formazione prima del viaggio>>. Queste agenzie, tuttavia, ingannano costantemente le donne volenterose di prestare servizio domestico all'estero, soprattutto circa il salario e gli altri benefici, oltretutto richiedendo una percentuale sul contratto di lavoro notevolmente

[27] NOURY R., *Trafficate per la schiavitù domestica: le donne indonesiane a Hong Kong*, 22 novembre 2013, http://lepersoneeladignita.corriere.it/2013/11/22/trafficate-per-la-schiavitu-domestica-le-donne-indonesiane-a-hong-kong/.

superiore rispetto a quanto la legge preveda. Cosi, le vittime si indebitano e si trovano nella situazione di dover impegnare i loro averi per ripagare i costosi corsi di formazione pre-partenza e per poter riottenere il passaporto precedentemente confiscato. <<Alla partenza per Hong Kong, le migranti non hanno un contratto regolare, sono prive di assicurazione (obbligatoria) e di un documento che riconosca la loro condizione di lavoratrici espatriate>>.

Anche una volta che le donne arrivano ad Hong Kong la situazione non va migliorando, come si può evincere dai risultati delle interviste realizzate dall'Organizzazione no profit *Amnesty International* e dal sondaggio effettuato dall'Organizzazione sindacale indonesiana dei lavoratori migranti, dal quale emergono dati allarmanti: un terzo delle lavoratrici domestiche non può metter piede fuori casa del datore di lavoro; l'orario giornaliero di lavoro è di media pari a 17 ore; non viene riconosciuta alle lavoratrici alcuna giornata di riposo; la paga minima prevista per legge non viene garantita; la libertà di espressione religiosa non è praticabile.

L'articolo citato prosegue affermando che: <<indebitate già prima di arrivare a Hong Kong, molte lavoratrici migranti sopportano tutto questo in silenzio, terrorizzate dalla prospettiva di essere licenziate. Le leggi di Hong Kong prevedono che se perdono il lavoro devono trovarne un altro entro due settimane, pena l'espulsione dal paese. Così si spiega il fatto che su 300.000 lavoratori e lavoratrici domestici sottopagati, tra maggio 2010 e maggio 2012 siano state presentate solo 342 denunce>>.

L'Indonesia rappresenta solo un esempio tra i molti luoghi ove la schiavitù domestica è tutt'oggi presente. Come infatti viene documentato in un articolo di Lampugnani[28], anche nello Stato del Qatar molte donne immigrate vengono raggirate, derubate dei permessi di soggiorno e dei propri documenti personali e, successivamente, costrette in schiavitù. Questo Paese è privo di qualsivoglia tutela – anche minima – nei confronti dei lavoratori provenienti da altri Stati. <<I lavoratori domestici migranti sono le vittime di un sistema discriminatorio che nega loro le protezioni di base, lasciandoli in balia di sfruttamenti e abusi, compresi il lavoro forzato e la tratta degli esseri umani>>. A questo riguardo, il 22 aprile 2014, *Amnesty International* ha pubblicato il rapporto "*Il*

[28] LAMPUGNANI L., *Quatar, "prigione" delle domestiche: la nuova schiavitù passa da Doha*, 26 aprile 2014, http://it.ibtimes.com/articles/65452/20140426/qatar-inghilterra-colf-lavoratrici-domestiche-abusi-violenza-diritti.htm#ixzz3PYg6VGQg.

*sonno è la mia pausa*", dove viene illustrato lo scenario concernente le modalità attraverso le quali i lavoratori migranti vengono ingannati fin dalla partenza, per raggiungere lo Stato del Qatar. Alle lavoratrici vengono fatte false promesse: contratto regolare di lavoro, giorno libero assicurato, regolazione di straordinari. La realtà, tuttavia, risulta ben diversa: <<se alcune trovano un buon lavoro e sono rispettate, la maggior parte delle donne immigrate e impiegate come domestiche non possono lasciare né il posto di lavoro né tanto meno il Paese senza il permesso del datore, lasciando loro in molti casi una sola pericolosa scelta, quella della fuga>>.

Nel rapporto di *Amnesty International* vengono riportate anche alcune testimonianze di donne costrette ad un lavoro per più di 100 ore settimanali, senza possibilità di pause o giornate di riposo e senza alcuna speranza di fuga o di denuncia; per chi lo fa, infatti, sono previste violenze o manette.

Da un rapporto di *Human Rights Watch*[29] – l'Organizzazione dedita alla protezione dei diritti umani nel mondo – si evince come la schiavitù domestica sia diffusa non solamente nei Paesi orientali ma anche in quelli occidentali: è quanto accade, per esempio, nel Regno Unito, dove vengono perpetuati abusi alle lavoratrici domestiche di provenienza asiatica e africana. Da quanto si afferma in questo rapporto, le domestiche sono costrette a subire gravissime costrizioni alla loro libertà e abusi, compresi il lavoro forzato e lo sfruttamento; tutto ciò viene tollerato e alimentato dalle norme in materia di permessi di soggiorno per i lavoratori domestici.

Una soluzione a questa ricorrente piaga potrebbe derivare dalla ratifica e successiva implementazione della *Convenzione n. 189/2011 sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici*[30], la quale, riconoscendo il contributo apportato da questa categoria di lavoratori all'economia mondiale, prevede che <<ogni Membro deve adottare misure volte a assicurare in modo efficace la promozione e la protezione dei diritti umani di tutti i lavoratori domestici>> (articolo 3 paragrafo 1).

L'OIL è pervenuta all'elaborazione della Convenzione citata proprio in considerazione del fatto che il lavoro domestico continua ad essere una pratica sottovalutata e sommersa, che coinvolge perlopiù donne e ragazze migranti provenienti da Paesi e

---

[29] Il Rapporto cui qui ci si riferisce è intitolato *I Already Bought You: Abuse and Expoitation of Female Migrant Doomestic Workers in the United Arab Emirates*, ottobre 2014.

[30] Adottata dall'OIL il 16 giugno 2011 durante la 100^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro.

comunità svantaggiate e, per questo, esposte a una serie di pratiche discriminatorie riguardanti le condizioni di impiego e di lavoro lesive dei diritti umani. L'OIL, pur mettendo in luce come il quadro normativo internazionale tocchi trasversalmente il problema del lavoro domestico, trovò auspicabile l'adozione di norme più specifiche per i lavoratori domestici, al fine di garantire loro il pieno godimento dei diritti. Questi programmi ed auspici portarono così all'adozione della sopra citata *Convenzione n. 189/2011 sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici*, il cui articolo 3 paragrafo 2 prevede che <<ogni Membro deve adottare, nei confronti dei lavoratori domestici, le misure previste dalla presente Convenzione per rispettare, promuovere e realizzare i principi e i diritti fondamentali nel lavoro, in particolare: a) la libertà di associazione e l'effettivo riconoscimento del diritto di contrattazione collettiva; b) l'eliminazione di ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio; c) l'effettiva abolizione del lavoro minorile; d) l'eliminazione della discriminazione in materia di impiego e di professione>>. La norma impone ai Paesi firmatari l'adozione di misure volte a garantire agli individui condizioni di lavoro eque e dignitose, senza abusi, violenze o sfruttamento dei minori.

Anche l'Unione europea si è espressa in tale direzione. Sotto questo profilo, infatti, il Consiglio – con la Decisione del 28 gennaio 2014 – ha autorizzato i Paesi membri alla ratifica della *Convenzione n. 189/2011*. La scelta è stata dettata dal fatto che <<la maggior parte delle norme stabilite dalla Convenzione (…) rientrano in gran misura nell'*acquis* dell'Unione in ambito di politica sociale, lotta contro la discriminazione, cooperazione giudiziaria in materia penale, asilo e immigrazione>>, perciò, tutelando i lavoratori domestici, possono incidere su un settore di competenza esclusiva dell'Unione, ossia quello riguardante la libera circolazione dei lavoratori.

A seguito dell'autorizzazione del Consiglio, la Commissione ha invitato gli Stati membri a ratificare immediatamente la Convenzione in esame: <<migliorare le condizioni di lavoro nei servizi alla persona è un obiettivo chiave per la Commissione. Accolgo quindi con favore questa decisione, che apre la strada alla ratifica della Convenzione dell'OIL da parte degli Stati membri dell'Ue e contribuisce alla lotta contro la tratta di esseri umani. Esorto gli Stati membri ad attuare tale Convenzione al

più presto>>[31].

In attuazione alla Convenzione, i Paesi ratificanti dovranno fare in modo che i lavoratori domestici ricevano: un trattamento paritario rispetto agli altri lavoratori sia dal punto di vista retributivo e dei *benefit* sia in caso di maternità; informazioni concernenti i termini e i dettagli del loro impiego; protezione contro le pratiche discriminatorie; garanzia di condizioni di vita dignitose; accesso facilitato ai meccanismi di reclamo e di risarcimento.

In conclusione, l'analisi di questi fenomeni non può basarsi esclusivamente sulla qualifica formale attribuitale, ma deve scendere nel particolare per capire se siano veramente forme assimilabili alla schiavitù o alla servitù perché comportano un processo di reificazione più o meno intenso, o se invece costituiscano tipologie di lavoro forzato, per via del fatto che la persona conserva la propria umanità.

### *1.5 La tratta di esseri umani*

Nel percorso di definizione del concetto di lavoro forzato e di perimetrazione dei suoi confini non si può prescindere dall'analisi di un argomento affine: la tratta di esseri umani o il traffico di migranti[32].

In via preliminare, appare doverosa una precisazione terminologica: tratta di esseri umani e traffico di migranti hanno significati leggermente diversi. La tratta di esseri umani è definibile come <<ogni atto di cattura, acquisto o cessione di persona per ridurla in schiavitù; ogni atto di acquisto di uno schiavo per venderlo o barattarlo; ogni atto di cessione mediante vendita o baratto di una persona acquistata per venderla o barattarla e, in generale, ogni atto di commercio o di trasporto di schiavi qualunque sia il mezzo impiegato per il trasporto>>[33]; o anche come <<il reclutamento, il trasporto, il

---

[31] Europarlamento 24, *Collaboratori domestici Ue: via a condizioni di lavoro più eque e dignitose*, 29 Gennaio 2014, http://www.europarlamento24.eu/collaboratori-domestici-ue-via-a-condizioni-di-lavoro-piu-eque/0,1254,106_ART_5701,00.html.

[32] Questa correlazione è confermata anche dall'OIL che, nell'*ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology, Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL)*, 2012, pag. 11, annovera tra le 20,9 milioni di persone nel mondo vittime di lavoro forzato anche coloro che sono sottoposti alla tratta di esseri umani per sfruttamento sia lavorativo che sessuale: <<human trafficking can also be regarded as forced labour>>.

[33] Articolo 7 *Convenzione supplementare sull'abolizione della schiavitù* del 1956.

trasferimento (…) tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione (…) per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento>>[34]. Il "traffico di migranti", invece, è l'insieme di aiuti volti a favorire l'attraversamento clandestino delle frontiere e l'ingresso illegale nel territorio di uno Stato, ossia <<il procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso illegale di una persona in uno Stato parte di cui questa non è cittadina o residente permanente>>[35].

Nonostante questa – peraltro lieve – differenza, nel presente lavoro si utilizzeranno indistintamente le espressioni "tratta di esseri umani" e "traffico di migranti" per indicare lo stesso fenomeno.

Se è vero che la schiavitù e la servitù, da un lato, e il lavoro forzato, dall'altro lato, non costituiscono sinonimi, è altrettanto vero che la tratta di esseri umani, da una parte, e il lavoro forzato stesso, dall'altra parte, non possono essere ritenuti concetti totalmente sovrapponibili, dal momento che una parziale coincidenza è ravvisabile solo laddove il traffico di migranti venga posto in essere allo scopo di uno sfruttamento lavorativo[36]. Tale affermazione è il risultato di un percorso piuttosto articolato che – come quello delineato nei paragrafi precedenti – parte dall'analisi storica dei concetti e si sofferma sull'attuale sistema definitorio.

La tratta di esseri umani da sempre costituisce un problema sociale, ma ha ricevuto l'attenzione del legislatore solamente sul finire del XXI° secolo. In questo periodo, l'Assemblea Generale dell'ONU decise di istituire un apposito Comitato per affrontare la problematica, che portò all'adozione della *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* del 1990[37].

---

[34] Articolo 3 lettera a) *Protocollo addizionale della Convenzione contro la Criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini* del 2000.

[35] Articolo 3 lettera a) *Protocollo addizionale della Convenzione contro la Criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria* del 2000.

[36] In questo senso TINEBRA G. - CENTONZE A., *I flussi migratori clandestini ed il traffico di persone,* in TINEBRA G. - CENTONZE A. (a cura di), *Il traffico internazionale di persone,* Milano, 2004, pagg. 149 e ss.

[37] Adottata dall'ONU il 18 dicembre 1990 e non ancora ratificata dall'Italia. La legge della Regione Puglia 4 dicembre 2009 n. 32 ("Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e

La Convenzione in questione obbliga gli Stati ad assicurare ai lavoratori migranti e alle loro famiglie condizioni umane, giuste ed eque in materia di diritti umani. In questo senso, sono sanciti: il divieto di praticare torture o trattamenti inumani e crudeli o degradanti; la garanzia della libertà e della sicurezza contro gli eventuali atti di violenza, minacce, offese fisiche o intimidazioni avanzate da pubblici ufficiali, gruppi o istituzioni private; l'offerta al lavoratore straniero di una protezione adeguata nei casi che riguardino la confisca o la distruzione di documenti attestanti l'identità del medesimo o che ne autorizzino il soggiorno o l'entrata nel Paese di destinazione, la residenza o il permesso di lavoro nel territorio. Sotto questo profilo, la Convenzione citata invita gli Stati alla collaborazione reciproca al fine di prevenire ed eliminare le migrazioni illegali e clandestine e, quindi, alla conseguente occupazione irregolare di lavoratori nel Paese.

Per far ciò, le misure devono essere tese al raggiungimento di diversi obiettivi: il contrasto nella diffusione di informazioni fuorvianti sui movimenti migratori; la scoperta e l'eliminazione di traffici di lavoratori emigranti illegali o clandestini; la determinazione di sanzioni efficaci contro coloro che sono implicati in tali pratiche illegali e verso quanti –persone, gruppi o altre entità – cagionino violenze, minacce o pratiche intimidatorie nei confronti di lavoratori emigranti o dei membri delle loro famiglie.

Di lì a poco i problemi dei continui flussi migratori e della conseguente tratta di esseri umani a livello di comunità internazionale palesarono la necessità di perfezionare gli strumenti volti sia a reprimere i comportamenti delle organizzazioni criminali di trafficanti sia a rafforzare la cooperazione internazionale nella lotta all'immigrazione irregolare. Così, nel dicembre del 1998, l'Assemblea Generale dell'ONU istituì un nuovo Comitato, la cui attività portò all'approvazione della *Convenzione contro la Criminalità organizzata transnazionale*[38].

La Convenzione venne integrata da tre Protocolli addizionali riguardanti tre – diverse

---

l'integrazione degli immigrati in Puglia") aveva previsto che la Regione, nell'àmbito delle proprie competenze, avrebbe concorso all'attuazione dei principi espressi dalla Convenzione suddetta; senonché la Corte costituzionale, con la sentenza n. 299/2010, ha ritenuto la legge regionale non conforme a Costituzione per violazione della competenza statale esclusiva in materia di politica estera.

[38] Adottata dall'ONU a New York il 15 novembre 2000 e ratificata dall'Italia con legge 16 marzo 2006 n. 146.

ma correlate – tematiche: il *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria* avente ad oggetto il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (*Smuggling of Migrants*); il *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini* inerente il traffico di persone, specialmente donne e minori (*Trafficking in Persons expecially Women and Children*); il *Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale contro la fabbricazione ed il traffico illecito di armi da fuoco, di loro parti, elementi e munizioni* concernente il traffico e la fabbricazione di armi da fuoco (*Trafficking in Firearms*).

In particolare, *il Protocollo addizionale sul trafficking* – conosciuto anche con il nome di *Protocollo di Palermo* – costituisce il primo strumento internazionale che si spinse a definire il concetto di tratta di esseri umani: <<il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite la minaccia o l'uso della forza o altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per sfruttamento>> (articolo 3 lettera a)).

Il passo successivo fu l'elaborazione della *Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani*[39], che fece propria la definizione di tratta di esseri umani contenuta nel *Protocollo di Palermo*.

Spostando l'obbiettivo in ambito comunitario, in primo luogo vi è da rilevare che l'Unione europea ha posto in essere una strategia per l'eliminazione della tratta degli esseri umani[40]: con essa, da un lato, ha invitato gli Stati membri a ratificare tutti gli strumenti internazionali, gli accordi e gli obblighi giuridici in materia, dall'altro lato, ha realizzato un intervento di rafforzamento delle vittime, in modo che queste possano beneficiare di norme comuni per quanto riguarda le indagini di polizia e i procedimenti giudiziari.

Più di recente l'UE ha dimostrato come l'attenzione per la tematica della tratta degli

[39] Adottata dal Consiglio d'Europa il 16 maggio 2005 e ratificata dall'Italia con legge 2 luglio 2010 n. 108.

[40] Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani 2012-2016, COM (2012) 286 del 19 giugno 2012.

esseri umani sia sempre elevata: all'indomani dell'entrata in vigore del *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*[41], infatti, ha invitato caldamente gli Stati membri dell'Unione a ratificare il nuovo *standard* internazionale.

La migrazione, invero, rappresenta un fenomeno positivo, ma può anche arrivare ad assumere connotati negativi, come accade quand'essa è accompagnata da pratiche di lavoro forzato[42].

A questo punto sorge doveroso riportare alcuni brevi cenni sul fenomeno migratorio[43], il quale risulta incentivato da una serie di fattori.

In primo luogo, da una convergenza tra la domanda di lavoro dei migranti e l'offerta dei Paesi di destinazione. Infatti, da un lato, i migranti sono indotti a spostarsi verso Paesi dove possono trovare posti di lavoro a condizioni migliori; dall'altro lato, gli Stati di destinazione sono disposti a ricevere questa tipologia di lavoratori per conseguire un vantaggio, dal momento che si sentono legittimati ad applicare condizioni lavorative (*in primis* la retribuzione) più basse rispetto a quelle da essi normalmente utilizzate, che comunque sono superiori rispetto agli *standards* presenti nei Paesi di origine dei migranti.

Un esempio di questa convergenza tra domanda di lavoro dei migranti e offerta presente nei Paesi di destinazione è rinvenibile in tema di retribuzione. A fronte di una differenza di livello salariale tra Paese di origine e Paese di destinazione generalmente di 1 a 10[44], da una parte, i migranti si spostano in un luogo dove possono trovare un posto di lavoro

---

[41] Per un commento analitico si veda il Capitolo IV.

[42] L'affermazione trova conferma nelle parole del Direttore Generale dell'OIL Guy Ryder, riportate nel Comunicato stampa del 28 maggio 2014 relativo alla 103^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro: <<siamo tutti d'accordo che le migrazioni rappresentano un potenziale di crescita e di sviluppo (…). Purtroppo, troppo spesso, le migrazioni vengono associate con i trattamenti inaccettabili e gli abusi inflitti ad alcuni fra le donne e gli uomini in situazione di maggiore precarietà nei nostri mercati del lavoro>>.

[43] Per ulteriori approfondimenti, senza pretesa di esaustività, si rinvia a CARACCIOLO I., *Il diritto internazionale nella prevenzione e contrasto al traffico illecito di migranti clandestini*, in CARACCIOLO I. - CICIRIELLO M.C. (a cura di), *Migrazione, Formazione ed Integrazione, Atti del Convegno 29 e 30 novembre 2004,* Napoli, 2006, pagg. 57-73; SALERNO F., *Evoluzione e determinatezza del divieto di tratta nel diritto penale internazionale ed italiano,* in *Studi in onore di Gaetano Arangio-Ruiz,* Napoli, 2004, pagg. 2107-2146.

[44] Per questo dato, si confronti OIL, *Sintesi del Rapporto sul mondo del lavoro. L'occupazione al centro dello sviluppo,* 2014, pag. 5.

garantito da una remunerazione comunque superiore a 1 e, dall'altra parte, gli Stati di destinazione, accogliendo questi soggetti, sono in grado di conseguire un vantaggio, semplicemente fornendo loro una retribuzione inferiore a 10, la quale però risulta comunque superiore a quella, pari a 1, "garantita" nel Paese di origine.

Un altro fattore di incentivazione del fenomeno migratorio è rappresentato dall'invecchiamento della società negli Stati a elevato reddito, che comporta una carenza di manodopera colmabile tramite l'arrivo di lavoratori provenienti da altri territori.

Anche i conflitti sociali e i cambiamenti climatici, infine, inducono le persone alla mobilità.

Il fenomeno migratorio – che coinvolge gli Stati OIL sia come Paesi di origine che come Paesi di destinazione –, nonostante occupi un posto centrale nei programmi nazionali, regionali e globali, continua a dar luogo a numerose controversie che, spesso, si spingono al danneggiamento della coesione sociale.

Quel che preme sottolineare ai fini del presente lavoro – come detto – è che il fenomeno migratorio acquisisce tratti di negatività laddove il migrante venga sottoposto a lavoro forzato.

Questa situazione occorre con particolare frequenza quando la migrazione è irregolare e/o temporanea. La migrazione irregolare, infatti, sta acquisendo i tratti di vera e propria piaga sociale[45]. Anche la migrazione temporanea, inoltre, è andata incontro ad una progressiva intensificazione, a causa del concorrere di almeno tre fattori: in primo luogo, i Paesi destinatari non sempre sono propensi all'integrazione con la cultura dei migranti ma, viceversa, preferiscono mantenere le loro proprie peculiarità, perciò pongono in atto azioni volte a limitare la durata del soggiorno dei lavoratori migranti e a trattarli come "ospiti"; in secondo luogo, i migranti sono disposti ad accettare condizioni di lavoro sfavorevoli nella convinzione (errata) che si tratti di una situazione temporanea destinata a tradursi nell'ottenimento di una residenza permanente; in terzo luogo, i migranti spesso sono lavoratori con qualifica bassa, che giungono in Paesi dove il lavoro permanente è favorito solo con riferimento a soggetti dotati di qualifica

[45] Secondo l'OIM, *World Migration Report: the future of migration: building capacities for change,* Ginevra, 2010, pag. 29, la migrazione irregolare rappresenta il 10-15% del totale dei flussi migratori.

elevata[46].

Come detto, i migranti irregolari e/o temporanei rischiano di subire uno sfruttamento sia psicologico che economico. Il primo è causato dalla situazione di dipendenza che si viene a creare tra sfruttatore e vittima e che si traduce in uno stato di continua sottomissione, oltretutto aggravata da comportamenti come la sottrazione di documenti di identità, il trattenimento del passaporto e la minaccia di denuncia dello *status* di irregolarità. Il secondo, invece, deriva dalla mancanza di una retribuzione.

Per contrastare tali prassi, l'OIL ha posto in essere alcune azioni concrete. Tra queste, spicca l'elaborazione di un Programma d'azione per promuovere la migrazione equa, volto – oltre che al rispetto dei diritti fondamentali dei lavoratori migranti – a offrire possibilità reali di lavoro dignitoso. In attuazione di ciò, durante la 103^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, l'Organizzazione ha sviluppato il Rapporto del 2014 intitolato *Migrazione equa: un programma per l'ILO (Fair Migration, Setting an ILO agenda)*, sul quale appare opportuno soffermarsi per la completezza dei dati ivi contenuti e per l'importanza dello scopo perseguito: il raggiungimento di una migrazione equa.

Il documento evidenzia come la migrazione sia in costante aumento, tanto da raggiungere numeri che si aggirano intorno ai 232 milioni (pari a circa il 3% della popolazione mondiale)[47].

Il Rapporto passa in rassegna le misure adottate per contrastare il fenomeno: la *Convenzione n. 97/1949 sui lavoratori migranti*[48], la *Convenzione n. 143/1975 sulle*

---

[46] Questa tendenza dei Paesi di destinazione a non accettare l'entrata di lavoratori con qualifica bassa per il timore che presentino difficoltà nell'integrazione è confermata anche dall'OCSE, *International Migration Outlook,* 2008.

[47] Per un approfondimento dei dati riguardanti l'argomento, si veda anche OIL, *World of Work Report,* 2014. Tra le varie informazioni disponibili, vale la pena riportare alcune "tendenze mondali della migrazione": la maggior parte dei migranti è rappresentata da persone di età compresa tra i 20 e i 34 anni e il 48% è di sesso femminile; il 51% dei migranti viene accolto nei Paesi sviluppati e negli ultimi anni si è registrata una diminuzione dei flussi sud-nord e un parallelo aumento delle migrazioni sud-sud.

[48] Adottata dall'OIL l'1 luglio 1949 durante la 32^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro e ratificata dall'Italia con legge 2 agosto 1952 n. 1305. La Convenzione, tra l'altro, impone agli Stati l'obbligo di scambiare informazioni con l'OIL per facilitare un maggior controllo sul flusso migratorio (articolo 1); inoltre, richiede ai Paesi di accordare ai lavoratori migranti un trattamento non meno favorevole di quello spettante ai cittadini con riferimento ad una serie di punti (la retribuzione, la durata dell'orario lavorativo, l'età di ammissione

*migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti*[49], la *Convenzione n. 181/1997 sulle agenzie per l'impiego private*[50], la *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* del 1990 e, soprattutto, la *Dichiarazione del Dialogo di Alto Livello su Migrazione Internazionale e Sviluppo*[51].

In particolare, il Rapporto si sofferma su quest'ultima *Dichiarazione*, la quale, dapprima, rileva l'insufficienza delle misure precedenti dovuta essenzialmente all'esiguo numero degli Stati ratificanti tali Convenzioni[52]; in seguito, afferma l'urgenza di adottare un approccio normativo fondato sui diritti in materia di sviluppo e migrazione.

Il Rapporto prosegue affermando che gli sforzi fatti non appaiono sufficienti e che è necessario promuovere una serie di interventi tesi ad assicurare una migrazione equa.

Questo processo, tuttavia, è reso assai difficoltoso dalla dissonanza cognitiva tra percezione e realtà dei termini del fenomeno. In particolare, la comunità tende a credere (erroneamente): che nel proprio Paese vi sia un numero di migranti maggiore rispetto a quelli realmente presenti; che i governi apprestino un regime di protezione sociale più favorevole ai migranti rispetto ai cittadini residenti, nonostante i primi non contribuiscano al suo finanziamento; che il fenomeno migratorio comporti il deterioramento delle condizioni del mercato del lavoro (ad esempio, comportando l'aumento del tasso di disoccupazione e la diminuzione della qualità della vita). In realtà tutte queste credenze sono destituite di fondamento, in quanto i migranti rappresentano – più che un problema da risolvere – un'opportunità da "sfruttare".

---

all'impiego, l'apprendistato e la formazione professionale, il lavoro delle donne e dei fanciulli la libertà di associazione sindacale) (articolo 6).

[49] Adottata dall'OIL il 24 giugno 1975 durante la 60^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro e ratificata dall'Italia con legge 10 aprile 1981 n. 158. La Convenzione citata, che integra la *Convenzione n. 97/1949 sui lavoratori migranti*, si suddivide in due parti: la prima disciplina le migrazioni abusive, mentre la seconda impone dei vincoli con riferimento alla parità di trattamento.

[50] Adottata dall'OIL il 19 giugno 1997 durante la 85^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro e ratificata dall'Italia con legge 1° febbraio 2000 in G.U. 2 febbraio 2000 n. 26.

[51] Adottata dall'ONU il 1° ottobre 2013.

[52] Questo dato è confermato anche da quanto dichiarato dalla Commissione di esperti OIL del 1999, secondo cui <<bisogna fare ancora molto a livello internazionale per rimediare alla situazione dei lavoratori migranti (…) molti lavoratori migranti sono privi di qualunque protezione internazionale>>.

Per questo motivo, il Rapporto avanza la proposta di adozione di un orientamento strategico al fine di permettere all'OIL l'identificazione di nuove aree d'azione sulla tematica.

Questa proposta si articola in otto punti:

1) la promozione del lavoro dignitoso nei Paesi di origine e l'offerta di sostegno ai lavoratori migranti per favorire il loro ritorno in patria[53];

2) la formulazione di programmi d'azione regolare ed equa per quanto concerne i processi di integrazione regionale[54];

3) la promozione di accordi bilaterali per contribuire a una migrazione regolamentata ed equa tra gli Stati membri[55];

---

[53] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* 2014, pag. 23: <<116. La creazione di un maggior numero di posti di lavoro dignitosi nei Paesi d'origine è un aspetto essenziale del problema, affinché la migrazione resti una scelta e non un obbligo. Essa rappresenta un elemento fondamentale per lo sviluppo sostenibile. I lavoratori migranti contribuiscono in maniera sostanziale a questo obiettivo: si stima che abbiano inviato circa 404 miliardi di dollari nel loro Paese nel 2013, pari a tre volte l'importo del finanziamento pubblico per lo sviluppo (125,6 miliardi di dollari nel 2012). Le rimesse verso i Paesi fragili e colpiti da conflitto rappresenta cinque volte il totale degli aiuti esteri, degli investimenti stranieri diretti, e delle altre fonti di finanziamento internazionale. È necessario controllare che i lavoratori migranti possano trasferire tali fondi in tutta sicurezza e ad un costo minimo, ed esaminare come potrebbero essere utilizzati in maniera ottimale per favorire l'occupazione e lo sviluppo.
117. Similmente, l'esperienza e le competenze acquisite dai lavoratori migranti possono contribuire considerevolmente allo sviluppo del loro Paese nel momento in cui vi fanno ritorno. Il Primo Ministro della Somalia ha sottolineato questo aspetto in occasione della sua visita all'Organismo direttivo nel marzo 2014, descrivendo gli sforzi profusi dal suo governo per far tornare nel Paese i membri della diaspora somala dispersi in tutto il mondo, ed ha sottolineato il loro importante contributo potenziale al miglioramento delle prospettive occupazionali. L'ILO potrebbe esercitare un ruolo importante in proposito, soprattutto tramite la promozione della creazione delle piccole imprese>>.

[54] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* cit., pag. 24: <<118. Gli Stati Membri dovranno decidere in merito alla natura e al grado di mobilità della manodopera che desiderano incorporare nel processo di integrazione a cui partecipano. Ciò può andare da misure di grande respiro volte a promuovere la libera circolazione dei lavoratori, ad iniziative più limitate basate su questioni specifiche, come ad esempio il diritto alla previdenza sociale, il riconoscimento delle qualifiche, ecc. In ogni caso, l'ILO dovrebbe essere in grado di fornire assistenza e pareri basati sulle prassi ottimali in merito, e sulle disposizioni delle norme in vigore>>.

[55] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* cit., pag. 24: <<119. Il lavoro di raccolta ed analisi dei numerosi accordi già siglati dagli Stati Membri per regolamentare la circolazione dei lavoratori dovrebbe rappresentare la base di una maggiore cooperazione in questo settore, al fine di promuovere prassi eque di migrazione.
120. Abbiamo già sottolineato il fatto che le migrazioni rientrano sempre più nel quadro di

4) l'implementazione di processi di reclutamento equi[56];

5) il contrasto di situazioni inaccettabili, che violano i diritti fondamentali dei lavoratori[57];

---

programmi che prevedono flussi temporanei o circolari di lavoratori, o movimenti di lavoratori in possesso di competenze particolari. Questi programmi sollevano importanti interrogativi, soprattutto in merito alle disposizioni fondamentali per assicurare un trattamento dignitoso ai lavoratori, e prendere inconsiderazione gli interessi dei Paesi d'origine e di destinazione. L'ILO dovrebbe definire i propri principi in merito, e rafforzare la propria capacità di contribuire alla formulazione di tali programmi>>.

[56] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* cit., pag. 24: <<121. L'intervento frequente delle agenzie private nei processi di reclutamento dei lavoratori è stato troppo spesso oggetto di gravi abusi.

122. È fondamentale raddoppiare gli sforzi in merito e rafforzare la cooperazione con i governi per regolamentare le attività di tali agenzie ed offrire ai lavoratori vittime di abusi alcune strade di che consentano loro di agire. L'ILO dovrebbe mettere i propri servizi in questo contesto a disposizione degli Stati Membri.

123. L'ILO riceve un numero crescente di richieste di chiarimento sulla nozione di «prassi eque di reclutamento», e la riunione tecnica sulle migrazioni di manodopera ha invitato a formulare orientamenti sulla promozione delle prassi di reclutamento conformi alle norme internazionali del lavoro. Le preoccupazioni della comunità internazionale sono cresciute per quanto concerne le pratiche di reclutamento abusive e fraudolente, che colpiscono soprattutto i lavoratori migranti, sfociando in situazioni di tratta e di lavoro forzato.

124. L'iniziativa di reclutamento equo summenzionata rappresenta una risposta a questo problema. Si tratta di un'iniziativa interministeriale i cui obiettivi principali sono i seguenti:

- rafforzare la conoscenza globale sulle prassi di reclutamento a livello nazionale ed internazionale;
- rafforzare la legislazione, le politiche, ed i meccanismi di attuazione della Convenzione 181, così come di altre norme dell'ILO;
- promuovere le norme e le prassi commerciali eque; e
- favorire il dialogo sociale

e le partnership, e promuovere le prassi ottimali nei diversi settori di attività ed oltre.

125. L'ILO definirà gli orientamenti ed i punti di riferimento per migliorare i regolamenti a livello globale e per rafforzare la loro attuazione, sulla base delle norme internazionali del lavoro. Incoraggerà la ratifica della Convenzione 181, collaborando parallelamente con le parti in causa, al fine di definire meccanismi efficaci di attuazione, indipendentemente dal livello di ratifica di questo strumento>>.

[57] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* cit., pag. 25: <<126. I problemi vissuti da molti lavoratori migranti sui mercati del lavoro sono ben noti. In casi estremi, si tratta di violazione dei diritti fondamentali inalienabili di cui devono godere tutti i lavoratori. Queste violazioni danno vita anche a vuoti dei meccanismi di protezione, ma possono prodursi anche quando il regime di migrazione è concepito male, portando all'abuso.

127. Tenuto conto delle sue responsabilità nella promozione dell'esercizio universale dei suoi principi e dei diritti fondamentali del lavoro, soprattutto in favore degli attori più vulnerabili del mondo del lavoro, l'ILO deve affermare il suo ruolo proattivo e lavorare allo sradicamento dei

6) l'attuazione di un approccio basato sui diritti[58];

7) la contribuzione al rafforzamento di un'agenda multilaterale modellata su diritti in materia di migrazione[59];

8) il rafforzamento della conoscenza, delle capacità e del tripartismo nonché l'integrazione di tutto ciò nel settore della migrazione[60].

A questo proposito, il Rapporto – conformemente alla politica dell'OIL, basata su un

---

trattamenti e delle condizioni di lavoro inaccettabili di cui sono vittime i lavoratori migranti>>.

[58] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* cit., pag. 25: <<128. L'ILO ha una responsabilità particolare per quanto concerne le questioni della migrazione, ovvero promuovere un approccio fondato sui diritti. Le convenzioni 97 e 143 sono particolarmente pertinenti a tal proposito. L'evoluzione della natura delle migrazioni nel corso dei decenni successivi all'adozione della Convenzione e il livello e le tendenze della ratifica sollevano un interrogativo legittimo: le norme attuali dell'ILO offrono una base sufficientemente solida per attuare questo approccio, indispensabile in materia di migrazione;

129. Se le convenzioni esistenti sono ritenute sufficienti, l'ILO potrà concentrare i propri sforzi sulla loro promozione. Al contrario, laddove tali norme debbano essere modernizzate o rafforzate, magari tramite una commissione di esperti, l'ILO dovrà definire le modalità di tale riforma>>.

[59] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* cit., pag. 25: <<130. L'ILO ha già ricevuto precise direttive sulla collaborazione che dovrebbe avviare con le proprie organizzazioni al fine di rafforzare l'azione del sistema multilaterale in materia di migrazione, orientando verso un approccio fondato sui diritti. Alcuni di questi orientamenti sono legati alla presidenza del GMG nel 2014, ma è evidente che il suo contributo dovrà andare ben oltre, ed essere formulato in un quadro multilaterale in rapida evoluzione. Inizialmente, l'esito del settimo GFMD e poi del modo in cui la migrazione verrà affrontata nell'agenda post-2015 determineranno le modalità del suo intervento. In qualità di presidente attuale del GMG, l'ILO può esercitare un impulso ai gruppi di lavoro formulando proposte relative all'integrazione della migrazione nei processi internazionali di sviluppo conformemente al Programma quadro delle Nazioni unite sull'aiuto allo sviluppo. È un esempio delle iniziative che i governi e gli organismi partner considerano già come un contributo sostanziale.

131. Alla luce di questi sviluppo, l'ILO dovrebbe impegnarsi a partecipare attivamente alle attività del sistema multilaterale al fine di contribuire al progresso del suo programma sulla migrazione e di quello del sistema multilaterale nel suo insieme>>.

[60] OIL, *Migrazione equa. Una agenda per l'ILO,* cit., pag. 26: <<132. L'ILO dovrebbe sottolineare il ruolo del tripartismo ed integrarlo in tutte le sue attività in materia di migrazione, e promuoverlo in quelle degli altri partner.

133. Inoltre, conformemente ad uno degli obiettivi generali del suo processo di riforma, l'ILO deve rafforzare la sua base di informazioni e di dati statistici sulla migrazione. Ciò consentirà di affinare ed approfondire le proprie ricerche ed analisi, contribuendo al miglioramento della consulenza strategica offerta su una base di dati solida. Ciò aiuterà altresì a migliorare i servizi di rafforzamento delle capacità offerti, soprattutto basandosi sulle possibilità offerte dal Centro internazionale di formazione di Torino>>.

approccio che parte dal riconoscimento dei diritti e si ispira a valori universali di uguaglianza, di non discriminazione e di dignità umana – ribadisce la necessità di garantire un lavoro dignitoso non solo per i lavoratori nazionali, ma anche per i migranti: <<essi non dovrebbero essere percepiti come una riserva di manodopera contingente e mobile a livello internazionale a seconda delle esigenze (…) devono beneficiare di una remunerazione uguale per un lavoro di uguale valore, e poter esercitare i propri diritti fondamentali, inclusi i diritti sindacali>>. L'attuazione di questa uguaglianza, tuttavia, costituisce un traguardo tanto prestigioso quanto difficile da raggiungere; in questo senso, ad esempio, si consideri come in alcuni settori lavorativi, dove la manodopera è monopolizzata dai lavoratori migranti, risulti assai arduo rintracciare dei termini di paragone con i lavoratori residenti e, di conseguenza, assicurare loro un trattamento uguale.

L'obiettivo perseguito dall'OIL appare ancora più meritevole qualora si ricordi come il fenomeno della migrazione equa possa comportare vantaggi – oltre che per il migrante – anche per lo Stato di destinazione. Sotto questo profilo, infatti, va riconosciuto come quell'esiguo numero di lavoratori migranti, che già gode di buone condizioni nel mercato del lavoro e di uno *status* privilegiato – perché selezionato tramite un processo di reclutamento internazionale –, apporti al Paese di destinazione cospicui vantaggi. Assicurare una migrazione equa anche per la restante parte di lavoratori migranti, dunque, significherebbe determinare una serie di agevolazioni non solamente per i migranti stessi, ma pure per la comunità tutta. Ciò è sottolineato anche da una stima condotta nel 2005 dalla Banca Mondiale – il *Global Economic Prospects 2006: Economic implications of Remittances and Migration* –, dove si evidenzia come un aumento del 3% nel numero di lavoratori che migrano da Paesi in Via di Sviluppo verso Stati industrializzati a elevato reddito si tradurrebbe in un guadagno di ben 365 miliardi di dollari per l'economia globale entro il 2025.

Alla stregua di questa analisi si potrebbe essere portati a pensare che il lavoro forzato differisca dalla tratta di esseri umani e dal traffico di migranti per la presenza di una scelta consapevole da parte del soggetto sottoposto al *trafficking*. In questi casi, tuttavia, non è riscontrabile alcun consenso, dal momento che i soggetti sfruttati sono portati all'interno di un altro Paese mediante l'utilizzo della forza (per la tratta degli esseri umani) o si determinano all'ingresso in un altro Stato per la necessità di scappare da una

situazione di estremo pericolo presente nel Paese di origine o di permanenza (per il traffico di migranti).

La mancanza di qualsivoglia consenso emerge anche dal *Protocollo addizionale della Convenzione contro la Criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini* del 2000, il cui articolo 3 lettera b) prevede l'irrilevanza di un eventuale consenso a questo tipo di pratiche: <<il consenso di una vittima della tratta di persone allo sfruttamento di cui alla lettera a) del presente articolo è irrilevante nei casi in cui qualsivoglia dei mezzi usati di cui alla lettera a) è stato utilizzato>>.

Proprio alla luce dell'assenza dell'elemento consensuale è possibile stabilire in quale rapporto stiano il lavoro forzato, da un lato, e la tratta degli esseri umani o il traffico di migranti, dall'altro. Essi differiscono sì, ma finiscono per sovrapporsi quando la tratta o il traffico si accompagnino a pratiche di sfruttamento lavorativo. Tutto ciò ha indotto molti a parlare di forme moderne di schiavitù e di lavoro forzato[61] (la "e" è doverosa alla luce di quanto esposto nei paragrafi precedenti).

### *1.6 La schiavitù minorile*

Un'altra forma di schiavitù è quella minorile, che risulta tanto più riprovevole quanto più facile da attuare in considerazione dei soggetti coinvolti.

---

[61] CARACCIOLO I., *Dalla tratta di schiavi alla tratta di migranti clandestini. Eguaglianze e diversità nella prevenzione e repressione internazionale del traffico di esseri umani,* in LEANZA U. (a cura di), *Le migrazioni: una sfida per il diritto internazionale, comunitario e interno,* Napoli, 2005, pagg. 153 e ss.*;* LENZERINI F., *Diritti dei lavoratori, nuove forme di schiavitù e commercio internazionale,* in *Diritto del Lavoro*, 2004, 1-2, pagg. 121 e ss.; LA ROCCA S., *La schiavitù nel diritto internazionale e nazionale,* in CARCHEDI S. - MOTTURA G. - PUGLIESE E. (a cura di), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù,* Milano, 2003; MUSACCHIO V., *Schiavitù e tratta di esseri umani: analisi ed esigenze di una nuova normativa penale internazionale,* in *Il diritto di famiglia e delle persone,* 1*,* 2003, pagg. 236-259; SAULLE M. R., *Dalla schiavitù alle nuove forme di schiavitù,* in SAULLE M. R., *Lezioni di organizzazione internazionale. Le organizzazioni internazionali e i diritti umani,* vol. II, seconda edizione, Napoli, 2003, pagg. 112 e ss.; LENZERINI F., *L'evoluzione contemporanea del concetto di schiavitù nel diritto internazionale consuetudinario,* in *Studi Senesi,* 2000, pagg. 470 e ss.; ARLACCHI P., *Schiavi: il nuovo traffico di esseri umani*, Milano, 1999. Negli stessi termini, anche la risoluzione del Consiglio dei ministri UE 2003/C del 20 ottobre 2003.

I minori, infatti, sono soggetti naturalmente più docili, quindi, facilmente manovrabili e controllabili da parte degli adulti, e troppo timorosi per richiedere migliori condizioni; essi, inoltre, sono dotati di un fisico (mani piccole, bassa statura,…) adatto per praticare le tipologie di lavoro che gli adulti non hanno le caratteristiche fisiche di svolgere.

Preliminarmente, sono doverose alcune precisazioni terminologiche.

La comunità internazionale utilizza il termine *child* per indicare ogni individuo avente età inferiore ai 18 anni e i termini *work* e *labour* in riferimento a ogni attività economica sia essa retribuita o meno.

Sebbene la comunità internazionale, in generale, e l'OIL, in particolare, si prefiggano l'obiettivo di eliminare qualsiasi forma di lavoro minorile, gli esperti del settore tendono a operare una classificazione del concetto, distinguendo il *child labour* dal *child work*. Il *child labour* si riferisce a quei lavori che sono per loro stessa natura dannosi rispetto allo sviluppo psico-fisico dei bambini, impedendo loro di acculturarsi tramite la frequentazione degli istituti scolastici. Il *child work*, invece, riguarda un lavoro che, occupando poche ore della giornata, non determina danni alla salute del minore, per converso potendolo aiutare nella crescita attraverso un'attività, senza alcun dubbio, responsabilizzante.

Al di là delle questioni terminologiche, la schiavitù minorile è definita come l'insieme di <<istituzioni e pratiche in forza delle quali un fanciullo o un adolescente minore di 18 anni può essere ceduto da uno dei genitori o dal tutore ad un terzo, in vista dello sfruttamento della persona o del suo lavoro>>[62].

Dal punto di vista storico, già nel 1989, la *Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*[63] vietò il lavoro minorile. Dopo pochi anni, nel 1992, l'OIL istituì il programma IPEC (*International Programme on the Elimination of Child Labour*), finalizzato all'eliminazione globale e progressiva del lavoro minorile, e, nel 1999, elaborò la *Convenzione n. 182/1999 relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile*[64].

---

[62] FALLETTI E., voce *Schiavitù,* cit.

[63] Adottata dall'ONU il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991 n. 176.

[64] Adottata dall'OIL il 17 giugno 1999 durante la 87^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro e ratificata dall'Italia con legge 25 maggio 2000 n. 148.

Quest'ultima, all'articolo 3, definisce le forme peggiori di lavoro minorile assolutamente intollerabili: <<a) tutte le forme di schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, quali la vendita o la tratta di minori, la servitù per debiti e l'asservimento, il lavoro forzato o obbligatorio, compreso il reclutamento forzato o obbligatorio di minori ai fini di un loro impiego nei conflitti armati ; b) l'impiego, l'ingaggio o l'offerta del minore a fini di prostituzione, di produzione di materiale pornografico o di spettacoli pornografici; c) l'impiego, l'ingaggio o l'offerta del minore ai fini di attività illecite, quali, in particolare, quelle per la produzione e per il traffico di stupefacenti, così come sono definiti dai trattati internazionali pertinenti; d) qualsiasi altro tipo di lavoro che, per sua natura o per le circostanze in cui viene svolto, rischi di compromettere la salute, la sicurezza o la moralità del minore>>.

Gli Stati che ratifichino la Convenzione sono invitati non solo a riconoscere la tutela penale del fenomeno, ma anche predisporre nell'immediato misure e azioni atte a eliminarlo, eventualmente avvalendosi della collaborazione con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, dello Stato e degli attori non istituzionali che esprimano sensibilità verso la tematica.

Le tipologie di sfruttamento di minori sono molteplici: lavoro domestico, lavoro forzato, lavoro nelle industrie e nelle piantagioni, lavoro di strada e, infine, lavoro dei bambini soldato[65].

Il lavoro domestico riguarda perlopiù lo sfruttamento di giovani bambine impiegate nello svolgimento di faccende inerenti la cura della casa o dei figli del datore di lavoro. Questa forma di sfruttamento del minore spesso degenera in abusi fisici, dato che l'atto sessuale è quasi sempre ritenuto come parte integrante dei doveri delle piccole lavoratrici domestiche verso il padrone.

Per quanto concerne il lavoro forzato minorile, si nota come in determinati Paesi sia diffusa la riduzione in schiavitù dei minori a causa dei debiti contratti dai genitori: <<i bambini vengono affidati alle persone presso le quali deve essere espiato il debito "offrendo" il loro lavoro come garanzia per il pagamento>>[66]. Questo lavoro minorile,

[65] AA.VV., *L'Organizzazione internazionale del lavoro,* cit., pagg. 108 e ss.
[66] AA.VV., *L'Organizzazione internazionale del lavoro,* cit., pag. 109.

tuttavia, non risulta quasi mai sufficiente all'estinzione del debito, con l'inesorabile conseguenza che il bambino è destinato e vincolato a restare schiavo per tutta la vita.
Quanto al lavoro nelle industrie e nelle piantagioni, viene in rilievo la drammatica situazione dei bambini impiegati come braccianti nelle piantagioni di canna da zucchero in Brasile, in quelle di caffè, cacao o tè in Africa o nei vivai per l'esportazione di fiori e piante in Colombia. Il loro lavoro prevede orari massacranti e rischi molto elevati, con frequenti incidenti sul lavoro, esposizione a pesticidi e a cambiamenti climatici repentini.
Per quanto attiene al lavoro di strada, molti minori – nei Paesi in Via di Sviluppo e non solo –, pur avendo una famiglia alle spalle, finiscono nelle strade per vendere merci o per raccogliere l'immondizia e successivamente rivenderla ai dettaglianti ai fini del riciclaggio. La situazione si aggrava allorché questi minori arrivano a svolgere lavori non leciti, divenendo parte integrante della piccola criminalità organizzata.
In altri casi, come quello dei *meninos de rua* in Brasile, il lavoro minorile rappresenta l'unico reale sostegno al finanziamento di intere famiglie, altrimenti non in grado di procacciarsi il cibo e i generi di prima necessità o accedere all'istruzione.
L'ultima tipologia di sfruttamento minorile è quella relativa ai bambini soldato, fenomeno particolarmente diffuso e sempre più in estensione (ad esempio in Sri Lanka, Myanmar, Sierra Leone,…). All'interno di questa categoria è possibile distinguere tra coloro che diventano bambini soldato per loro libera scelta, ossia per convinzione personale o, indirettamente, per assicurarsi un pasto o sfuggire ad altre pratiche addirittura più barbare; e coloro che diventano bambini soldato per esservi stati costretti dal Governo mediante l'utilizzo della forza.

### *1.7 Il lavoro carcerario*

Il lavoro penitenziario viene tradizionalmente inteso come <<l'attività – consistente nello svolgimento di compiti strumentali al funzionamento delle carceri o alla produzione di beni e/o servizi ulteriori – imposta con finalità rieducativa ai soggetti in stato di detenzione in istituti penitenziari per adulti, cioè i *condannati* e gli

*internati*>>[67] e, quindi, non considera quel lavoro svolto da soggetti che siano in stato di custodia cautelare in attesa di un giudizio, ovvero i c.d. imputati. A questi ultimi, infatti, il trattamento rieducativo, – invece imposto ai condannati e agli internati –, non può essere avanzato in ragione del fatto che non possono considerarsi colpevoli fino al momento della definitiva sentenza di condanna. Gli imputati, perciò, possono eseguire un lavoro che, a differenza di quello dovuto dai condannati e dagli internati, manca del principale elemento di specialità caratterizzante il lavoro dei detenuti, ovvero l'obbligatorietà.

Non rientrano, inoltre, nella definizione di lavoro penitenziario le prestazioni di lavoro c.d. di pubblica utilità e altresì l'attività espletata in regime di semilibertà. In queste due circostanze, infatti, il lavoro arriva a costituire un mezzo alternativo alla detenzione piuttosto che una modalità di esecuzione della stessa.

Il tema del lavoro carcerario[68] – che meriterebbe trattazione di ben più ampio respiro – viene affrontato in questa sede principalmente per via della particolare situazione in cui versano le carceri italiane. Non sono certo una novità, ad esempio, le numerose condanne emesse dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nei confronti dell'Italia per punire il difetto sistemico del sovraffollamento carcerario.

In questo senso, vanno premessi alcun brevi cenni sul caso *Torreggiani*.

Esso traeva origine da sette ricorsi presentati dall'anno 2009 all'anno 2010 da parte dei detenuti dei carceri di Busto Arsizio e Piacenza. Ognuno dei detenuti lamentava di essere costretto a vivere in una cella di nove metri quadri, da condividere con altre due persone, perciò disponendo di uno spazio personale di appena tre metri quadri ciascuno; in aggiunta, questi si dolevano di avere un accesso limitato alle docce del carcere a causa di una penuria di acqua calda e della scarsità di luce, provocata dalle barre

---

[67] MARINELLI F., *Il lavoro dei detenuti*, Working Paper, Centre for the Study of European Labour Law (CSDLE) "Massimo D'Antona". IT – 234/2014, pag. 2.

[68] Per una definizione di "lavoro carcerario" e "lavoro penitenziario" si riporta quanto affermato dal libro bianco del 2007 dal titolo *Prison work in Europe. Organisation and Management of Prison*, esito di un accordo tra Italia, Spagna, Francia, Portogallo e Germania, nel quale si evince quanto segue: <<Prison work is the employment activity undertaken by persons subject to freedom-restricting measures. This work is remunerated and takes place in the context of a labour organisation managed by the actual prison service or by some other kind of private or public-sector business organisation, with the ultimate goal of facilitating the working inmates reintegration into society>>.

metalliche poste sulle finestre della cella: infatti, <<gli interessati occupavano delle celle che erano state concepite per un solo detenuto e che, a causa della situazione di sovraffollamento nel carcere di Piacenza, ciascuna (…) accoglieva quindi tre persone>>[69].

Secondo i giudici nazionali intervenuti sul caso, tali condizioni detentive violavano sia la parità di condizioni fra detenuti – tutelata dall'articolo 3 dell'Ordinamento Penitenziario[70]: <<negli istituti penitenziari è assicurata ai detenuti ed agli internati parità di condizioni di vita>> –, sia le obbligazioni contenute nell'articolo 6 della medesima legge: <<i locali nei quali si svolge la vita dei detenuti e degli internati devono essere di ampiezza sufficiente, illuminati con luce naturale e artificiale in modo da permettere il lavoro e la lettura; aerati, riscaldati ove le condizioni climatiche lo esigono, e dotati di servizi igienici riservati, decenti e di tipo razionale. I detti locali devono essere tenuti in buono stato di conservazione e di pulizia. I locali destinati al pernottamento consistono in camere dotate di uno o più posti. Particolare cura è impiegata nella scelta di quei soggetti che sono collocati in camere a più posti. Agli imputati deve essere garantito il pernottamento in camere ad un posto a meno che la situazione particolare dell'istituto non lo consenta. Ciascun detenuto (…) dispone di adeguato corredo per il proprio letto>>.

Il ricorso dei detenuti dei carceri di Busto Arsizio e Piacenza misero in luce come il sovraffollamento carcerario non fosse limitato a quei luoghi, ma costituisse un difetto sistemico delle carceri di tutta Italia.

Preso atto di ciò, l'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Silvio Berlusconi nominò un Commissario delegato al Ministero della Giustizia con l'incarico di elaborare un "Piano carceri", che prevedesse la costruzione di undici istituti penitenziari e venti padiglioni all'interno delle strutture già esistenti entro la fine del 2012; ciò avrebbe creato 9150 nuovi posti per i detenuti e 2000 nuovi agenti di polizia penitenziaria.

Sempre nell'ottica dei rimedi al sovraffollamento carcerario, venne adottata la legge

---

[69] ROMANO G. - CONTE C., *Carceri e diritti dei detenuti: il caso Torreggiani e le riforme strutturali in Italia,* 30 maggio 2014, http://www.duitbase.it/articoli/carceri-e-diritti-dei-detenuti-il-caso-torreggiani-e-le-riforme-strutturali-in-italia.

[70] Legge 26 luglio 1975 n. 354 ("*Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*").

"Svuotacarceri"[71].

Tali interventi, sebbene avessero portato un miglioramento, non si rivelarono sufficienti: <<infatti, i risultati presentati in data 13 aprile 2012, hanno mostrato un marginale miglioramento del tasso di sovraffollamento, sceso dal 151% al 148%, mentre la percentuale dei detenuti in attesa di essere giudicati è rimasta molto alta: pari al 42%>>[72].

A ragion di ciò, la Corte di Strasburgo, pur riconoscendo gli sforzi intrapresi dal legislatore italiano nell'anno 2010, ha osservato come questi da soli non fossero bastati a risolvere il problema del sovraffollamento carcerario, in quanto aventi ad oggetto misure perlopiù di carattere temporaneo e straordinario.

Si arrivò, quindi, alla sentenza *Torreggiani* dell'8 gennaio 2013 che, ribadito il ruolo fondamentale rivestito dall'articolo 3 *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (CEDU)[73] – secondo cui <<nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti>> –, vista la condizione delle carceri italiane, aveva assegnato all'Italia il termine di un anno per porre rimedio alla situazione: <<lo Stato convenuto [l'Italia] dovrà, entro un anno a decorrere dalla data in cui la presente sentenza sarà divenuta definitiva in virtù dell'articolo 44 paragrafo 2 della Convenzione, istituire un ricorso o un insieme di ricorsi interni effettivi idonei ad offrire una riparazione adeguata e sufficiente in caso di sovraffollamento carcerario, e ciò conformemente ai principi della Convenzione come stabiliti nella giurisprudenza della Corte>>[74].

Con tale pronuncia, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha condannato l'Italia per la

---

[71] Legge 26 novembre 2010 n. 199 ("*Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno*").

[72] ROMANO G. - CONTE C., *Carceri e diritti dei detenuti: il caso Torreggiani e le riforme strutturali in Italia,* cit.

[73] Adottata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955 n. 848.

[74] I giudici di Strasburgo si avvalsero della procedura della "sentenza pilota", con lo scopo di permettere alla Corte l'accertamento dell'esistenza o meno di un problema di carattere persistente all'interno dello Stato e, di conseguenza, l'assegnazione di un termine per intraprendere le misure necessarie orientate all'eliminazione di questa disfunzione strutturale. Il fondamento giuridico della sentenza pilota viene riconosciuto dall'articolo 46 paragrafo 1 CEDU, secondo cui: <<le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parti>>.

violazione dell'articolo 3 CEDU. Infatti – pur riconoscendo che niente lasciava pensare all'esistenza di una concreta volontà di umiliare e mortificare i ricorrenti da parte delle autorità italiane – la Corte concluse che il trattamento subìto dai detenuti eccedeva l'inevitabile livello di sofferenza relativo alla detenzione, perciò riscontrando una violazione dell'articolo 3 citato.

Nel tentativo di uniformarsi ai *dicta* di Strasburgo, le autorità italiane si sono riattivate con una serie di misure di varia natura. La strada intrapresa sembra buona: il legislatore italiano, infatti, si è accorto che per rimediare alla situazione di sovraffollamento carcerario non era sufficiente intervenire aumentando il numero di posti per i detenuti, ma era necessario evitare che questi ultimi scontassero l'intera pena all'interno delle case circondariali.

L'altro problema che affligge le carceri italiane – e che desta attenzione e preoccupazione in seno alla comunità nazionale e internazionale – è il lavoro carcerario. Si tratta di uno degli strumenti fondamentali finalizzati alla risocializzazione degli internati tramite la sua funzione correttiva e normalizzatrice, il tutto attraverso varie misure quali: la sottrazione dei detenuti alle conseguenze negative dell'ozio e alle loro <<cupe meditazioni>>[75], lo stimolo al loro trattamento rieducativo, l'offerta della possibilità di ricavare una paga con la quale soddisfare le loro necessità e/o essere di sussidio per la propria famiglia.

Prima che la *Costituzione italiana* entrasse in vigore, il lavoro carcerario aveva una funzione prevalentemente punitiva[76] come si poteva evincere dall'articolo 1 comma 1 del R.d. 18 giugno 1931 n. 787, il quale sanciva come, in ogni carcere, l'obbligo del lavoro fosse il mezzo con il quale si scontavano le pene e, di conseguenza, il lavoro carcerario arrivava a rappresentare un elemento caratterizzante la pena, finalizzato a renderla maggiormente dura. I detenuti erano, infatti, privi di qualsiasi capacità di

---

[75] REALE N., *Rieducazione del condannato*, in *Rassegna Studi penit*enziari, 1957, pagg. 447-466: <<quale momento di gioia prova il condannato nel primo istante che, tolto alle sue pungenti riflessioni, vien chiamato dalla campana dell'aurora al lavoro!>>.

[76] A questo riguardo il Regio Decreto 18 giugno 1931 n. 787 configurava tale lavoro come parte integrante della pena. Il Regio Decreto in questione, che regolamentò la materia fino all'anno 1975, all'art. 1 c. 1., sanciva quanto segue: << in ogni stabilimento carcerario le pene si scontano con l"obbligo del lavoro>>.

reazione, avendo l'obbligo di prestare lavoro per le attività praticate nelle carceri: la proporzione tra quantità del lavoro e qualità dello stesso era del tutto assente e, inoltre, non era prevista alcuna forma di tutela assicurativa e/o previdenziale.

Il concetto di sanzione penale mutò dopo l'entrata in vigore della *Carta costituzionale* – il 1° gennaio 1948 –, nel cui articolo 27 comma 3 viene previsto che <<le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato>>. Il lavoro, quindi, è inteso come uno strumento di rieducazione – e non di punizione – orientato ad assicurare al lavoratore diritti e tutele minime. Grazie a questo principio, l'attività lavorativa del condannato comincia ad assumere sempre più la connotazione di un mezzo diretto a cambiare in modo positivo la vita del carcerato.

Per quanto riguarda l'attuale regolamentazione del lavoro carcerario, questa è disciplinata negli articoli 15 e 20-20 *bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (c.d. Ordinamento Penitenziario), ma altresì negli articoli 47-53 del d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 (ovvero il c.d. Regolamento Penitenziario).

In particolare, in base alla normativa sopra riportata, l'attività lavorativa prestata dai detenuti <<costituisce uno dei "tasselli" del c.d. trattamento penitenziario, ossia del complesso di attività, misure e interventi destinati alla loro rieducazione>>[77]. A questo riguardo l'articolo 15 dell'Ordinamento Penitenziario prevede, infatti, che <<il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia. Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro. Gli imputati sono ammessi, a loro richiesta, a partecipare ad attività educative, culturali e ricreative e, salvo giustificati motivi o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria, a svolgere attività lavorativa o di formazione professionale, possibilmente di loro scelta e, comunque, in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica>>.

Il successivo articolo 20 afferma che: <<il lavoro penitenziario non ha carattere afflittivo ed è remunerato>>; esso, quindi, non rappresenta e non vuole rappresentare un inasprimento della pena inflitta. La remunerazione, infatti, è prevista in base alla

[77] MARINELLI F., cit., pag. 6.

quantità e alla qualità del lavoro prestato, sebbene in misura non inferiore ai 2/3 del trattamento economico previsto dai CCNL; vengono riconosciute, altresì, garanzie assicurative, contributive e previdenziali paritarie rispetto a quelle previste in un normale rapporto di lavoro subordinato.

Il lavoro carcerario è caratterizzato da 3 elementi: l'obbligatorietà, ovvero il favorire i detenuti al lavoro e/o alla partecipazione a corsi di formazione professionale tramite la stipula di contratti con aziende sia pubbliche che private convenzionate con l'Ente Regione; il finalismo rieducativo, ossia il lavoro carcerario non deve essere considerato come una punizione, bensì come una formula organizzativa indispensabile per la vita della comunità carceraria; la funzione di protezione sociale, per mezzo della quale l'orario di lavoro giornaliero e il riposo festivo sono disciplinati dalle leggi vigenti e il lavoratore internato è coperto da tutela assicurativa e previdenziale.

In aggiunta, due sono le peculiarità genetiche del lavoro penitenziario rispetto al lavoro svolto in libertà: una di natura oggettiva e l'altra di natura soggettiva.

La diversità di natura oggettiva trova fondamento nel fatto che nel lavoro svolto dai carcerati <<l'obbligazione di lavorare non sorge contrattualmente per rispondere ad interessi privati – come avviene per il lavoro libero – ma nasce *ex lege* in adempimento di una obbligazione legale scaturente da una sentenza di condanna che risponde all'interesse pubblico della rieducazione sociale del condannato>>. Da ciò si evince come, da un certo punto di vista, il rapporto lavorativo convive con un rapporto di tipo punitivo e, dall'altra parte, come questo rapporto sia dovuto.

La sentenza di condanna, infatti, fa scaturire l'obbligo per il detenuto di prestare attività lavorativa e, allo stesso tempo, fa sorgere in capo all'amministrazione penitenziaria la correlata obbligazione di procurare occasioni di lavoro per il medesimo.

L'attività lavorativa a differenza del lavoro libero, quindi, nasce come obbligazione pubblicistica di origine legale e non invece come obbligazione sorta da contratto cui sono tenuti, in forza del dovere sociale, i cittadini (ai sensi dell'articolo 4 Cost.).

Non bisogna, tuttavia, dimenticare che anche se la prestazione lavorativa è dovuta, l'obbligo al lavoro appare – secondo l'opinione di ampia parte della dottrina – circostanziato da due doverose circostanze: l'offerta di lavoro da parte dell'amministrazione penitenziaria e la presenza del consenso da parte del detenuto nello svolgimento della prestazione lavorativa offerta.

In particolare, per quanto concerne questo ultimo aspetto, in caso di dissenso da parte del detenuto a prestare la propria attività lavorativa per conto dell'amministrazione penitenziaria, l'ordinamento penitenziario non prevede metodi coercitivi[78].

La diversità di natura soggettiva, invece, consiste nel fatto che il lavoro penitenziario, a differenza del lavoro svolto in libertà, è prestato da parte di soggetti sottoposti a personali restrizioni impartite dall'alto e rispondenti ad esigenze di pubblica sicurezza.

L'Ordinamento Penitenziario, poi, regolamenta diversamente il rapporto di lavoro carcerario sia basandosi sulla modalità di svolgimento della prestazione lavorativa – la quale può essere subordinata o autonoma – sia, nel caso di prestazione lavorativa subordinata, basandosi alla figura datoriale, la quale può essere l'amministrazione penitenziaria stessa o altri soggetti (i c.d. soggetti terzi).

Mentre il lavoro autonomo viene considerato come mera eccezionale modalità di esecuzione del lavoro carcerario – e quindi, come tale, soggetta a scarsa regolamentazione da parte dell'Ordinamento Penitenziario –, il lavoro subordinato, sia esso alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria o di terzi, trova piena regolamentazione ai sensi della Legge 26 luglio 1975 n. 354.

La frontiera esistente tra il lavoro penitenziario e il lavoro libero esiste in modo marcato soprattutto e principalmente per quanto riguarda l'attività lavorativa svolta dai detenuti alle dirette dipendenze dell'amministrazione penitenziaria. Solo in questo caso, infatti, la Legge sull'Ordinamento Penitenziario regolamenta il rapporto di lavoro con modalità piuttosto differenti rispetto al lavoro libero, fino a giungere ad incidere su diritti e doveri

---

[78] MARINELLI F., cit., pagg. 10, 11 dove si evince come – anche se ai sensi dell'art. 41 l.n. 354/1957 viene ammesso <<l'impiego della forza fisica nei confronti dei detenuti e degli internati se ... indispensabile per vincere la resistenza, anche passiva all'esecuzione degli ordini impartiti>> – la finalità di rieducazione che caratterizza il lavoro carcerario rende difficoltoso interpretare la richiesta di offrire la propria attività di lavoro come un ordine imposto.

Inoltre, sebbene vengano previste – ai sensi dell'articolo 77 (punto 3) del D.P.R. 230/2000 – sanzioni disciplinari in caso di inadempimento volontario degli obblighi lavorativi è abbastanza evidente come tale norma non sia orientata a punire chi fin dal principio, si rifiuti di prestare l'attività lavorativa offerta dall'amministrazione penitenziaria ma piuttosto sia indirizzata verso chi, in seguito all'accettazione dell'offerta di lavoro, arrivi ad assumere un atteggiamento passivo in maniera volontaria. In questo senso è da considerarsi anche l'articolo 53 del D.P.R. n. 230/2000 il quale non considera lavoratore il detenuto che si rifiuta di prestare la propria attività lavorativa.

scaturenti dallo stesso rapporto di lavoro.

Focalizzando ancora l'attenzione sull'Italia, i dati statistici evidenziano che il 40% dei detenuti, pari a circa 25 mila persone, prestano lavoro nelle carceri. Tuttavia, purtroppo, vi è da rilevare l'ennesima mancanza dello Stato italiano: la cattiva gestione del lavoro carcerario dove i problemi più consistenti si evidenziano a livello retributivo.

Le fonti europee prevedono delle regole minime in materia di trattamento retributivo dei detenuti, secondo le quali gli internati hanno diritto a una retribuzione che sia pari a quella spettante ai lavoratori in libertà. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha puntualizzato che, qualora questa regola non venga rispettata, si ricade nel lavoro forzato.

La situazione italiana, tuttavia, è allarmante a livello sia legislativo che fattuale.

Sotto il primo profilo, a dispetto delle linee tracciate in ambito europeo, la normativa interna prevede che la paga per il lavoro carcerario debba corrispondere all'85% della retribuzione prevista dai contratti collettivi nazionali. Lo Stato italiano, inoltre, continua a ragionare secondo la retribuzione prevista dal contratto collettivo del 1993 senza procedere ad alcun aggiornamento. Ne consegue che le paghe previste come corrispettivo per il lavoro prestato dai detenuti risultano inferiori rispetto a quanto i contratti collettivi nazionali prevedono per le mansioni di eguale valore svolte in libertà.

Il problema è aggravato – anche a livello di probabilità di condanne provenienti da Strasburgo – per l'ineffettività dei rimedi interni. Il detenuto italiano che voglia attivare la macchina giudiziaria per far valere le violazioni descritte poc'anzi, infatti, si trova davanti ad un ostacolo burocratico di non poco conto: i detenuti sono tenuti a mostrare le buste paga rilasciate dall'amministrazione penitenziaria ma, in genere, pochissimi di loro riescono a recuperarle; a ciò si aggiungano le lungaggini processuali.

Queste riflessioni pongono in capo all'Italia il rischio di incrinare la fiducia che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo aveva riposto in relazione ai precedenti sforzi compiuti dall'amministrazione penitenziaria e dalle autorità competenti per fronteggiare il problema del sovraffollamento delle carceri. Il rischio di una condanna per lavoro forzato, insomma, sembra essere dietro l'angolo.

Qualora questo cupo scenario dovesse verificarsi, l'Italia potrebbe essere bersagliata da ripetute condanne per lo stato del lavoro carcerario. In questo senso va evidenziato come gli eventuali risarcimenti riconosciuti dai giudici di Strasburgo non sarebbero

limitati alla differenza di retribuzione fra lavoratori detenuti e lavoratori liberi, ma si estenderebbero anche al ristoro della lesione della dignità umana; di conseguenza, i parametri di riferimento sarebbero quelli descritti dalla sentenza *Torreggiani*.

Il lavoro carcerario prestato in modo gratuito o, comunque, a fronte di un corrispettivo non equo, rappresenta una violazione grave dei diritti umani e uno stimolo all'incremento della concorrenza sleale nel mondo del lavoro. Per questo motivo, in Italia, dove – come visto – la situazione è allarmante, urge ampliare, incentivare e rendere più trasparenti i percorsi di reinserimento professionale dei detenuti.

Uno dei punti di intersezione tra il sovraffollamento carcerario – descritto nella prima parte del Paragrafo – e il lavoro forzato, è il nuovo istituto della messa alla prova per gli adulti[79] che consiste, tra l'altro, nella prestazione di un lavoro di pubblica utilità, l'esecuzione positiva del quale comporta l'estinzione del reato e, quindi, la sottrazione dell'imputato al circuito carcerario. Due risultano i profili di intersezione con il lavoro forzato.

Il primo debitamente scongiurato dal legislatore, che bene ha fatto a subordinare l'attivazione della misura al consenso dell'imputato; diversamente – come emerso nel corso dei lavori preparatori –, si sarebbe profilata una violazione del divieto di lavoro forzato così come previsto dall'articolo 4 paragrafo 2 CEDU.

Il secondo profilo, invece, nasconde il pericolo che, di fatto, la prestazione dell'attività lavorativa in espletamento del programma di trattamento previsto per la messa alla prova nasconda – o comunque sia avvertita dall'interessato come – un lavoro obbligatorio. La messa alla prova, infatti, può avere esito positivo con conseguente estinzione del reato, ovvero esito negativo. In questo caso, l'articolo 464-septies *codice penale* dispone la ripresa del processo; al termine del giudizio, tuttavia potrebbe accadere che l'imputato – anziché originariamente sottoposto alla messa alla prova con esito negativo – venga assolto per il reato a lui ascritto; in questo caso egli avvertirà il

---

[79] Legge 28 aprile 2014 n. 67 ("*Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili"*). Per approfondimenti ulteriori BARDELLE F., *Il Protocollo Rodigino sulla messa alla prova*, in *Cassazione Penale*, 2, 2015; PICCIRILLO R. - SILVESTRI P., *Prime riflessioni sulle nuove disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili*, Roma, 5 maggio 2014.

lavoro prestato in precedenza come un lavoro obbligatorio, oltretutto privo di retribuzione e, come tale, lesivo dell'articolo 4 CEDU.

Spostando l'obbiettivo oltreoceano, vale la pena analizzare la situazione della *Lousiana State Prison*, prigione americana di massima sicurezza che ospita oltre 6000 detenuti, buona parte dei quali condannati all'ergastolo[80]. A dispetto dell'abrogazione delle leggi sulla segregazione razziale e del fenomeno della schiavitù, tutt'oggi tale prigione nasconde pratiche schiaviste, tanto da essere considerata come una vera e propria colonia penale agricola; per produrre ogni anno le circa 2.000 tonnellate di prodotti commissionate dal *Department of Corrections*, questa prigione obbliga i detenuti ad un lavoro privo del fine risocializzante e dell'acquisizione di qualsivoglia tipologia di competenza.

Senonché la *Lousiana State Prison* rappresenta solo un esempio del sistema statunitense, basato su un modello neo-schiavista: <<gli USA detengono il primato mondiale del numero assoluto di detenuti (sono 2.3 milioni, circa ?) della popolazione detenuta nel mondo ed anche di quello relativo (1 americano su 130 è in carcere). Questi numeri imponenti comportano un costo enorme per i bilanci del governo federale e di quelli statali: complessivamente si spende per il sistema penitenziario la cifra di 74 miliardi di dollari l'anno, una cifra da sola superiore all'intera finanziaria dell'Italia del 2013, e si impiegano circa 800.000 persone per la sua gestione>>[81].

Per raccogliere i fondi necessari ad alimentare questo sistema, si va progressivamente affermando l'idea che a farne le spese siano i detenuti americani che, tramite prestazioni lavorative gratuite, portano a una crescita della produttività per l'intera economia.

Alla luce di questo, passa in secondo piano la riflessione – pur dotata di fondamento statistico – secondo cui il lavoro carcerario è in grado di diminuire la recidiva: <<se ai detenuti si riservano lavori scarsamente qualificati che non hanno mercato nel mondo libero, allora il lavoro detentivo non aiuta in alcun modo il reinserimento sociale e non previene la ricaduta nel crimine>>[82].

Il lavoro forzato non fa che aumentare i costi a carico della popolazione americana:

---

[80] CAPUTO G., *Lavori forzati: Il sogno di Report (e l'incubo dei detenuti) è già realtà*, 21 dicembre 2014, http://ilgarantista.it/2014/12/21/lavori-forzati-il-sogno-di-report-e-lincubo-dei-detenuti-e-gia-realta/.

[81] CAPUTO G., *Lavori forzati,* cit..

[82] CAPUTO G., *Lavori forzati,* cit.

infatti, mentre i privati fanno affari d'oro dalla gestione diretta di alcune prigioni consentita dall'amministrazione penitenziaria e dall'assunzione di detenuti pagati con retribuzioni irrisorie, il pubblico deve sostenere sia i costi di mantenimento degli internati sia quelli relativi alla sicurezza.

La diffusione di questo meccanismo ha prodotto in poco tempo una sorta di *corporate welfare* finanziato con i soldi della collettività la quale, a dispetto dell'arricchimento delle imprese del settore penitenziario, non ottiene vantaggi reali da questo sistema: <<il caso di Washington mostra tutta l'assurdità delle politiche pubbliche statunitensi che allo stesso tempo con la scusa dei costi eccessivi, tagliano programmi sociali, di istruzione e di contrasto alla povertà, e per riparare al conseguente aumento della povertà e della marginalità sociale finiscono per spendere miliardi per un sistema di controllo penitenziario che non fa altro che generare nuova criminalità e marginalità sociale>>[83].

Per quanto riguarda, infine, la posizione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro in merito alla questione relativa al lavoro svolto presso le carceri, si nota come la *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* legittimi la fattispecie del lavoro carcerario solamente in presenza di una serie di condizioni indicate all'articolo 2: <<il termine lavoro forzato o obbligatorio non comprenderà, ai fini della presente convenzione: (…) c) ogni lavoro o servizio richiesto a una persona a seguito di una condanna emessa in tribunale, a condizione che tale lavoro o servizio venga eseguito sotto la vigilanza e il controllo delle pubbliche autorità e che la persona non sia impiegata o messa a disposizione di singoli privati, o di imprese e società private>>. Secondo l'OIL il lavoro nelle carceri, quindi, deve essere svolto sotto la direzione e la sorveglianza dell'amministrazione penitenziaria e non può essere prestato a favore di imprese private. Esso è imponibile solamente al termine di un processo penale, quindi con esclusione di coloro che sono in attesa di giudizio o che sono perseguiti per illeciti amministrativi.

[83] CAPUTO G., *Lavori forzati,* cit.

## CAPITOLO II
## IL LAVORO FORZATO NELLE FONTI DI DIRITTO INTERNAZIONALE

*SOMMARIO: 2.1 La CEDU e la Corte di Strasburgo – 2.2 La legislazione italiana – 2.3 Gli interventi dell'ONU – 2.4 Altre fonti*

### *2.1 La CEDU e la Corte di Strasburgo*

Gli snodi del Capitolo I hanno permesso di giungere alle seguenti conclusioni: schiavitù e servitù non sono sinonimi di lavoro forzato ma, laddove comportino uno sfruttamento lavorativo, si caratterizzano per un processo di reificazione – più grave nella schiavitù, meno grave nella servitù –, mentre la vittima di lavoro obbligatorio conserva una sua umanità.

Questa differenziazione – logica e storica prima che giuridica – trova conferma nel sistema normativo della CEDU *(Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali)*.

L'articolo 4 proibisce la schiavitù, la servitù e il lavoro forzato o obbligatorio[84]. I tre termini, graficamente disposti secondo un *climax* discendente di gravità, hanno significati diversi, solo apparentemente sovrapponibili.

Preliminarmente appare opportuno definire ciascuno di essi – non tanto per un esercizio di dogmatica, ma – perché, dal punto di vista teorico, ciò conferma il *file rouge* del Capitolo I e, soprattutto, in quanto, dal punto di vista pratico, qualificare una condotta come schiavitù o servitù ovvero come lavoro forzato comporta conseguenze diverse: sotto questo profilo si consideri come, mentre il divieto di schiavitù e di servitù non ammette deroghe in caso di urgenza, il divieto del lavoro forzato è limitabile in ipotesi di guerra o altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione (articolo 15 paragrafi 1 e 2 CEDU).

[84] Art. 4 CEDU, intitolato "Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato": <<1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù. 2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio (…)>>.

Sul punto la giurisprudenza è piuttosto scarna[85], con l'eccezione della sentenza *Siliadin*[86].

Essa – dopo aver ribadito che il divieto di schiavitù, servitù e lavoro forzato costituisce uno dei valori fondamentali di una società democratica al pari del diritto alla vita e del divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti[87] – definisce la schiavitù, riprendendo la *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* del 1926, come lo stato o la condizione di una persona sulla quale vengono esercitati poteri tipici del diritto di proprietà[88]. Secondo la Corte EDU, la schiavitù si caratterizza per un processo di reificazione dell'individuo, ridotto a vera e propria cosa nelle mani del padrone.

La servitù, invece, è intesa come una forma di privazione della libertà particolarmente grave, derivante dall'obbligo di servire qualcun altro e dall'impossibilità di mutare tale condizione[89].

---

[85] COLELLA A., *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il divieto di schiavitù e del lavoro forzato (articolo 4 CEDU),* in *Rivista trimestrale di Diritto penale contemporaneo,* Milano, 2011, 1, pag. 248, con una metafora particolarmente efficace, paragona la giurisprudenza della Corte EDU sull'articolo 4 CEDU <<a un fiume carsico, che rimane a lungo sottotraccia – quasi si fosse prosciugato – per poi apparire di tanto in tanto in superficie>>.

[86] Corte EDU, ric. n. 73316/01, 26 luglio 2005, *Siliadin c. Francia*. Un'altra pronuncia interessante, ma in parte esulante dal tema in oggetto, è il caso *Rantsev (*Corte EDU, ric. n. 25965/04, 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia)*. In tale occasione i giudici di Strasburgo sono stati chiamati a valutare se il traffico di esseri umani costituisca una forma di schiavitù. Nel dare risposta al quesito, essi rilevano che la mancata menzione della tratta di esseri umani all'interno dell'articolo 4 CEDU – lungi dall'essere espressione di un disinteressamento del problema da parte dei redattori della Convenzione – è conseguenza diretta del fatto che anche la *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* del 1948, cui la stessa CEDU espressamente si ispira, a sua volta non si occupa in modo esplicito di tale argomento. È innegabile, per converso, che il traffico di esseri umani sia assimilabile alla schiavitù; su tali individui infatti, vengono esercitati poteri corrispondenti al diritto di proprietà, dal momento che gli stessi sono trattati come cose, assoggettati a violenze, limitati nel movimento e sottoposti a controlli penetranti.

[87] Corte EDU, ric. n. 73316/01, 26 luglio 2005, *Siliadin c. Francia,* paragrafo 82: <<The Court considers that, together with Articles 2 and 3, Article 4 of the Convention enshrines one of the basic values of the democratic societies making up the Council of Europe>>. Nello stesso senso: Corte EDU, ric. n. 25965/04, 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, paragrafo 283.

[88] Corte EDU, ric. n. 73316/01, 26 luglio 2005, *Siliadin c. Francia*, paragrafo 122: <<slavery is the status or condition of a persona over whom any or all of the powers attaching to the right of ownership are exercised>>.

[89] Corte EDU, ric. n. 73316/01, 26 luglio 2005, *Siliadin c. Francia,* paragrafo 123: <<123. With regard to the concept of "servitude", what is prohibited is a "particularly serious form of denial of freedom" (see Van Droogenbroeck v. Belgium, Commission's report of 9 July 1980, Series B no. 44, p. 30, paragrafi 78-80). It includes, "in addition to the obligation to perform certain

Il concetto di lavoro forzato, infine, viene definito, mediante espresso richiamo alla *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, come la situazione in cui un individuo presta una determinata attività contro la sua volontà e sotto la minaccia di una punizione, espressa o larvata[90]. Tale nozione deve essere integrata in base all'articolo 4 paragrafo 2 CEDU, secondo cui non può considerarsi lavoro forzato: a) il lavoro richiesto a una persona durante lo stato di detenzione o il periodo di liberazione condizionale; b) il servizio militare o quello civile (nei Paesi che ammettono l'obiezione di coscienza); c) ogni servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità; d) ogni lavoro o servizio derivante dai doveri civici[91]. La Corte, utilizzando queste definizioni, ha ricondotto fenomeni – sempre più in via di affermazione[92] –, quali la schiavitù domestica e la tratta di esseri umani, all'articolo 4 CEDU.

Ai fini del presente lavoro, inoltre, merita approfondimento la questione relativa alla schiavitù domestica. Come detto nel Capitolo I, questa è la situazione in cui un individuo presta lavoro o servizio nei confronti di un altro in uno stato di sottomissione

---

services for others (...) the obligation for the 'serf' to live on another person's property and the impossibility of altering his condition". In this connection, in examining a complaint under this paragraph of Article 4, the Commission paid particular attention to the Abolition of Slavery Convention>>.

[90] Corte EDU, ric. n. 73316/01, 26 luglio 2005, *Siliadin c. Francia*, paragrafi 116 e 117: <<116. It considers that there is in fact a striking similarity, which is not accidental, between paragraph 3 of Article 4 of the European Convention and paragraph 2 of Article 2 of Convention No. 29. Paragraph 1 of the last- mentioned Article provides that "for the purposes" of the latter convention, the term "forced or compulsory labour" shall mean "all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily". 117. It remains to be ascertained whether there was "forced or compulsory" labour. This brings to mind the idea of physical or mental constraint. What there has to be is work "exacted (...) under the menace of any penalty" and also performed against the will of the person concerned, that is work for which he "has not offered himself voluntarily">>.

[91] COLELLA A., *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il divieto di schiavitù e del lavoro forzato,* cit., pag. 150 osserva che <<le tipologie escluse dall'articolo 4 paragrafo 3 Cedu non rappresentino altrettante eccezioni al generale divieto di cui al paragrafo 2 …., ma concorrano semplicemente a integrare la nozione di lavoro forzato, fornendo agli operatori del diritto un importante ausilio per l'applicazione della norma>>.

[92] Corte EDU, ric. n. 25965/04, 7 gennaio 2010, *Rantsev c. Cipro e Russia*, paragrafo 278: <<The Court notes that trafficking in human beings as a global phenomenon has increased significantly in recent years (see paragraphs 89, 100, 103 and 269 above). In Europe, its growth has been facilitated in part by the collapse of former Communist blocs>>.

e limitazione della libertà personale. Tale condizione occorre soprattutto con riferimento agli immigrati clandestini che, a fronte della promessa di una loro regolarizzazione, svolgono attività, perlopiù di natura fisica, in favore di un "padrone". Appare chiaro, quindi, come questa condizione oscilli tra schiavitù, servitù e lavoro forzato.

Nella più volte citata sentenza *Siliadin,* la Corte ha affrontato il problema relativo ad una ragazza minore di origine togolese la quale, giunta in Francia come immigrata clandestina, era stata destinata a prestare servigi nei confronti di una signora francese; in particolare, la ragazza lavorava 15 ore al giorno e 7 giorni su 7, dormiva su un materasso collocato sul pavimento, indossava vestiti vecchi e, a fronte di tali attività, non riceveva alcuna retribuzione, ma solo la promessa di una regolarizzazione (poi non concretamente avvenuta) e comunque dietro la minaccia di denuncia per la sua clandestinità.

I giudici di Strasburgo – come detto – hanno ricondotto questa tipologia di schiavitù domestica ad una forma di lavoro forzato. Essi, dopo aver rilevato come tale situazione non integrasse alcuna ipotesi di reato ai sensi dell'ordinamento francese, hanno condannato la Francia per la mancata adozione di misure legislative e di polizia idonee a reprimere simili condotte.

La pronuncia in esame si caratterizza per la (ri)affermazione del principio in base al quale su ogni Paese aderente alla CEDU grava l'obbligo positivo di dare attuazione ai diritti ivi contenuti, arginando le situazioni che possano recare pregiudizio e fornendo rimedi ed assistenza alle vittime. Il principio in diritto non può che valere anche per l'articolo 4 CEDU.

Sotto questo profilo, è interessante analizzare se l'Italia sia dotata di un apparato normativo-repressivo e assistenziale idoneo a garantire il rispetto del divieto di lavoro forzato.

L'articolo 600 *codice penale*, nella sua versione originaria, puniva solamente la riduzione in schiavitù. Fin da sùbito apparve chiara l'insufficienza della norma a soddisfare gli *standards* di tutela richiesti in ambito sovranazionale. Onde evitare una condanna da parte della Corte EDU – come accadde per la Francia con la sentenza *Siliadin* – il legislatore italiano emanò la legge 11 agosto 2003 n. 228 ("*Misure contro la tratta di persone*"), con la quale aggiunse alla punizione della riduzione in schiavitù anche quella relativa alla servitù. Tutto ciò involgeva il solo settore penale.

L'attuazione dei diritti della CEDU, invece, pur trovando un momento fondamentale nella sanzione penale, necessita anche di altri strumenti idonei a prestare assistenza alle vittime. Da questo punto di vista l'Italia non sembra essere dotata di misure in grado di garantire il recupero fisico e psichico di coloro che sono sottoposti a lavoro forzato.
Tale necessità, emergente anche su ampia scala, è ribadita dal nuovo strumento predisposto dall'OIL durante la 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro, ossia il *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio,* il cui articolo 3 afferma che <<ogni Membro deve prendere misure efficaci per identificare, liberare, proteggere, ristabilire e riabilitare tutte le vittime del lavoro forzato, come pure per prestare loro assistenza e sostegno sotto altre forme>>.
Ecco, quindi, che la ratifica e l'implementazione del Protocollo da parte dell'Italia si configura quanto mai urgente.

### *2.2 La legislazione italiana*

I Paesi del mondo affrontano il fenomeno del lavoro forzato con un approccio diverso: alcuni prevedono sanzioni penali, altri riconducono la fattispecie all'interno della legislazione giuslavorista, altri ancora includono il fenomeno in entrambe le categorie.
L'Italia, in particolare, è attenta al problema del lavoro forzato: essa, infatti, ha ratificato la *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* con legge 29 gennaio 1934 n. 274, la *Convenzione OIL n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato* con legge 24 aprile 1976 n. 864 e la *Convenzione OIL n. 182/1999 sulle forme peggiori di lavoro minorile* con legge 25 maggio 2000 n. 148.
Oltre alle ratifiche di questi importanti *standards* internazionali, l'ordinamento giuridico affronta la tematica del lavoro forzato in collegamento con altre fattispecie criminose, quali la schiavitù e la tratta di esseri umani. All'interno del sistema giuridico, infine, è rintracciabile un *framework* entro il quale muoversi per ideare programmi di assistenza e di re-inserimento nella società per quanti abbiano subìto la pratica del lavoro coercitivo.
Ma si proceda con ordine.

La *Costituzione della Repubblica italiana*[93], all'articolo 2, riconosce e garantisce <<i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità>>. La norma, che costituisce una clausola aperta, permette di ricondurvi il divieto di lavoro forzato, dacché lo stesso è un diritto inviolabile dell'uomo. Più in generale, la *Carta costituzionale* tratta la materia del lavoro sia all'articolo 1 – <<l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro>> – sia all'articolo 4, ai sensi del quale lo Stato italiano <<promuove le condizioni che [lo] rendano effettivo>>, riconoscendolo a tutti i cittadini.

Sempre nella *Costituzione*, è possibile rinvenire un cenno all'aspetto retributivo: l'articolo 36 sancisce che la retribuzione deve risultare <<proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa>>. Nello stesso articolo 36, inoltre, viene riconosciuto il diritto del lavoratore a riposarsi settimanalmente e a godere di ferie annuali retribuite, stabilendo altresì che la massima durata dell'orario lavorativo giornaliero è stabilita dalla legge.

La tutela dei diritti di donne e minori, invece, viene sancita dall'articolo 37: <<il limite minimo di età per il lavoro salariato>> è stabilito dalla legge.

Il diritto all'assicurazione attraverso adeguati mezzi in caso di <<infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria>> è riconosciuto dall'articolo 38.

Passando alle fonti interne di rango ordinario, predisposte per contrastare il grave sfruttamento lavorativo e la riduzione in schiavitù e tutelare i lavoratori forzati, vengono in rilievo l'articolo 18 decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (cd. *Testo Unico sull'Immigrazione*) e l'articolo 13 legge 11 agosto 2003 n. 228 ("*Misure contro la tratta di persone*").

L'articolo 18 *Testo Unico sull'Immigrazione* prevede che, qualora le autorità nazionali accertino che uno straniero sia sottoposto a violenza o a grave sfruttamento (anche lavorativo) e i tentativi di sottrarsi ai condizionamenti dei loro padroni si traducano in un pericolo per la loro incolumità, il questore rilasci uno speciale permesso di soggiorno

[93] Considerata la legge fondamentale della Repubblica Italiana essendo il fulcro nella gerarchia delle fonti di diritto dello Stato italiano. Approvata il 22 dicembre del 1947 dall'Assemblea Costituente e promulgata il 27 dicembre 1947, venne resa pubblica nella Gazzetta Ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1947 ed entrò in vigore il successivo 1° gennaio del 1948.

per consentire allo straniero di sottrarsi alle pressioni dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.

Questo programma è predisposto dai servizi sociali presso gli enti locali o da altre associazioni e il permesso viene rilasciato dalle questure attraverso due procedure: una giudiziaria e una sociale. La procedura giudiziaria prevede l'emissione del permesso su istanza del Procuratore della Repubblica, il quale, acquisita formale denuncia da parte della vittima di traffico di esseri umani, è tenuto a seguire il procedimento penale soltanto dopo essersi accertato che i presupposti richiesti sussistano. La procedura sociale, invece, vede l'emissione del permesso tramite richiesta espressa dagli enti preposti all'espletazione e alla gestione dei programmi di assistenza e integrazione sociale previsti dall'articolo 18, ma solo <<in seguito all'accertamento di una situazione di violenza o di grave sfruttamento e di pericolo in danno di uno straniero che non possa o non voglia rendere formale denuncia>>[94]. Il permesso ha durata di 6 mesi ed è rinnovabile se le condizioni che lo hanno contingentato persistono.

L'articolo 18 *Testo Unico sull'Immigrazione*, inizialmente applicato in modo esclusivo ai soli casi riguardanti la prostituzione, è stato oggetto di un'estensione grazie ad alcune circolari del Ministero dell'Interno, le quali hanno provveduto a rendere chiari gli àmbiti di applicazione dell'istituto. L'estensione ha coinvolto altre fattispecie di grave sfruttamento, quali il grave sfruttamento lavorativo, la servitù domestica, la schiavitù per debito e lo sfruttamento lavorativo dei minori.

In aggiunta, lo Stato italiano – tramite l'introduzione del comma 6-bis dell'articolo 18 del *T.U. sull'Immigrazione*, inserito dalla legge 26 febbraio 2007 n. 17 – ha svincolato la protezione sociale dallo *status* di cittadinanza e ha esteso i programmi di assistenza e integrazione sociale <<anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione europea che si trovino in una situazione di gravità ed attualità di pericolo>>.

In definitiva, l'articolo 18 del *T.U. sull'Immigrazione* <<costituisce ancora oggi uno degli strumenti più avanzati ed efficaci sul piano internazionale per quanto riguarda la tutela delle vittime di tratta, e di conseguenza di contrasto al fenomeno stesso>>[95]. La norma in commento, ispirata alla logica "premiale" di tipo umanitario-sociale di cui alla

---

[94] NICODEMI F., *Soggetti beneficiari e modalità di protezione ai sensi dell'articolo 18 Testo Unico*, 2008, pag. 210.

[95] PEROCCO F. - CILLO R., *Lavoro forzato e immigrati in Italia*, Padova, 2012, pag. 38.

Direttiva europea 2004/81/CE[96], ha il pregio di spingersi fino al cuore del problema. Il legislatore italiano, conscio che chi è sottoposto a lavoro forzato, spesso, è uno straniero irregolare che è costretto a lavorare sotto la minaccia di una denuncia alle autorità dello Stato di clandestinità, ha creato un meccanismo tale per cui chi viene trovato a prestare lavoro obbligatorio può giovarsi di un percorso di regolarizzazione e, pertanto, sottrarsi al vincolo con il padrone.

L'altra disposizione italiana di rango ordinario in materia di contrasto al grave sfruttamento lavorativo e di tutela dei lavoratori vittime del fenomeno di riduzione in schiavitù e del lavoro coercitivo è la legge 11 agosto 2003 n. 228 ("*Misure contro la tratta di persone"*).

Ispirata alla *Convenzione sulla Criminalità organizzata transnazionale* del 2000, la legge in commento ha riformulato gli articoli 600, 601 e 602 *codice penale* e, tramite ciò, introdotto la tratta di esseri umani come fattispecie autonoma di reato, in particolare riconducendola nell'alveo dei delitti connessi mediante riduzione in schiavitù[97].

La legge 11 agosto 2003 n. 228, riscrivendo l'articolo 600 *codice penale*, ha enucleato il reato di riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù, consistente nell'esercizio su una persona di poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà nonché la riduzione e il conseguente mantenimento di un individuo in uno stato di soggezione perpetua e costrizione a prestare servizi lavorativi o sessuali ovvero costrizione all'accattonaggio o a pratiche sfocianti in sfruttamento; questa nuova tipologia di reato si verifica anche quando si approfitti di una situazione di inferiorità fisica, psichica o di necessità, ovvero mediante la promessa o la consegna di denaro, o altre tipologie di favoritismi, a chi esercita la propria autorità nei confronti della vittima, oltre che quando <<la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità>>.

---

[96] Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, datata 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti.

[97] RESTA F., *Vecchie e nuove schiavitù: dalla tratta allo sfruttamento sessuale,* Milano, 2008, pag. 177 sottolinea come <<la scelta del legislatore italiano di ricomprendere all'interno di una stessa sezione codicistica, relativa ai delitti contro la personalità individuale, i delitti di schiavitù, tratta e commercio di persone, rappresenta un unicum nel contesto della legislazione europea. Prevale infatti l'opzione politico-criminale tesa a disciplinare in àmbiti distinti del codice penale o, più in generale, della legislazione penale, il delitto di schiavitù, rispetto a quello di traffico di persone>>.

Attraverso la riscrittura dell'articolo 601 *codice penale*, poi, è stata fornita una definizione del reato di tratta di persone con riferimento all'ingresso, al soggiorno e all'uscita dal territorio statale italiano e al trasferimento all'interno del medesimo territorio.

Mediante l'articolo 602 *codice penale*, invece, viene data una definizione circa il reato di acquisto e alienazione di schiavi.

La legge citata, infine, – oltre ad aver predisposto l'istituzione di uno specifico programma per il sostegno e l'assistenza delle vittime della tratta – ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il *Fondo per le misure anti-tratta*, per <<il finanziamento dei programmi di assistenza e di integrazione sociale in favore delle vittime, nonché delle altre finalità di protezione sociale previste dall'articolo 18 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286>> (articolo 13).

Al fine di monitorare e coordinare le attività di contrasto alla tratta previste dall'articolo 18 del *Testo Unico sull'Immigrazione* e dall'articolo 13 della legge 11 agosto 2003 n. 228, sono stati istituiti alcuni organi presso il Dipartimento delle Pari Opportunità (DPO) della Presidenza del Consiglio dei Ministri: una Commissione Interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento, avente funzioni di controllo, indirizzo e programmazione delle risorse; un Comitato di coordinamento delle azioni di governo contro la tratta degli esseri umani, volto a monitorare le eventuali modifiche strutturali del fenomeno e definire la strategia di intervento sociale; un Osservatorio sulla tratta degli esseri umani, con il compito di elaborare gli strumenti finalizzati al monitoraggio e all'analisi del fenomeno della tratta e al successivo controllo degli esiti riguardanti gli interventi sostenuti ai sensi della normativa vigente.

Il Dipartimento delle Pari Opportunità co-finanzia i programmi di assistenza e di integrazione sociale per il 70%, mentre gli enti locali elargiscono un contributo economico pari al 30%; questi programmi vengono selezionati ogni anno attraverso un bando emesso dal DPO, il quale si prefigge l'obiettivo di favorire interventi territoriali volti all'integrazione tra l'azione predisposta dagli enti pubblici locali e l'azione degli enti privati convenzionati che risultino iscritti all'apposito registro.

Sebbene la legislazione italiana in materia di lavoro non preveda misure specifiche contro il fenomeno del lavoro forzato, alcune delle norme ivi comprese possono ritenersi finalizzate al contrasto dell'economia sommersa e a favorire l'emersione del lavoro non regolare[98]; tali norme, se applicate e fatte rispettare, possono contribuire in senso positivo al contrasto del lavoro forzato.

Sotto questo profilo, vanno citati la legge 23 dicembre 1998 n. 448 ("*Misure di finanzia pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*"), il decreto legge 23 novembre 2002 n. 275 ("*Disposizioni urgenti in materia di emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale*") e il decreto legislativo 23 aprile 2004 n. 124 ("*Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003 n. 30*").

La legge 23 dicembre 1998 n. 448, all'articolo 78 ("*Misure organizzative a favore dei processi di emersione*"), ha istituito un Comitato per l'emersione del lavoro non regolare, finalizzato al monitoraggio dell'andamento delle politiche di emersione, alla promozione e diffusione di buone pratiche a livello locale e alla costituzione di commissioni <<con compiti di analisi del lavoro irregolare a livello territoriale, di promozione di collaborazioni e intese istituzionali, di assistenza alle imprese>>, le quali operano presso le camere di commercio a livello regionale e provinciale.

Il decreto legge 23 novembre 2002 n. 275, all'articolo 2 comma 1-bis ("*Norme in materia di appalti pubblici*"), ha introdotto il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), obbligatorio per le imprese al fine di certificare la regolarità nei pagamenti per quanto concerne le obbligazioni, sia contrattuali che legislative, nei riguardi dell'INPS, INAIL e della Cassa Edile delle imprese edili affidatarie di un appalto pubblico o che comunque gestiscono <<servizi e attività in convenzione o concessione con l'ente pubblico>>. Successivamente, con il decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276 ("*Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003 n. 30"*), la certificazione della regolarità nei pagamenti venne estesa obbligatoriamente anche agli appalti in àmbito privato.

---

[98] MINGUZZI P., *Il fenomeno del lavoro sommerso: un approccio interpretativo*, 2008, pag. 24, dove si afferma, per quanto riguarda il lavoro irregolare, che <<sul piano del diritto interno non esiste una norma che definisce, una volta per tutte, i confini del fenomeno [tuttavia] esistono disposizioni che definiscono di volta in volta, particolari situazioni di irregolarità a determinati fini (…)>>.

Il decreto legislativo 23 aprile 2004 n. 124, all'articolo 10 ("*Razionalizzazione e coordinamento dell'attività ispettiva*"), ha istituito delle Commissioni a livello regionale, con la funzione di coordinare l'attività di quegli organi impegnati nel contrasto al lavoro irregolare, e una banca dati telematica con il compito di raccogliere informazioni sui datori di lavoro ispezionati, sulle dinamiche presenti nel mercato del lavoro e su <<tutte le materie oggetto di aggiornamento e di formazione permanente del personale ispettivo>>.

Nonostante questi sforzi, tuttavia, la tratta a scopo di sfruttamento lavorativo, la schiavitù e l'emersione del lavoro irregolare conservano non poche criticità e problematiche[99]. La recente evoluzione legislativa in materia di immigrazione non ha fatto altro che rendere più difficoltoso l'esercizio effettivo dei diritti fondamentali dei migranti[100].

Una criticità rilevante, inoltre, è rappresentata dal reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato – introdotto mediante la legge 15 luglio 2009 n. 94 ("*Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*") –, che ha aumentato esponenzialmente le possibilità di ricatto da parte dei datori di lavoro nei confronti dei lavoratori migranti, rendendoli maggiormente esposti al fenomeno di grave sfruttamento lavorativo.

Sotto questo profilo, <<è da rilevare che vi è un vero e proprio vuoto normativo tra le leggi del codice penale che consentono di perseguire reati come la riduzione in schiavitù e la tratta a scopo di sfruttamento lavorativo e quelle volte al contrasto dell'economia sommersa e all'emersione del lavoro non regolare>>[101]; tale vuoto si ripercuote sia sulle possibilità di repressione che sulla procedura, dal momento che rende particolarmente difficoltoso dimostrare le ipotesi di reato previste dagli articoli 600, 601 e 602 *codice penale*. Lo stesso dicasi per gli altri illeciti riguardanti il lavoro non regolare che, essendo puniti con sanzioni di carattere amministrativo, perdono mordente in termini di deterrenza; spesso, essi vengono ricondotti ad altre ipotesi di reato <<come l'estorsione (articolo 629 c.p.), il sequestro a scopo di estorsione (articolo 630 c.p.), i maltrattamenti

---

[99] PEROCCO F. - CILLO R., *Lavoro forzato,* cit., pag. 43.

[100] FERRERO M., *Il "pacchetto sicurezza": dall'integrazione subalterna degli immigrati alla loro criminalizzazione*, in BASSO P. (a cura di), *Razzismo di stato*, Milano, 2010 pag. 424.

[101] PEROCCO F. - CILLO R., *Lavoro forzato,* cit., pag. 44.

in famiglia (articolo 572 c.p.), le lesioni personali (articolo 582 c.p.), la violenza privata (articolo 610 c.p.)>>[102].

### *2.3 Gli interventi dell'ONU*

La considerazione – più volte ribadita in precedenza – secondo cui lavoro forzato e schiavitù sono separate da una linea sottile trova fondamento fin dal primo strumento internazionale che si occupò in modo analitico della tematica, ovvero la *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* del 1926 nei cui lavori preparatori è possibile leggere l'acceso dibattito avente a oggetto l'opportunità di inserire un riferimento al lavoro forzato – alla fine trattato separatamente – e nel cui Preambolo si sottolinea la necessità di <<prevenire il lavoro forzato che presenti condizioni analoghe alla schiavitù>>.

La Convenzione in questione fornisce una specifica definizione di schiavitù, considerata come <<lo stato o condizione di un individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà o taluni di essi>> (articolo 1 paragrafo 1), e della tratta degli schiavi, quale pratica che <<comprende qualunque atto di cattura, di acquisto o di cessione d'un individuo allo scopo di ridurlo in schiavitù; qualunque atto di acquisto di uno schiavo per venderlo o per cambiarlo; qualunque atto di cessione mediante vendita o cambio di uno schiavo acquistato per essere venduto o cambiato, così come, in generale, qualunque atto di commercio o di trasporto di schiavi>> (articolo 1 paragrafo 2). All'articolo 2 della Convenzione, poi, emerge l'urgenza di adottare, da parte delle "Alte parti contraenti", provvedimenti volti <<a) a prevenire e reprimere la tratta degli schiavi (…) b) a proseguire la soppressione completa della schiavitù sotto tutte le sue forme, in modo progressivo ed al più presto possibile>>.

Per un motivo strettamente di ordine cronologico e rinviando sin d'ora per approfondimenti ulteriori al Capitolo III, si fa presente che, pochi anni dopo l'adozione della *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* del 1926, si ebbe l'elaborazione della *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, destinata a fungere da fonte di ispirazione per i successivi strumenti internazionali (la medesima verrà trattata diffusamente nel prossimo Capitolo).

---

[102] PEROCCO F. - CILLO R., *Lavoro forzato,* cit., pag. 44.

Un ulteriore strumento predisposto dall'ONU è la *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* [103] datata 1948, la quale tutt'oggi rappresenta la fonte principale di riconoscimento dei diritti umani fondamentali – civili, politici, sociali, economici e culturali –, che tutti gli individui vantano – o, meglio, dovrebbero vantare – indipendentemente dall'etnia di appartenenza, dall'ideologia politica o religiosa e dal genere sessuale: <<tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti>> (articolo 1).

Tra questi diritti rientrano il diritto alla vita, il diritto alla libertà (ad esempio, a non essere ridotto in condizioni di schiavitù o a non essere sottoposto a torture o ad altre punizioni crudeli), il diritto a lavorare, il diritto a ricevere un'educazione (meglio, istruzione) degna, il diritto a ottenere un trattamento uguale agli altri esseri umani davanti alla legge.

<<La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani testimonia che le nazioni firmatarie non soltanto riconoscono che i diritti umani e le libertà fondamentali precedono gli stati che hanno la responsabilità di vegliare affinché vengano rispettati, ma che questi diritti trascendono gli stessi confini nazionali>>[104].

In questo senso, i diritti umani costituiscono un bene comune e condiviso da parte di tutta la comunità mondiale, anche se la medesima definizione necessita di ulteriori tutele – dal punto di vista sia istituzionale che giuridico – finalizzate a garantire una sua implementazione certa ed effettiva. Come esplicitato anche nel Preambolo, infatti, la Dichiarazione è da riconoscersi come <<ideale comune da raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le Nazioni>> di modo che ogni persona e ogni organismo presente nella società rispetti e, specularmente, si veda rispettati i diritti e le libertà in essa sancite.

La Dichiarazione si occupa anche del diritto al lavoro. Sotto questo profilo, l'articolo 23, riconosce una serie di diritti, tra cui il diritto ad avere un lavoro, di lavorare in

---

[103] Adottata dall'ONU il 10 dicembre 1948. La *Dichiarazione universale dei Diritti Umani*, pur essendo annoverabile tra i più alti contributi in termini di contenuti e di capacità espressiva in tema di diritti umani, presenta un vizio di fondo: non è giuridicamente vincolante.

[104] DONINI M., *I giovani e la Dichiarazione universale dei Diritti Umani, Ricerca sul rapporto, la conoscenza, il giudizio, l'attualità e le valutazioni dei giovani sulla Dichiarazione*, Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, 2008,
http://www.parlamentiregionali.it/dbdata/news/pdf/[4937e33a5240a]libro_diritti_umani_5.pdf.

condizioni soddisfacenti e giuste, di beneficiare di protezione in caso di disoccupazione, di ricevere un giusto compenso, di fondare e aderire a un'organizzazione sindacale.

Per quel che più interessa ai fini del presente lavoro, l'articolo 4 prevede che <<nessun individuo potrà essere tenuto in stato di schiavitù o servitù; la schiavitù e la tratta degli schiavi saranno proibite sotto qualsiasi forma>>.

Sempre restando nell'àmbito della legislazione ONU, viene in rilievo la *Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù* del 1956, che – pure – cita espressamente la *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*.

Tale Convenzione è definita come supplementare perché funge da completamento alla precedente *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* del 1926, estendendone la portata <<non solo alla schiavitù storicamente intesa, ma anche a quelle forme così evidenti o non legalmente previste che presentino le medesime caratteristiche di inciviltà>>[105]: la servitù per debito, la servitù della gleba, il matrimonio forzato, la schiavitù minorile[106].

Il divieto di lavoro forzato, poi, viene esplicitamente trattato nel *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti civili e politici*[107] del 1966.

---

[105] APRILE S., *I delitti contro la personalità individuale. Schiavitù e sfruttamento sessuale dei minori,* in (diretto da) MARINUCCI G. - DOLCINI E.*, Trattato di diritto penale, Parte speciale*, IV, Padova, 2006, pag. 12.

[106] FALLETTI E., voce *Schiavitù,* cit. ritiene che: <<le situazioni equiparate da codesta Convenzione alla schiavitù sono: a) la servitù a tempo indeterminato per debiti, e cioè la condizione risultante dal fatto che un debitore si è impegnato a fornire a garanzia di un debito i servizi personali suoi o di una persona su cui ha autorità, senza che il valore dei servizi sia imputato all'estinzione del debito o senza che la durata o il carattere di tali servizi siano limitati; b) la servitù a tempo indeterminato per la lavorazione della terra, e cioè la condizione di chi è tenuto per legge, per consuetudine o per contratto a vivere e lavorare sulla terra di un'altra persona ed a fornire ad essa determinati servizi senza poter cambiare la sua condizione; c) le istituzioni e pratiche in forza delle quali una donna è, senza che abbia il diritto di rifiutare, promessa o data in matrimonio dai suoi parenti o da altri dietro un corrispettivo; le istituzioni e le pratiche delle quali il marito, la famiglia o il *clan* hanno il diritto di cedere la donna ad un terzo, a titolo oneroso o altrimenti; le istituzioni o le pratiche in virtù delle quali la donna può, alla morte del marito, essere trasferita per successione ad un'altra persona; d) tutte le istituzioni e pratiche in forza delle quali un fanciullo o un adolescente minore di 18 anni può essere ceduto da uno dei genitori o dal tutore ad un terzo, in vista dello sfruttamento della persona o del suo lavoro>>.

[107] Adottato dall'ONU il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976 e ratificato dall'Italia con legge 25 ottobre 1977 n. 881.

Il Patto emerse sulla scia della *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* del 1948, con l'auspicio di ovviare alla sua non vincolatività giuridica.

Esso sancisce cinque diverse tipologie di diritti umani al fine di garantire: la protezione dell'integrità fisica dell'individuo contro l'arbitraria detenzione, la tortura o l'uccisione; l'imparzialità del giudizio raggiunta tramite la garanzia dei diritti del detenuto, l'osservanza della legge, la procedura giudiziaria, la garanzia di minimi standard di detenzione per i reclusi, il diritto alla difesa e allo svolgersi di un equo processo; la possibilità di essere protetti contro qualsivoglia avanzata discriminazione, ad esempio, in termini di genere, appartenenza etnica o credenza religiosa; la libertà di pensiero, di parola, di associazione, di riunione e di stampa; infine il poter beneficiare alla partecipazione politica ovvero il diritto di essere liberi di fondare e di prender parte ai partiti politici, il diritto e la libertà di votazione, la possibilità di critica delle autorità governative.

Di primaria importanza è l'articolo 8 del Patto, strutturato secondo il consueto meccanismo regola-descrizione dell'àmbito applicativo.

Il paragrafo 2 lettera a), infatti, sancisce che: <<nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio>>.

La lettera b) precisa che la previsione riportata alla lettera a) – ovvero il diritto a non essere costretti a compiere un'attività lavorativa – <<non può essere interpretata nel senso di proibire, in quei Paesi dove certi delitti possono essere puniti con la detenzione accompagnata dai lavori forzati, che sia scontata una pena ai lavori forzati, inflitta da un tribunale competente>>.

La lettera c) riporta le pratiche non rientranti nella fattispecie di lavoro forzato quali: <<i) qualsiasi lavoro o servizio, diverso da quello menzionato alla lett. b), normalmente imposto ad un individuo che sia detenuto in base a regolare decisione giudiziaria o che essendo stato oggetto di una tale decisione, sia in libertà condizionata; ii) qualsiasi servizio di carattere militare e, in quei paesi ove è ammessa l'obbiezione di coscienza, qualsiasi servizio nazionale imposto per legge agli obiettori di coscienza; iii) qualsiasi servizio imposto in situazioni di emergenza o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità; iv) qualsiasi lavoro o servizio che faccia parte dei normali obblighi civili>>.

Il *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti civili e politici* nacque in contemporanea con il *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti economici, sociali e culturali.* In ragione dei continui contrasti fra gli Stati membri dell'ONU – perlopiù riguardanti la scelta di quali diritti meritino maggior spazio e importanza nel testo del Patto –, infatti, si decise di creare non uno, bensì due patti internazionali distinti, che vennero presentati congiuntamente all'Assemblea Generale della Nazioni Unite e, successivamente, approvati nel 1966.

Il divieto di lavoro forzato trova quindi riconoscimento, seppur in maniera indiretta, anche nel *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti economici, sociali e culturali* da ultimo citato.

L'articolo 6 prevede che gli Stati aderenti devono riconoscere <<il diritto al lavoro, che implica il diritto di ogni individuo di ottenere la possibilità di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente scelto od accettato>>; per questo motivo gli Stati dovranno predisporre misure idonee a garantire il rispetto del diritto al lavoro ivi menzionate.

L'articolo 7 sancisce il diritto per ogni individuo di godere di condizioni lavorative giuste e favorevoli, orientate a garantire specificamente <<[una] remunerazione che assicuri a tutti i lavoratori, come minimo:

i) un equo salario ed una eguale remunerazione per un lavoro di eguale valore, senza distinzione di alcun genere; in particolare devono essere garantite alle donne condizioni di lavoro non inferiori a quelle godute dagli uomini, con una eguale remunerazione per un eguale lavoro;

ii) un'esistenza decorosa per essi e per le loro famiglie in conformità delle disposizioni del presente Patto;

b) la sicurezza e l'igiene del lavoro;

c) la possibilità uguale per tutti di essere promossi, nel rispettivo lavoro, alla categoria superiore appropriata, senza altra considerazione che non sia quella dell'anzianità di servizio e delle attitudini personali;

d) il riposo, gli svaghi, una ragionevole limitazione delle ore di lavoro, e le ferie periodiche retribuite, nonché la remunerazione per i giorni festivi>>.

Anche la *Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne* (CEDAW)[108] datata 1979 tratta il fenomeno, seppur in maniera non esplicita, all'articolo 11.

Esso, infatti, riconosce agli Stati il dovere di stabilire adeguate misure per eliminare la discriminazione lavorativa nei confronti delle donne e, di conseguenza, assicurare alle medesime gli stessi diritti goduti dagli uomini <<in particolare:

- il diritto al lavoro come diritto inalienabile di ogni essere umano;
- il diritto ad usufruire delle stesse opportunità occupazionali, compresa l'applicazione degli stessi criteri di selezione nell'accesso al lavoro;
- il diritto alla libera scelta della professione e del lavoro, il diritto alla promozione, alla sicurezza del posto di lavoro ed a tutte le condizioni di servizio e prestazioni aggiuntive, nonché il diritto alla formazione e all'aggiornamento professionale e alla formazione permanente;
- il diritto alla parità di remunerazione, comprese le prestazioni aggiuntive, ed all'uguaglianza di trattamento per un lavoro di eguale valore, nonché il diritto all'uguaglianza di trattamento nella valutazione della qualità del lavoro;
- il diritto alle prestazioni della sicurezza sociale, in particolare in caso di pensionamento, disoccupazione, malattia, invalidità e vecchiaia e per ogni altra perdita di capacità lavorativa, nonché il diritto alle ferie retribuite;
- il diritto alla tutela della salute ed alla sicurezza delle condizioni di lavoro, inclusa la tutela della funzione produttiva>>.

L'articolo 11 paragrafo 2, inoltre, stabilisce particolari misure di protezione nei confronti delle donne in stato di gravidanza, le quali devono vedersi garantito il diritto al lavoro al pari delle altre: <<gli Stati parte si impegnano a prendere misure appropriate finalizzate a:

- proibire, sotto pena di sanzione, il licenziamento per causa di gravidanza o di congedo per maternità e la discriminazione nei licenziamenti fondata sullo stato matrimoniale;
- introdurre l'istituto del congedo di maternità retribuito o che dia diritto a prestazioni sociali equivalenti, con la garanzia di mantenimento del posto di lavoro, dei diritti di anzianità e delle prestazioni sociali;

[108] Adottata dall'ONU il 18 dicembre 1979 e ratificata dall'Italia con legge 14 marzo 1985 n. 132.

- incoraggiare l'istituzione di servizi sociali di sostegno necessari per rendere possibile ai genitori la conciliazione tra obblighi familiari, responsabilità professionali e partecipazione alla vita pubblica, in particolare promuovendo l'istituzione e lo sviluppo di una rete di asili nido;
- assicurare una protezione speciale durante la gravidanza delle donne impegnate in attività lavorative di cui si sia dimostrata la nocività per la loro salute>>.

Il divieto di lavoro forzato – così come quello di schiavitù e servitù – trova menzione altresì nella *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* del 1990.

L'articolo 11 paragrafo 2, in questo senso, stabilisce che <<nessun lavoratore migrante o membro della sua famiglia può essere costretto a svolgere un lavoro forzato oppure obbligatorio>>, precisando come tale divieto non riguardi le pratiche che vengono inflitte da parte di un tribunale competente in ragione di crimini che possano essere puniti con pena detentiva accompagnata a lavoro coercitivo.

La norma citata prosegue elencando le fattispecie che non rientrano nell'etichetta propria di lavoro forzato o obbligatorio:

<<a) tutto il lavoro o il servizio, non nominato al paragrafo 3 del presente articolo, normalmente richiesto ad un individuo che è detenuto in virtù di una decisione di giustizia regolare o che, essendo stato oggetto di tale decisione, stia scontando pene alternative;

b) Tutto il servizio richiesto nel caso di forza maggiore o di sinistri che minacciano la vita o il benessere della comunità;

c) Tutto il lavoro o tutto il servizio che faccia parte degli obblighi civili normali nella misura in cui ciò sia egualmente imposto ai cittadini dello Stato considerato>>.

Il passo successivo compiuto dall'ONU si ebbe con l'adozione della *Convenzione sulla Criminalità organizzata transnazionale* del 2000 e i relativi (tre) Protocolli addizionali, che analizzarono specificamente il problema della tratta di esseri umani, soffermandosi in particolare su come questa pratica fosse accompagnata da uno sfruttamento lavorativo (*id est,* lavoro forzato).

In particolare, il *Protocollo di Palermo* (*Protocollo addizionale sul trafficking*) – dopo aver definito la fattispecie della tratta degli esseri umani –, nella sua prima parte, mette in luce una serie di situazioni nelle quali le persone soggette al traffico di migranti

vengono sfruttate da parte di organizzazioni criminali operanti per mezzo di meccanismi di coercizione a livello non solo transnazionale ma anche interno a un singolo Paese.

Il *Protocollo di Palermo*, nella sua seconda parte, affronta il problema della protezione delle vittime. Esso sancisce che gli Stati sono tenuti alla protezione della *privacy* e dell'identità propria del soggetto che è stato oggetto di traffico, fornendogli informazioni circa le procedure giudiziarie e amministrative che lo riguardano come vittima e tenendo in considerazione anche età, sesso e bisogni soprattutto se la persona colpita è di età minorile. In aggiunta, esso predispone la necessità di garantire cure fisiche e forme di risarcimento e di compensazione del danno subìto.

Dal momento che nel Paese di destinazione lo *status* di vittima viene configurato come una situazione critica e rischiosa per il rispetto dei diritti umani, diverse Organizzazioni Non Governative hanno proposto la predisposizione di precise misure a favore dei soggetti trafficati, in particolare per quanto riguarda lo stato di permanenza nel territorio di immigrazione. A questo proposito, nel Protocollo viene stabilito che gli Stati adottino una legislazione nazionale e misure volte a rendere possibile la permanenza delle vittime nel loro territorio in presenza di situazioni particolari, comprese quelle di carattere umanitario o compassionevole.

Per quanto concerne i Paesi da cui originano le migrazioni, questi hanno l'obbligo di accogliere le vittime al ritorno in patria, garantendo loro condizioni di sicurezza orientate a rendere effettiva la permanenza all'interno dello Stato.

Il Protocollo, nella sua terza parte, illustra le misure necessarie alla prevenzione del traffico di persone, alla cooperazione tra Paesi e al controllo sui movimenti dei popoli, chiedendo agli Stati di definire programmi indirizzati alla prevenzione del traffico di migranti e alla protezione delle sue vittime lasciando, in questo senso, la possibilità agli Stati di adottare misure idonee alla revoca del permesso di soggiorno per quegli individui che vengano implicati in reati concernenti il traffico di persone.

Oltre ai problemi relativi alla sicurezza e all'incolumità fisica delle vittime della tratta, si rileva la necessità di predisporre misure sotto il profilo umano e sociale, rivolte a chi ha subìto gravi abusi, prevenendo eventuali ritorsioni a danno dei soggetti più deboli. A questo proposito, è necessario garantire alle vittime il diritto a non essere costretti al rimpatrio forzato, agevolando le stesse a liberarsi da situazioni di sfruttamento e denunciando chi lucra a loro danno.

Al fine di valorizzare l'efficacia del Protocollo, quindi, non si può prescindere da iniziative di sviluppo e di cooperazione con i Paesi d'origine dei migranti vittime di tratta, da programmi orientati all'assistenza tecnica degli stessi e dalla promozione di interventi volti a migliorare la condizione sociale delle popolazioni; il tutto al fine di portare a conoscenza le reali situazioni di emergenza e di rischio concernenti le pratiche criminali spesso associate alle migrazioni. <<In questa direzione sta lavorando l'Alto Commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite, che ha assunto in questi anni un ruolo guida nelle politiche sul traffico anche a seguito dell'adozione di uno specifico Programma e del sostegno alla formazione di coalizioni tra agenzie intergovernative come l'Ufficio dell'Alto Commissario per i Rifugiati delle Nazioni Unite (UNHCR), l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (IOM) e il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)>>[109].

Rimanendo nell'àmbito degli strumenti elaborati dall'ONU in cui trova menzione il divieto di lavoro coercitivo, non si può non citare la *Convenzione sul diritto alle persone con disabilità*[110] del 2006.

Il documento in questione, composto da 50 articoli, si prefigge di illustrare alla comunità internazionale il percorso da seguire per garantire il diritto di uguaglianza e quello di inclusione sociale per tutti i cittadini affetti da qualsivoglia tipologia di *handicap*. In questo senso, la Convenzione rappresenta uno strumento concreto in grado di eliminare violazioni e discriminazioni dei diritti umani nei riguardi di tutte le persone affette da disabilità.

All'articolo 1 la Convenzione riporta il suo obiettivo, ossia quello di <<promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità>>.

Ai nostri fini, utile citare l'articolo 27 (intitolato *Lavoro e occupazione*) il quale, al paragrafo 2, prevede che: <<gli Stati Parti assicureranno che le persone con disabilità non siano tenute in schiavitù o in stato servile e siano protette, su base di parità con gli

---

[109] COMUNE DI PADOVA, Settore Servizi Sociali Associazione Diritti Umani - Sviluppo Umano con il contributo della Regione Veneto (legge regionale n. 41/97), *Le nuove schiavitù e il traffico di esseri umani: sfruttamento sessuale, migrazioni, diritti umani nel diritto internazionale*, Padova, 2002, pag. 33.

[110] Adottata dall'ONU il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009 n. 18.

altri, dal lavoro forzato o coatto>>.

### *2.4 Altre fonti*

Anche l'Unione europea è particolarmente attiva nell'assicurare il diritto a un lavoro dignitoso e, al contempo, nel reprimere le pratiche di lavoro forzato.
A livello di Trattati, in via programmatica, l'articolo 153 del *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea* (TFUE)[111] prevede che <<l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nei seguenti settori: a) miglioramento, in particolare, dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori; b) condizioni di lavoro; c) sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori; d) protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro; e) informazione e consultazione dei lavoratori; f) rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione (…); g) condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio dell'Unione; h) integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro (…); i) parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro e il trattamento sul lavoro ; j) lotta contro l'esclusione sociale; k) modernizzazione dei regimi di protezione sociale (…)>>.
La materia del lavoro forzato, poi, è affrontata in modo più analitico nella *Carta di Nizza* (*Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori*) del 2000.
La Carta riconosce ai cittadini e ai residenti nell'Unione europea una serie di diritti personali, politici, civili, economici e sociali, prima dispersi in altre sedi normative, quali le legislazioni nazionali ed europee, le convenzioni internazionali delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

---

[111] Ai fini della nostra analisi, si fa qui riferimento alla versione consolidata del *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea* (TFUE), la quale risulta a seguito delle modifiche introdotte dal *Trattato di Lisbona*, firmato il 13 dicembre del 2007 ed entrato in vigore il successivo 1° dicembre 2009. Questo è noto anche sotto il nome di *Trattato di riforma* e, in via ufficiale, come *Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea* – rappresenta il documento che è arrivato ad apportare elevate modifiche al *Trattato sull'Unione europea* e al *Trattato che istituisce la Comunità europea*.
Il *Trattato di Lisbona* viene ratificato dall'Italia con legge 2 agosto 2008 n. 130.
Il TFUE, assieme al *Trattato sull'Unione Europea* (TUE), rappresentano le basi portanti del diritto primario nel sistema politico dell'Unione Europea.

Nel 1999 il Consiglio d'Europa, infatti, ritenne opportuno riunire in un'unica Carta tutti i diritti fondamentali riconosciuti a livello europeo al fine di dar loro maggior visibilità e importanza. Per far ciò, un apposito organismo, composto da un rappresentante per ogni Stato membro dell'UE e da un rappresentante della Commissione europea, in aggiunta ai membri del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, elaborò la *Carta di Nizza*, proclamata ufficialmente una prima volta il 7 dicembre 2000 dal Consiglio dalla Commissione e una seconda volta in una versione adattata il 12 dicembre 2007.

L'articolo 5 – rubricato "*Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato*" –segue la consueta tripartizione e distinzione concettuale tra schiavitù, servitù e lavoro forzato. Mentre il paragrafo 1 sancisce che <<nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù>>, il paragrafo 2 prevede che <<nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio>>, infine il paragrafo 3 proibisce la tratta degli esseri umani.

L'attenzione riposta dalla comunità europea al divieto di lavoro forzato è confermata dal fatto che la *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* è stata ratificata da tutti i 28 Stati membri dell'UE.

Sotto questo profilo, si potrebbe ipotizzare l'eventualità che un Paese che non ha ratificato la Convenzione citata diventi membro dell'Unione europea; in questo caso, per tale Stato, i contenuti della Convenzione stessa potrebbero divenire vincolanti ai sensi dell'articolo 6 paragrafo 1 del *Trattato sull'Unione Europea* (TUE)[112] secondo cui, l' <<l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati>>.

Come si avrà modo di constatare all'interno del Capitolo IV, i principi della legislazione e delle politiche dell'UE vengono ribaditi anche nei nuovi *standards* OIL: il *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930* e la *Raccomandazione n. 203/2014 sulle misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato*.

Nonostante, tuttavia, questa specularità, la Commissione Europea ha proposto al Consiglio dei ministri dell'UE di autorizzare gli Stati membri dell'Unione a ratificare

[112] Ai fini della nostra analisi, ci si riferisce al *Trattato sull'Unione Europea* nella sua versione consolidata, la quale risulta a seguito delle modifiche introdotte dal *Trattato di Lisbona*, firmato il 13 dicembre del 2007 ed entrato in vigore il successivo 1° dicembre 2009, cit.

gli *standards* internazionali sopra citati[113], per quanto riguarda le questioni relative alla politica sociale.

Altra fonte che si occupa del lavoro forzato è la Corte Penale Internazionale.

Si tratta di un Tribunale con sede all'Aia (Paesi Bassi), che ha il compito di giudicare coloro che hanno commesso i più gravi crimini riguardanti la comunità internazionale nel suo complesso (*crimina iuris gentium)*: il genocidio, i crimini di guerra e quelli contro l'umanità. La Corte è competente in settori e funziona secondo meccanismi descritti dallo *Statuto di Roma*[114].

Anche l'Unione europea si è dimostrata proclive al riconoscimento e al sostegno della Corte Penale Internazionale, tanto che, dapprima nel 2001, adottò una posizione comune in cui palesava l'opportunità che tutti i Paesi dell'Unione ratificassero lo Statuto[115] e, in seguito nel 2002, arrivò a subordinare l'ingresso nell'Unione alla ratifica dell'atto[116].

In senso contrario gli Stati Uniti d'America che, pur sottoscrivendo lo Statuto, hanno sempre manifestato un atteggiamento di chiusura nei confronti di questo meccanismo di tutele[117].

Lo *Statuto di Roma*, che si compone di un Preambolo e di 128 articoli, ispira la competenza della Corte al principio di complementarietà, in base al quale la sua giurisdizione può essere esercitata solo laddove i tribunali nazionali non siano in grado o non vogliano svolgere le indagini del caso e/o perseguire il fatto tramite un processo. In questo modo la Corte costituisce un valido punto d'incontro tra l'esigenza di conservare le prerogative statali e quella di attribuire a un organismo sovranazionale la giurisdizione di crimini particolarmente efferati di scala internazionale.

In particolare, i crimini di competenza della Corte Penale Internazionale comprendono il genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e l'aggressione. Più nel

---

[113] Comunicato stampa della Commissione Europea dell'11 settembre 2014; sotto questo profilo va ricordato che l'UE, in quanto tale, non può procedere alla ratifica degli strumenti elaborati dall'OIL dal momento che questa non può essere formata da Organismi ma solo da Stati.

[114] Adottato dall'ONU durante la Conferenza diplomatica dei Plenipotenziari delle Nazioni Unite svoltasi a Roma dal 15 giugno al 17 luglio 1998 e ratificato dall'Italia con legge 12 luglio 1999 n. 232.

[115] Posizione comune 2001/443/Pesc.

[116] Posizione comune 2002/474/Pesc.

[117] *American Servicemember's Protection Act* (ASPA), adottato il 2 agosto 2002 dal Governo Bush.

dettaglio, tra i crimini contro l'umanità rientrano l'omicidio, lo sterminio, la riduzione in schiavitù, la deportazione o il trasferimento forzato della popolazione, l'imprigionamento o le altre gravi forme di privazione della libertà personale in violazione di norme fondamentali di diritto internazionale, la tortura, lo stupro, la schiavitù sessuale, la prostituzione forzata, la gravidanza forzata, la sterilizzazione forzata e le altre forme di violenza sessuale di analoga gravità, la persecuzione contro un gruppo o contro una collettività dotati di propria identità, la sparizione forzata delle persone, l'*apartheid*; e <<gli altri atti inumani di analogo carattere diretti a provocare intenzionalmente grandi sofferenze o gravi danni all'integrità fisica o alla salute fisica o mentale>> (articolo 7, paragrafo 1, lettera k) *Statuto di Roma*).

Per quel che interessa ai fini del presente lavoro, vale la pena sottolineare come lo *Statuto di Roma* annoveri tra i crimini di competenza della Corte Penale Internazionale, all'interno della categoria dei crimini contro l'umanità, anche la riduzione in schiavitù.

Ai sensi dell'articolo 7 paragrafo 2 lettera c) dello *Statuto di Roma*, infatti, la riduzione in schiavitù è intesa come <<l'esercizio su una persona di uno o dell'insieme dei poteri inerenti al diritto di proprietà, anche nel corso del traffico di persone, in particolare di donne e bambini, a fini di sfruttamento sessuale>>.

La definizione citata ribadisce il concetto secondo cui la schiavitù porta con sé un processo di reificazione della persona. Una parte della dottrina ha ritenuto di ricondurre alla fattispecie in questione anche altre pratiche, tra cui il lavoro forzato e la servitù[118].

Ciò non fa che ribadire l'assunto centrale dell'analisi, ossia che schiavitù e lavoro forzato costituiscono fenomeni diversi, il cui discrimine risiede nel grado di sfruttamento lavorativo della vittima.

Anche l'antenato più prossimo della Corte Penale Internazionale, ossia il Tribunale Penale Internazionale per i crimini commessi nella ex Jugoslavia dopo il 1991, si sofferma nel definire il concetto di lavoro forzato. Nel caso *Kunarak*, il Tribunale si è trovato a dover giudicare nei riguardi della condotta di alcuni militari serbi che avevano imprigionato due ragazze, riservando loro un trattamento assimilabile all'esercizio del

---

[118] In questo senso: PAVONE G., *Corte penale internazionale,* in *Digesto delle discipline penalistiche,* 2011; SCSL (Special Court of Sierra Leone), Sesay et al. TC, 2 marzo 2009, paragrafi 195 ss.; ESPOSITO A. - GENTILE G. - TRAPASSO M.T., *I crimini contro l'umanità,* in LATTANZI - MONETTI, *La Corte Penale Internazionale: organi, competenze, reati, processo,* Milano, 2006, pag. 629.

diritto di proprietà e obbligando le stesse a eseguire lavori domestici e a offrire prestazioni sessuali. I giudici ricondussero tali fatti alla pratica della schiavitù, definendo quest'ultima come <<tutti i comportamenti che esercitano un dominio proprietario sulla vittima, specificamente restringendone l'autodeterminazione individuale, la libertà di scelta e la libertà di movimento al fine di accrescere il vantaggio del dominatore. A causa di ciò il consenso della vittima è assente, ovvero ne è resa impossibile o irrilevante la manifestazione con la minaccia dell'uso della forza o di altre forme di coercizione che provocano nella vittima la paura di subire violenze, ne limitano la capacità con false promesse e si manifesta l'abuso di potere sulla vittima costretta in posizione di vulnerabilità, detenzione o rapimento o pressione psicologica o socio economica>>[119]. In tale contesto, il Tribunale ha concluso che la schiavitù può comprendere anche lo sfruttamento, l'imposizione di lavori o servizi forzati o obbligatori in condizioni fisiche difficili.

Il problema del lavoro forzato è affrontato anche nella *Costituzione degli Stati Uniti d'America*. Essa costituisce la legge suprema americana nonché la più antica Costituzione al mondo, dal momento che fu ultimata il 17 settembre 1787 a Filadelfia ed entrò in vigore il successivo 1789.

Il XIII° emendamento – proposto da due rappresentanti repubblicani, James Mitchell Ashley e James Falconer Wilson e dal senatore democratico John B. Henderson –, in particolare, vanta il merito di aver contribuito all'abolizione della schiavitù e alla proibizione del ricorso al lavoro forzato. Successivamente alla sua approvazione, inoltre, vennero proposti altri due emendamenti (i cd. "Emendamenti della Ricostruzione"), ossia: l'emendamento XIV finalizzato a proteggere i diritti civili degli ex schiavi e l'emendamento XV, il quale estese il diritto di voto ai nuovi cittadini.

Anche la *Carta Araba dei diritti dell'uomo (CADU)*[120] del 2004, all'articolo 10, proibisce la tratta di esseri umani, la schiavitù, la servitù e il lavoro forzato: <<a) la schiavitù e la tratta degli esseri umani sotto tutte le forme sono vietate e punite dalla

---

[119] OIL, *Forced labour and trafficking: a casebook of court decisions: a training manual for judges persecutors and legal practitioners*, Geneva, 2009, pag. 20.

[120] Adottata dal Vertice dei Capi di Stato della Lega Araba nel maggio 2004. Per approfondimenti ulteriori, si veda TRAMONTANA F., *La nuova Carta Araba dei Diritti dell'Uomo fra tradizione e innovazione,* in *Giurisprudenza Costituzionale,* 2005, 2, pagg. 1479 e ss.

legge. Nessuno può essere tenuto in schiavitù o in servitù in qualsiasi circostanza. b) il lavoro forzato, la tratta degli esseri umani a scopo di prostituzione o di sfruttamento sessuale, lo sfruttamento della prostituzione altrui ed ogni altra forma di sfruttamento, nonché lo sfruttamento di minori durante i confitti armati sono vietati>>.

La *Carta Araba dei diritti dell'uomo* non è dotata di forza vincolante né nell'ordinamento italiano né nel sistema europeo; ciononostante, contenendo un esplicito divieto di lavoro forzato, ribadisce l'attenzione internazionale per questo settore e, conseguentemente, contribuisce a far elevare il divieto suddetto a norma consuetudinaria internazionalmente riconosciuta.

Per quanto concerne invece l'attività normativa dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro relativamente al lavoro forzato, questa elaborò due Convenzioni in epoca più risalente – la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e la *Convenzione n. 105/1957 sull'interdizione del lavoro forzato e in schiavitù*, rientranti nel novero delle 8 Convenzioni fondamentali relative ai *core labour standards* – e due strumenti di origine più recente – il *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930* e la *Raccomandazione n. 203/2014 sulle misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato* –, volti a integrare i loro predecessori e, altresì, finalizzati a tentare di eradicare in maniera più efficace l'alquanto deplorevole fenomeno del lavoro coercitivo.

# CAPITOLO III
# L'OIL E IL LAVORO FORZATO

*SOMMARIO: 3.1 L'Organizzazione Internazionale del Lavoro – 3.2 La Dichiarazione OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti – 3.3 La libertà di associazione e il diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva – 3.4 Il divieto di discriminazione – 3.5 Il divieto di sfruttamento minorile – 3.6 Il divieto di lavoro forzato – 3.7 L'OIL e il lavoro dignitoso – 3.8 Un caso eclatante di lavoro forzato: il caso del Myanmar*

## *3.1. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro*

L'OIL è la più importante organizzazione internazionale specializzata in questioni legate al lavoro e definita nel sistema come la "grande dama".

Un – seppur breve – *excursus* della sua storia appare doveroso, se non altro per comprendere dove l'Organizzazione affondi le proprie radici e quali passi abbia compiuto nel corso degli anni.

L'OIL venne istituita con il *Trattato di Versailles* del 1919[121] con il duplice obiettivo di diffondere condizioni di lavoro umane e di combattere l'ingiustizia, le privazioni e la povertà. Ciò in base alla convinzione che la pace universale e duratura potesse essere fondata solamente sulla giustizia e sullo sviluppo sociale, da promuovere attraverso la tutela di tutta una serie di diritti caratterizzati dall'avere come riferimento principale, i lavoratori; la prima Conferenza Internazionale del Lavoro si tenne nell'ottobre del 1919 a Washington e vide l'Italia come uno tra i Paesi fondatori.

Fin dalle sue origini, l'OIL si distinse dalle altre organizzazioni internazionali per l'intensità dell'attività legislativa che contò ben 9 Convenzioni e 10 Raccomandazioni tra il 1919 e il 1920. L'interventismo normativo si protrasse anche nel periodo compreso tra i due conflitti mondiali, arrivando all'elaborazione di 67 Convenzioni e 66

[121] Il *Trattato di Versailles*, anche detto patto di Versailles, è uno dei trattati di pace che pose ufficialmente fine alla Prima Guerra Mondiale. Fu stipulato nell'àmbito della Conferenza di pace di Parigi del 1919-1920 e firmato da 44 Stati il 28 giugno 1919 a Versailles, in Francia.

Raccomandazioni sulle tematiche più varie: dalla tutela del lavoro delle donne e degli adolescenti, al trattamento dei lavoratori indigeni, fino alle assicurazioni sociali contro le malattie e gli infortuni sul lavoro.

Al termine della Seconda Guerra Mondiale l'OIL, oltreché diventare un'agenzia specializzata dell'ONU, nel 1944 ridefinì i suoi obiettivi universalistici tramite l'adozione, da parte dei suoi Stati membri, della *Dichiarazione di Filadelfia*[122], nella quale – oltre a (ri)affermare alcuni diritti come la libertà di espressione o il perseguimento del benessere materiale e spirituale – viene precisato anche il principio secondo cui il lavoro non deve essere considerato come una mera merce ("*labour is not a commodity*")[123], poiché esso consiste, invece, in un rapporto caratterizzato da una complessità di relazioni fra individui. Questo antico principio merita di esser richiamato ancor oggi, poiché siamo di fronte ad una sorta di ri-mercificazione del lavoro troppo spesso stimolata da una legislazione che consente l'utilizzazione occasionale del lavoratore, altrimenti detta "usa e getta" o utilizzazione *just-in-time*. A questo riguardo il lavoratore viene sfruttato a piacimento e solamente all'occorrenza arrivando, in un certo senso, a considerare il lavoro come attività prodotta da persone che non necessitano di tutela, quando invece dovrebbe essere proprio il contrario[124].

Sempre in questo periodo, l'Organizzazione concentrò la sua attenzione sui diritti umani, *in primis* sulla libertà di associazione, la soppressione delle discriminazioni sul lavoro e l'eliminazione del lavoro forzato.

Altre tre tappe fondamentali nella storia dell'OIL furono: l'emanazione della *Dichiarazione dell'Organizzazione Internazionale sul Lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti* [125] del 1998; la promozione e la diffusione dei *core labour standards*, il rafforzamento del tripartismo e la promozione del "*Decent work*", quale prerequisito necessario per il progresso sociale, la pace nel mondo e la

---

[122] OIL, *Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro*, adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro durante la sua 26^ Sessione, tenutasi il 10 maggio 1944 a Filadelfia.

[123] La *Dichiarazione di Filadelfia* recita che l'OIL si basa su alcuni principi fondamentali, tra cui anche quello secondo il quale <<(a) il lavoro non è una merce>>.

[124] BALLESTRERO M. V., *Giustizia globale e diritti oltre la dimensione nazionale*, Roma, 21 giugno 2007, pag. 4.

[125] Adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro nella sua 86^ Sessione, tenutasi il 18 giugno 1998 a Ginevra.

riduzione della povertà su larga scala.

L'obiettivo principale dell'Organizzazione – per riprendere le parole del Direttore generale Juan Somavia[126], – è quello di <<…garantire che tutti gli uomini e le donne abbiano accesso ad un lavoro dignitoso e produttivo, in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana>>[127]. La citazione è ricca di significato, in quanto l'obiettivo principale dell'OIL in essa descritto si articola in 4 punti: promuovere i diritti dei lavoratori (definiti anche come diritti sociali fondamentali), favorire l'occupazione in condizioni dignitose, migliorare la protezione sociale all'interno degli Stati membri e rafforzare il dialogo sociale.

---

[126] Il cileno Juan Somavia ha coperto la carica di Direttore generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro dal 1999 al 2012.

[127] Così in http://www.ilo.org/rome/ilo-cosa-fa/lavoro-dignitoso/lang--it/index.htm: <<Il Lavoro Dignitoso riassume le aspirazioni delle persone riguardo la propria vita lavorativa – le loro aspirazioni ad accedere ad un lavoro e ad una giusta retribuzione, a godere dei propri diritti, a poter esprimersi ed essere ascoltate, a beneficiare di una stabilità familiare e di uno sviluppo personale, a veder garantite giustizia ed uguaglianza di genere. Queste diverse dimensioni del Lavoro Dignitoso rappresentano le fondamenta per una pace duratura nelle comunità e nella società. Il Lavoro Dignitoso riflette le preoccupazioni di governi, lavoratori ed imprenditori che insieme donano all'ILO un'identità tripartita unica nel suo genere.

Il Lavoro Dignitoso è racchiuso in quattro obiettivi strategici: i principi ed i diritti fondamentali nel lavoro e le norme internazionali del lavoro; le opportunità di occupazione e remunerazione; la protezione e la sicurezza sociale; il dialogo sociale ed il tripartitismo. Questi obiettivi valgono per tutti i lavoratori: uomini e donne, sia nell'economia formale che in quella informale, impiegati o lavoratori in proprio, che lavorino nei campi, nelle fabbriche o negli uffici, a casa o fuori casa.

Il Lavoro Dignitoso è al centro della lotta alla povertà ed è un importante strumento per raggiungere uno sviluppo equo, inclusivo e sostenibile. L'ILO lavora per sviluppare la dimensione del Lavoro Dignitoso nelle politiche economiche e sociali, in collaborazione con le principali istituzioni del sistema multilaterale e gli attori dell'economia globale.

Per ottenere dei risultati è necessario agire a livello globale. L'ILO sta sviluppando un agenda per il mondo del lavoro, rappresentato dai costituenti tripartiti dell'Organizzazione, al fine di mobilitare le loro considerevoli risorse per creare delle opportunità e contribuire a ridurre, se non a sradicare, la povertà. L'Agenda del Lavoro Dignitoso offre le basi per un quadro più giusto e più stabile dello sviluppo globale.

L'ILO fornisce il suo sostegno attraverso i Programmi Nazionali per il Lavoro Dignitoso (*Decent Work Country Programmes*) i quali sono sviluppati in collaborazione con i costituenti dell'Organizzazione. Questi definiscono priorità ed obiettivi all'interno dei piani di sviluppo nazionali con l'intento di ridurre i maggiori deficit di lavoro dignitoso attraverso dei programmi efficienti che abbraccino tutti e quattro gli obiettivi strategici>>.

Per raggiungere questi obiettivi, l'Organizzazione si muove in 4 direzioni: 1) elabora gli *standards* internazionali sotto forma di Convenzioni, Raccomandazioni e Dichiarazioni di principio; 2) controlla la loro corretta implementazione negli ordinamenti degli Stati membri[128]; 3) interviene in caso di inosservanza dei medesimi con sanzioni – non giuridiche ma – politiche; 4) imposta il dialogo tra i governi.

Le Convenzioni e le Raccomandazioni elaborate dall'OIL – comprendenti le norme internazionali del lavoro –, vengono denominate nel linguaggio corrente *International Labour Standards* (ILS). Le Convenzioni sono strumenti aventi natura di trattati internazionali multilaterali, ovvero obbligano al rispetto del loro contenuto solo gli Stati che hanno proceduto con la ratifica subordinando, altresì, la loro effettiva entrata in vigore a un numero minimo di ratifiche. Questa disciplina mette in luce come faccia <<capo dunque alle delegazioni tripartite degli Stati membri la scelta se approvare o meno una Convenzione, ma rientra senz'altro nella sovranità degli Stati membri la scelta di dare o meno vita agli ILS mediante la ratifica delle Convenzioni>>[129].

Le Raccomandazioni hanno, invece, il ruolo di fornire dei principi direttivi alle azioni governative trattando, per questo scopo, materie che non hanno ancora raggiunto un grado di maturità sufficiente per essere elaborate sotto forma di Convenzioni.

I due strumenti devono essere adottati dalla Conferenza Internazionale del Lavoro in sessione plenaria attraverso una maggioranza pari a due terzi dei delegati.

Con riferimento alla seconda direzione entro la quale l'Organizzazione si muove per raggiungere i propri obiettivi – il controllo della corretta implementazione degli standard nei Paesi membri –, va detto che l'OIL è impegnata in un'intensa attività di controllo e monitoraggio sull'applicazione delle norme all'interno dei Paesi membri. Per far ciò, essa adotta meccanismi di supervisione riconducibili a due categorie: quelli che si basano sull'esame di rapporti periodici che – come descritto dalla *Costituzione OIL* all'articolo 22[130] – si fondano sull'analisi dei rapporti che gli Stati dell'OIL inviano

---

[128] Ad oggi, gli Stati membri dell'OIL sono 185.

[129] BALLESTRERO M. V., *Giustizia globale e diritti oltre la dimensione nazionale*, cit., pag. 4.

[130] Si faccia riferimento alla *Costituzione OIL* che, all'articolo 22, afferma: <<ciascun Membro s'impegna a presentare all'Ufficio internazionale del Lavoro un rapporto annuale sui provvedimenti da esso presi allo scopo di porre in esecuzione le convenzione alle quali ha aderito. Questi rapporti saranno stesi nella forma indicata dal Consiglio d'amministrazione e dovranno contenere gli schiarimenti chiesti da quest'ultimo>>.

all'Organizzazione e alle associazioni imprenditoriali e dei lavoratori in modo sistematico; e quelli che si fondano sul controllo occasionale, i quali possono essere avanzati dalle stesse organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro o anche dagli Stati membri nei confronti dei Paesi che risultino inadempienti.

Sempre in relazione all'attività di controllo, particolare attenzione viene riservata al monitoraggio sulla libertà sindacale, di competenza del Comitato di esperti per la Libertà di Associazione – un organo specifico nominato dal Consiglio di amministrazione già nel 1951 –, avente il compito di esaminare tutti i casi concernenti la violazione della libertà di associazione. Infine, è doveroso sottolineare che l'azione di supervisione è implementata grazie all'istituzione di un complesso di uffici nei Paesi in cui l'OIL è assente; questi uffici, realizzati in collaborazione con quelli relativi ai programmi di sviluppo delle Nazioni Unite, supportano l'OIL nel far sentire la propria voce presso governi, datori di lavoro e organizzazioni sindacali dei datori di lavoro, oltreché nello sviluppo e nella diffusione dei rapporti periodici.

Per quanto riguarda la terza direzione intrapresa per il raggiungimento degli obiettivi fondanti dell'Organizzazione Internazionale del lavoro, questa interviene in caso di inosservanza degli *standards* internazionali con sanzioni – non giuridiche ma – politiche. Tra queste, si segnalano il dialogo fra OIL e i governi o, nei casi più gravi, l'erogazione di una mera raccomandazione rivolta allo Stato individuato come trasgressore, la quale mira a comunicare alla comunità internazionale l'eventualità che uno Stato non abbia rispettato quel determinato *standard* internazionale e, quindi, sarà la comunità stessa a decidere se e come continuare a rapportarsi con il Paese trasgressore.

Anche se i sistemi di monitoraggio e assistenza agli Stati membri nell'attuazione degli *standards* internazionali in materia di lavoro sono efficienti ed indispensabili, questi risultano insufficienti e non ancora idonei a garantire che, alla ratifica, segua l'effettiva implementazione dello *standard* cui la Convenzione si riferiva. Tale lacuna appare attribuibile in larga misura alla mancanza di vere e proprie sanzioni giuridiche capaci di fronteggiare le più gravi violazioni degli *standards* internazionali sul lavoro, le quali <<sarebbero probabilmente in grado di imporre il rispetto degli ILS da parte dei paesi in

via di sviluppo per i quali è vitale la partecipazione al mercato libero-concorrenziale globale>>[131].

Passando all'ultima direzione corrispondente al punto 4) del suddetto elenco – l'attività di dialogo tra i governi[132] –, l'OIL svolge un ruolo proattivo di *moral suasion*, coadiuvando ed incentivando gli Stati nel porre in essere misure legislative, in particolare quelle inerenti alla libertà sindacale e alla contrattazione collettiva. Si occupa, inoltre, dell'attività di formazione del capitale umano, per la quale il centro di formazione di Torino – che da tempo si dedica alla preparazione di solide figure professionali mediante l'attivazione di programmi di ricerca lavoro, reclutamento, *placement* e *job creation*[133] – rappresenta un esempio lampante. In questi termini, la cooperazione tecnica dell'OIL è indirizzata ad assicurare il progresso sociale in contemporanea alla crescita economica, il tutto nel rispetto degli *standards* fondamentali in materia di lavoro (c.d. *core labour standards*).

Circa i tecnicismi che contraddistinguono l'Organizzazione, si può notare come essa sia un'unione tra Stati con carattere permanente, paritario e universale, essendo aperta all'ammissione di tutti i Paesi che compongono la comunità internazionale.

L'OIL ha natura tripartita, in quanto è formata dai rappresentanti: dei governi (due per ogni Stato membro), delle organizzazioni sindacali dei lavoratori (uno per ogni Paese membro) e delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro (uno per ogni Stato membro); in questo senso, a differenza di molte altre organizzazioni composte solo da rappresentanti governativi, l'OIL dà spazio anche alle voci che provengono dal mondo del lavoro, dal momento che spesso è chiamata a discutere sugli *standards* da introdurre e sui problemi da risolvere anche in concomitanza con i sindacati e con le organizzazioni sindacali. Ciò palesa come per l'OIL sia fondamentale dar peso anche alla voce che proviene dal mondo del lavoro, attraverso l'instaurazione di un dialogo con le organizzazioni sindacali, essendo le medesime portavoce dei lavoratori e delle imprese.

Dal punto di vista strutturale, l'OIL è formata da tre organi fondamentali: la Conferenza

---

[131] BALLESTRERO M. V., *Giustizia globale e diritti oltre la dimensione nazionale*, cit., pag. 5.

[132] ONIDA F., *Globalizzazione, standard sociali e del lavoro e ruolo dell'ILO* in *Il Governo della Globalizzazione*, Milano, 2007.

[133] AA.VV., *L'ILO : Che cos'è e cosa fa*, cit.

Internazionale del Lavoro, il Consiglio di amministrazione e l'Ufficio Internazionale del Lavoro. A questi si aggiungono due Comitati di esperti, un Comitato sullo stato di applicazione delle Convenzioni e Raccomandazioni e un altro Comitato sullo stato di applicazione delle Convenzioni e Raccomandazioni in materia di diritti sindacali.

Ne risulta un'articolazione piuttosto complessa, la quale, tuttavia, è necessaria per sostenere e svolgere in maniera efficace le numerose attività di competenza dell'Organizzazione (su tutte: l'elaborazione di *standards* in materia di lavoro, sotto forma di Convenzioni e Raccomandazioni).

La Conferenza Internazionale del Lavoro rappresenta l'organo deliberativo e, quindi, la sede privilegiata di discussione delle politiche dell'Organizzazione (al pari di un "mega parlamento"); essa approva il programma di lavoro e il bilancio e nomina i componenti del Consiglio di amministrazione; si riunisce una volta all'anno e ogni volta che è necessario. La Conferenza è composta da 4 componenti per ogni Stato membro secondo i meccanismi descritti sopra: i delegati governativi vengono scelti dal governo di ciascuno Stato, mentre i delegati dei lavoratori e dei datori di lavoro sono individuati di comune accordo con le organizzazioni professionali più rappresentative; questa rappresentanza tripartita riscuote ampio successo, in quanto – oltre che democratica –, è utile per tenere conto degli interessi delle categorie professionali.

Il Consiglio di amministrazione rappresenta l'organo esecutivo e, quindi, è responsabile del coordinamento e dell'indirizzo dell'attività dell'Organizzazione; esso elabora il programma di azione della Conferenza e il bilancio, controlla le attività dell'Ufficio Internazionale del Lavoro e nomina il suo Direttore Generale; si riunisce 4 volte all'anno. Il Consiglio è composto da 56 membri, di cui 28 rappresentanti dei governi (10 scelti dai Paesi più industrializzati e 18 eletti dalla Conferenza con cadenza triennale), 14 rappresentanti dei lavoratori e 14 rappresentanti dei datori di lavoro.

L'Ufficio Internazionale del Lavoro, (definito anche *BIT,* o "segretariato permanente dell'OIL"), rappresenta l'organo amministrativo: esso si occupa della pubblicazione e della distribuzione di diverse riviste aventi ad oggetto le materie sociali. L'Ufficio è composto da 2000 funzionari provenienti da tutti i Paesi membri ed è coordinato dal Direttore Generale. Questi ha la funzione di garantire il corretto funzionamento dell'Organizzazione, coordina l'Ufficio, svolge la carica di segretario della Conferenza e viene nominato dal Consiglio.

I Comitati di esperti rappresentano l'organo di controllo di quanto accade all'interno degli Stati membri: essi valutano lo stato di implementazione degli *standards*, fotografano situazioni negative e assumono decisioni per migliorare le criticità[134].

Nel corso degli anni l'OIL è andata incontro a modifiche strutturali e funzionali, che hanno avuto ripercussioni sulla sua attività.

In origine, l'Organizzazione era costituita da 29 Stati membri, i quali, avendo condizioni e aspettative comuni, prestavano un consenso generalizzato all'introduzione degli *standards*. Così, l'elaborazione di Convenzioni e Raccomandazioni era piuttosto agevole; esse contenevano perlopiù clausole precettive, che limitavano la discrezionalità degli Stati per via della non necessità di modulare i procedimenti di attuazione rispetto alla situazione interna ai medesimi.

Con il processo di decolonizzazione, l'Organizzazione cominciò ad annoverare nuovi Paesi e, conseguentemente, si trovò a dover affrontare nuove problematiche; infatti, oltre alla tematica relativa alla tutela del lavoro, divenne fondamentale la questione dello sviluppo degli Stati, dal momento che i due settori erano e sono strettamente connessi.

In seguito, con l'affermarsi del processo di globalizzazione – e dei correlati fenomeni del *dumping sociale* (concorrenza fra le imprese sulla base dei differenziali nel costo del lavoro)[135] e *dumping normativo* (concorrenza fra gli Stati per attrarre capitali e

---

[134] Per un approfondimento si veda AA.VV., *L'ILO: Che cos'è e cosa fa*, cit. Gli Stati membri sono tenuti a rendere conto di quanto fatto per assicurare il rispetto degli *standards*, indicando cosa hanno fatto e cosa non hanno fatto e perché; a tal fine, con cadenza annuale inviano dei rapporti scritti all'OIL, alle organizzazioni di imprenditori e di lavoratori, che hanno il diritto di fornire ulteriori informazioni. In seguito, i Comitati vanno a valutare questi rapporti ed, eventualmente, intervengono nei ricorsi avverso gli Stati che non hanno rispettato le Convenzioni e le Raccomandazioni, arrivando a proporre alla Conferenza un possibile provvedimento contro quel determinato Paese.

[135] Il *dumping sociale* è una fattispecie strettamente legata al processo di liberalizzazione del mercato del lavoro; esso assume un significato ampio in quanto concernente il fenomeno per cui alle imprese è consentito l'utilizzo meno rigido del fattore lavoro. Attraverso la pratica del *dumping sociale*, infatti, un bene può essere venduto in un mercato straniero a un prezzo inferiore rispetto al prezzo cui normalmente si vende il bene e ciò grazie al suo più basso costo di produzione. Questo costo, tuttavia, risulta più basso non perché le imprese siano più competitive nel mercato ma a causa dello sfruttamento dei lavoratori da queste avanzato e quindi a violazioni di standard internazionalmente riconosciuti in materia di lavoro.

investimenti stranieri) [136]– l'OIL fu costretta ad apportare dei cambiamenti alle clausole contenute nelle Convenzioni, le quali persero buona parte del loro carattere precettivo e cominciarono a lasciare più spazio di manovra agli Stati membri, così da modulare l'attuazione delle norme internazionali alla situazione economica, sociale e culturale interna ai diversi Paesi.

In altre parole, la situazione originaria venne mutata a causa dei fenomeni della decolonizzazione e della globalizzazione, che comportarono un aumento e una diversificazione degli Stati membri. Ne derivarono una serie di conseguenze: una contrazione nell'attività di elaborazione di Convenzioni e Raccomandazioni a causa delle maggiori difficoltà nel raggiungere il consenso; una diminuzione delle ratifiche delle Convenzioni, soprattutto da parte degli Stati in Via di Sviluppo, che avevano il timore di perdere i vantaggi comparati; un aumento dei problemi occupazionali e delle pressioni del mercato globale e, di conseguenza, un aumento del potere delle altre Organizzazioni internazionali come il WTO e la Banca Mondiale.

Oggi, l'attività dell'OIL – soprattutto con riferimento all'elaborazione degli *standards* internazionali –, è investita da molteplici criticità, causate perlopiù dall'eterogeneità della compagine, dalla pluralità dei bisogni e dalla conflittualità esistente tra Paesi avanzati e Paesi in via di sviluppo. Ciò determina un clima di instabilità per l'Organizzazione.

Il problema concerne il come comportarsi nella formulazione di norme applicabili all'interno di contesti profondamente eterogenei. La risposta dell'OIL è stata quella di ricorrere a Convenzioni programmatiche, clausole di *souplesse* e all'elaborazione di meccanismi regolativi *soft* aventi l'intento di indicare una direzione da seguire agli Stati membri. Ecco, allora, l'affermarsi di strumenti – come la *Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro* del 1998, l'*Agenda sul lavoro dignitoso* del 1999, la *Dichiarazione sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta* del 2008 e il *Patto globale per l'occupazione* del 2009 – che non impongono in modo coercitivo obblighi giuridici in capo agli Stati, ma focalizzano l'attenzione sulle criticità emergenti, in modo da sollevare quesiti e risposte circa il percorso da intraprendere al fine di

[136] Il *dumping normativo* riguarda la competizione sleale fra Stati al fine di attrarre capitali e investimenti stranieri. A differenza del *dumping sociale* che vede come protagoniste le imprese, questa tipologia di *dumping* riconosce come soggetto agente gli Stati.

migliorare il mondo del lavoro.

### *3.2 La Dichiarazione OIL sui principi e i diritti fondamentali del lavoro e suoi seguiti*

La *Dichiarazione OIL sui principi e i diritti fondamentali del lavoro e suoi seguiti* venne adottata il 18 giugno 1998 dal Direttore Generale dell'OIL durante la 86^ Conferenza Internazionale del Lavoro, svoltasi a Ginevra. La finalità era quella di fornire una risposta alla perdita di centralità che aveva investito l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, a causa della sempre minore importanza rivestita dagli *International Labour Standards*[137].

Il documento mira, inoltre, ad affrontare le crescenti preoccupazioni della comunità internazionale circa le conseguenze sociali derivanti dal processo di globalizzazione e liberalizzazione degli scambi commerciali.

La *Dichiarazione,* dopo aver richiamato i principi sanciti dalla *Dichiarazione di Filadelfia* – il lavoro non è una merce; la libertà di espressione e di associazione sono fondamentali per il progresso; la povertà in qualunque luogo costituisce un pericolo per la prosperità ovunque –, mette in evidenza l'importanza di 8 Convenzioni, già esistenti nel panorama normativo internazionale, elevandole a diritti fondamentali irrevocabili, a principi che tutti gli Stati membri sono tenuti a osservare per il semplice fatto di far parte dell'OIL e, quindi, a prescindere dalla procedura di ratifica delle medesime Convenzioni e/o dalla situazione di sviluppo interna ai Paesi stessi. Il Preambolo della

---

[137] A questo proposito si faccia riferimento a BALLESTRERO M. V., *Giustizia globale e diritti oltre la dimensione nazionale*, cit., pag. 5., dove vengono esplicitate le cause del declino dell'effettività dell'attività normativa dell'OIL: <<il sempre minor numero di Convenzioni adottate, per evidenti difficoltà di raggiungere il necessario consenso delle delegazioni (ciò che ha indotto l'OIL a concentrare la propria azione sui soli *core labour standards*); il numero decrescente di ratifiche, specie da parte di potenze economiche come gli USA, la Cina, la Russia, il Brasile; lo stesso UK, dopo avere denunciato in era thatcheriana una serie di Convenzioni ratificate in precedenza, ha cambiato registro in era blairiana, procedendo alla ratifica di 5 Convenzioni, ma continua a mantenere una normativa in materia di sciopero contraria agli *standards* OIL; all'opposto il numero crescente di ratifiche da parte di Stati in via di sviluppo (ex coloniali o di nuova indipendenza) per i quali è abbastanza facile formulare – con l'aiuto di esperti internazionali – codici del lavoro conformi agli ILS, ai quali tuttavia non fa seguito alcuna effettiva applicazione (il lavoro forzato, il lavoro dei bambini, la mancanza di tutela di condizioni minime di protezione della salute e di sicurezza sociale sono fenomeni largamente diffusi sia in Africa sia nei Paesi emergenti dell'Asia) (…)>>.

*Dichiarazione* evidenzia, infatti, come <<nell'aderire liberamente all'ILO, tutti i suoi Membri hanno accettato i principi ed i diritti enunciati nella sua Costituzione e nella Dichiarazione di Filadelfia e si sono impegnati ad operare per conseguire il complesso degli obiettivi dell'Organizzazione al meglio delle loro capacità e in piena aderenza alle loro specifiche condizioni; (b) che questi principi e diritti sono stati espressi e sviluppati sotto forma di diritti e di obblighi specifici nelle Convenzioni riconosciute come fondamentali, tanto all'interno che all'esterno dell'Organizzazione>>.

In altre parole, questa *Dichiarazione* fotografa un livello minimo di tutela che l'OIL impone a tutti i Paesi membri e che deve essere rispettato in virtù dell'appartenenza all'Organizzazione: <<la Dichiarazione del 1998 si propone di far uscire gli *standards* fondamentali (…) dalle difficoltà che ne hanno segnato finora la traduzione in norme interne degli Stati membri (…) [costituendo] una risposta alla critica per l'eccessiva produzione normativa da cui l'OIL è stata investita (…)>>[138].

Le Convenzioni individuate come nucleo mimino di *standards* fondamentali sono:

1) la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*;
2) la *Convenzione n. 87/1948 sulla libertà di associazione e sulla protezione del diritto sindacale*;
3) la *Convenzione n. 98/1949 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva*;
4) la *Convenzione n. 100/1951 sull'uguaglianza di retribuzione*;
5) la *Convenzione n. 105/1957 sull'interdizione del lavoro forzato e in schiavitù*;
6) la *Convenzione n. 111/1958 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni*;
7) la *Convenzione n. 138/1973 sull'età minima*;
8) la *Convenzione n. 182/1998 relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile*.

Di conseguenza, i 4 *core labour standards* sottesi alle 8 Convenzioni fondamentali sono:

1) la libertà di associazione e il riconoscimento dell'effettivo diritto alla contrattazione collettiva;
2) l'eliminazione di ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio;
3) l'abolizione effettiva del lavoro infantile;

[138] BALLESTRERO M. V., *Giustizia globale e diritti oltre la dimensione nazionale*, cit., pag. 6.

4) l'eliminazione delle discriminazioni in materia di lavoro.

Come detto in precedenza, i *core labour standards* rappresentano l'insieme di principi dotati di applicazione universale che, come tali, devono essere rispettati da tutti gli Stati membri. Secondo quanto riportato dall'OIL nel Preambolo della *Dichiarazione* in esame, tutti i Membri dell'Organizzazione sono tenuti a rispettare, promuovere e realizzare le Convenzioni relative ai *core labour standards*, anche se non le hanno ratificate[139]; in questo modo si supera il limite della ratifica e i diritti e i principi sanciti nell'atto costitutivo dell'OIL vengono elevati a diritti precettivi.

Qualora gli Stati non ratifichino le principali Convenzioni, sono invitati a presentare dei rapporti sull'avanzamento nell'attuazione dei principi in esse sanciti all'interno dei rispettivi territori, con lo scopo di <<fornire la possibilità di seguire annualmente, tramite procedure semplificate in sostituzione del riesame quadriennale (…), gli sforzi compiuti in conformità alla Dichiarazione da parte dei Membri che non hanno ancora ratificato tutte le Convenzioni fondamentali>>.

[139] OIL, *Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti*, cit., nel cui preambolo al punto 2 si dichiara che: <<(…) tutti i Membri, anche qualora non abbiano ratificato le Convenzioni in questione, hanno un obbligo, dovuto proprio alla loro appartenenza all'Organizzazione, di rispettare, promuovere e realizzare, in buona fede e conformemente alla Costituzione, i principi riguardanti i diritti fondamentali che sono oggetto di tali Convenzioni>>.

**Le convenzioni fondamentali dell'ILO**

N° 29 **Sul lavoro forzato (1930)**
Richiede l'eliminazione del lavoro forzato o coatto in tutte le sue forme. Sono previste alcune eccezioni: servizio militare, lavoro penitenziario adeguatamente sorvegliato e il lavoro obbligatorio in casi di forza maggiore quali guerre, incendi, terremoti.

N° 87 **Sulla libertà di associazione e la protezione del diritto sindacale (1948)**
Stabilisce il diritto di tutti i lavoratori e gli imprenditori a costituire e aderire a organizzazioni di loro scelta, senza previa autorizzazione, e a disporre una serie di garanzie per il libero funzionamento di queste organizzazioni senza l'ingerenza dell'autorità pubblica.

N° 98 **Sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva (1949)**
Sancisce la protezione contro atti di discriminazione tendenti a compromettere la libertà sindacale, la protezione delle organizzazioni di lavoratori e di imprenditori da atti di ingerenza reciproca e l'adozione di misure di promozione della contrattazione collettiva.

N° 100 **Sull'uguaglianza di retribuzione (1951)**
Richiede l'uguaglianza di retribuzione e di benefici tra uomini e donne per un lavoro di valore uguale.

N° 105 **Sull'abolizione del lavoro forzato (1957)**
Proibisce ogni forma di lavoro forzato o coatto come mezzo di coercizione o di educazione politica; come sanzione per aver espresso opinioni politiche o ideologiche; come metodo di mobilitazione della manodopera; come misura disciplinare sul lavoro; come sanzione per aver partecipato a scioperi o come misura di discriminazione.

N° 111 **Sulla discriminazione (impiego e occupazione) (1958)**
Prevede la formulazione di una politica nazionale intesa ad eliminare la discriminazione per motivi di razza, colore, sesso, religione, opinione politica, discendenza nazionale o origine sociale in materia di impiego, formazione professionale e condizioni di lavoro. Prevede anche la parità di opportunità e di trattamento.

N° 138 **Sull'età minima (1973)**
Mira all'eliminazione del lavoro minorile e stabilisce che l'età minima di assunzione all'impiego non dovrebbe essere inferiore all'età in cui termina la scuola dell'obbligo.

N° 182 **Sulle forme peggiori di lavoro minorile (1999)**
Richiede l'adozione di misure immediate ed efficaci per garantire la proibizione e l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, che comprendono la schiavitù o pratiche analoghe, il reclutamento forzato nei conflitti armati, lo sfruttamento nella prostituzione, nella pornografia o in qualsiasi altra attività illecita, nonché lavori che possano pregiudicare la salute, la sicurezza e la moralità del minore.

**Fonte: AA.VV., *L'ILO: Che cos'è e cosa fa*, a cura dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, Ufficio per l'Italia e San Marino, 2005**

Da quanto riportato nella *Dichiarazione*, viene riconosciuto altresì: <<l'obbligo da parte dell'Organizzazione di assistere i suoi Membri, a fronte dei loro bisogni accertati e dichiarati e allo scopo di conseguire tali obiettivi, attraverso il pieno utilizzo delle sue

capacità costituzionali, operative e di bilancio, compresa la mobilitazione delle risorse e degli aiuti esterni, nonché incoraggiando le altre organizzazioni internazionali con cui l'ILO ha stabilito delle relazioni, secondo l'articolo 12 della sua *Costituzione*, a sostenere tali impegni:

(a) offrendo cooperazione tecnica e servizi di consulenza mirati a promuovere la ratifica e l'applicazione delle Convenzioni fondamentali;

(b) assistendo quei Membri non ancora in condizione di ratificare l'insieme o alcune di queste Convenzioni nei loro sforzi di rispettare, promuovere e realizzare i principi riguardanti i diritti fondamentali oggetto di tali Convenzioni;

(c) aiutando i Membri nei loro sforzi atti a instaurare un clima propizio allo sviluppo economico e sociale>>.

La *Dichiarazione* è accompagnata da un documento allegato relativo ai suoi "seguiti", considerato parte integrante della medesima e avente la funzione di specificare alcune modalità finalizzate a rendere pienamente efficace ed effettivo questo particolare strumento.

L'obiettivo centrale riportato nell'allegato è triplice: <<1. La procedura di seguito illustrata, ha lo scopo di incoraggiare gli sforzi compiuti dai Membri dell'Organizzazione per promuovere i principi e i diritti fondamentali consacrati dalla Costituzione dell'ILO e dalla Dichiarazione di Filadelfia e riaffermati nella presente Dichiarazione.

2. In linea con questo obiettivo a carattere strettamente promozionale, la procedura dovrà consentire di identificare gli àmbiti in cui l'assistenza dell'ILO, attraverso le sue attività di cooperazione tecnica, potrà essere utile agli Stati Membri nell'aiutarli ad applicare questi principi e diritti fondamentali. Non si tratta né di sostituire i meccanismi di controllo già previsti né di impedire il loro funzionamento; pertanto specifiche situazioni proprie ai suddetti meccanismi non saranno esaminate o riesaminate nel quadro di questo procedimento.

3. I due aspetti del procedimento qui descritto si basano su procedure esistenti: l'annuale meccanismo riguardante le Convenzioni fondamentali non ratificate comporterà semplicemente qualche adattamento delle presenti modalità di applicazione dell'articolo 19, paragrafo 5(e) della Costituzione; il Rapporto globale servirà ad ottenere i migliori risultati dalle procedure eseguite in applicazione della

Costituzione>>[140].

Nella parte citata si evince – oltre agli obiettivi principali – la procedura di controllo e monitoraggio appositamente stabilita per verificare l'attuazione delle Convezioni fondamentali, siano esse state ratificate o meno: questo meccanismo coinvolge, infatti, non solo gli Stati che hanno ratificato le Convenzioni fondamentali, ma anche i Paesi che non hanno provveduto in tal senso.

In particolare, per questi ultimi, sono stabilite procedure specifiche di verifica – dette di *follow up* – correlate dalla predisposizione di rapporti globali.

Entrambe le procedure si caratterizzano per avere cadenza annuale – cosicché i controlli siano eseguiti con scadenze più ravvicinate rispetto al sistema di riesame introdotto dal Consiglio di Amministrazione nel 1995 su base quadriennale – e per inerire, a turno, ciascuno dei *core labour standards*.

La procedura di verifica si basa sui rapporti richiesti agli Stati membri, nei quali vengono individuate le cause che hanno ostacolato la procedura di ratifica delle Convenzioni fondamentali all'interno dei loro rispettivi territori; i rapporti in questione vengono <<redatti dall'Ufficio internazionale del lavoro [ed] esaminati dal Consiglio di amministrazione>>[141].

Il rapporto globale <<è redatto sotto la responsabilità del Direttore generale sulla base di informazioni ufficiali o raccolte e verificate secondo le procedure previste. Nel caso di Stati che non abbiano ratificato le Convenzioni fondamentali, esso si fonderà soprattutto sui risultati della suddetta procedura annuale. Nel caso di Membri che abbiano ratificato le Convenzioni in oggetto, il Rapporto sarà basato, in particolare, sui rapporti di cui all'articolo 22 della Costituzione. 2. Il Rapporto sarà presentato alla Conferenza per una discussione tripartita, sotto forma di Rapporto del Direttore Generale. La Conferenza potrà trattare il Rapporto separatamente dai rapporti previsti dall'articolo 12 del suo Regolamento e potrà discuterlo durante una seduta interamente dedicata al Rapporto stesso o in diversa opportuna sede. Spetterà poi al Consiglio di

---

[140] OIL, *Dichiarazione dell'organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti*, cit., articolo 19, paragrafo 5(e).

[141] OIL, *Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti*, cit., *Allegato: Seguiti della Dichiarazione*, II PROCEDURA ANNUALE SULLE CONVENZIONI FONDAMENTALI NON RATIFICATE, *B. Modalità*, 2.

amministrazione, in una sua successiva sessione, di trarre le conclusioni di questo dibattito con riferimento alle priorità e ai piani di azione in materia di cooperazione tecnica da attuare nel successivo periodo quadriennale>>[142].

I rapporti globali hanno la funzione di <<fornire un dinamico quadro globale relativo ad ogni categoria di principi e diritti fondamentali osservati durante il precedente periodo di quattro anni e servire come base per valutare l'efficacia dell'assistenza fornita dall'Organizzazione e per determinare le priorità per il periodo successivo, sotto forma di piani di azione per la cooperazione tecnica, specificamente concepiti per mobilitare le risorse interne ed esterne necessarie alla loro esecuzione>>[143].

In questo contesto permane il problema riguardante il valore giuridico dello strumento, al quale non viene riconosciuto lo *status* di diritto internazionale consuetudinario. La *Dichiarazione*, infatti, non è supportata da un vero e proprio apparato sanzionatorio, caratterizzandosi, invece, da una tipologia di supporto realizzata tramite specifiche procedure di controllo e monitoraggio. Lo *standard* in questione, quindi, rappresenta un meccanismo regolativo *soft* con valenza politica e, di conseguenza, non possiede efficacia vincolante, ma si prefigge solamente di segnare una direzione – individuando obiettivi comuni e condivisi – per gli Stati.

Invero, questo sistema di verifica e monitoraggio sull'implementazione di Convenzioni e Raccomandazioni – sebbene privo di potere sanzionatorio nei confronti degli Stati membri che non rispettino i *core labour standars* o le Convenzioni ratificate – viene considerato uno tra i sistemi più evoluti e completi, poiché coniuga l'introduzione di efficaci controlli annuali con meccanismi di assistenza e consulenza tecnica indirizzati a fornire sostegno e supporto agli Stati nell'implementazione degli *standards*.

A questo proposito, è possibile evidenziare come la *Dichiarazione*, pur non essendo uno strumento regolativo di *hard law* – e, quindi, avendo valenza più politica che giuridica – , abbia avuto comunque effetti importanti in termini di successiva implementazione delle Convenzioni all'interno degli Stati membri. Il Documento, infatti, <<apporta un

---

[142] OIL, *Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti*, cit., *Allegato: Seguiti della Dichiarazione*, III RAPPORTO GLOBALE, *B. Modalità*, 1.

[143] OIL, *Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti*, cit., *Allegato: Seguiti della Dichiarazione*, III RAPPORTO GLOBALE, *A. Scopi e obiettivi*, 1.

contributo determinante (…) ovvero quello di tutelare e promuovere il rispetto dei diritti fondamentali dei lavoratori, chiedendo agli Stati firmatari delle relative Convenzioni dell'ILO di dar loro piena attuazione e agli altri Stati di tener conto dei principi in esse sanciti. (…) Il meccanismo di controllo attualmente in essere definisce gli strumenti atti ad assicurare l'applicazione delle Convenzioni negli Stati che le hanno ratificate>>[144].

La *Dichiarazione* viene attuata secondo modalità stabilite dalla Conferenza Internazionale del Lavoro, le quali sono contenute nell'allegato alla *Dichiarazione* stessa, relativo ai suoi seguiti. In questo senso si colloca l'aggiornamento annuale dell'elenco dei Paesi che non hanno ratificato le Convenzioni fondamentali. Nella stessa direzione è volto anche il rapporto annuale che ogni Stato – che abbia o meno ratificato le Convenzioni fondamentali – è tenuto a presentare per illustrare il rispetto di ciascuno dei *core labour standards* a rotazione, come ribadito in precedenza.

Un altro strumento finalizzato all'attuazione della *Dichiarazione* è la cooperazione tecnica, la quale risulta determinante, altresì, per assicurare che il progresso sociale proceda nella stessa direzione della crescita economica e viene finanziata perlopiù da fondi bilaterali nonché realizzata tramite l'assistenza dei servizi tecnici competenti dell'Ufficio Internazionale del Lavoro; <<l'assistenza fornita nell'ambito di questi progetti include anche le consulenze ai governi per l'attuazione di riforme legislative, la formazione di funzionari statali e le misure per rafforzare il ruolo delle parti sociali (governi e organizzazioni di imprenditori e di lavoratori). Quasi tutti i progetti includono aspetti relativi alle questioni di genere e di sviluppo nonché alla cooperazione tripartita>>.[145]

L'OIL ha svolto un ruolo determinante anche per i Paesi in difficoltà: l'aumento del numero di Convenzioni ratificate successivamente all'introduzione della *Dichiarazione* palesa, infatti, una presa di coscienza diversa circa l'esigenza di dare attuazione a questi principi.

Non può tacersi, infine, come la *Dichiarazione* sia punto di riferimento non solo in seno all'OIL, ma anche all'interno del resto della comunità internazionale: ad esempio per il WTO (*World Trade Organization*), per la Banca Mondiale e per l'UE. In questo senso

---

[144] Trattasi dell'affermazione del Direttore Generale dell'Ufficio internazionale del Lavoro, Michel Hansenne, nella sezione "presentazione" della *Dichiarazione.*

[145] Fonte: AA.VV., *L'ILO : Che cos'è e cosa fa*, cit., pag. 14.

alcuni documenti elaborati da queste Organizzazioni internazionali richiamano espressamente il rispetto della *Dichiarazione*, creando un collegamento – nel caso in cui all'interno di un accordo di natura commerciale si rinvii a questa *Dichiarazione* – fra la dimensione economica (liberalizzazione degli scambi) e la dimensione sociale (rispetto dei diritti sociali fondamentali); ad esempio, la clausola sociale inserita nell'accordo commerciale diventa una sorta di "ponte" che rimanda ad una esigenza di tutela dei principi fondamentali sanciti dall'OIL.

Oltre alle tematiche relative alle Convenzioni fondamentali, si rinviene la presenza – nel panorama del diritto internazionale – di altri *standards* in materia di lavoro che, pur non assurgendo a rango di *core labour standards,* sono comunque riconosciuti dall'Organizzazione. Questi trattano materie relative al mercato del lavoro, alla qualificazione del rapporto di lavoro e alle condizioni del medesimo, alla sicurezza sociale nonché al lavoro dei migranti, al lavoro femminile, al lavoro in agricoltura, alle ispezioni sul lavoro e, infine, al lavoro marittimo e portuale.

Anche se questa categorizzazione è discussa e questa suddivisione non netta, è possibile notare che fra il primo blocco – i *core labour standards* – ed il secondo – altri *standards* di lavoro – sussiste una differenza.

I *core labour standards* rappresentano una base comune minima che tutti i Paesi dovrebbero essere tenuti a rispettare, a prescindere dal contesto di sviluppo interno (sociale, economico e politico) dello Stato e/o da tutte le altre eventuali condizioni; ciò perché essi sono simili ai diritti umani e, quindi, chiamano in gioco in modo calzante la dignità della persona, prima ancora che la tutela del lavoratore. Gli altri *standards* riguardanti il lavoro, invece, devono essere rispettati compatibilmente al modello di sviluppo economico, sociale e politico interno ai Paesi; questo in virtù della teoria dei vantaggi comparati, secondo la quale ciascuno Stato compete e prevale sugli altri nel momento in cui presenti condizioni interne più favorevoli[146].

Questa distinzione fra i due blocchi, però, non è assoluta e definitiva; una volta risolta l'affermazione dei *core labour standards* – una volta, cioè, che gli Stati sanciscano al

[146] In questo senso, i Paesi meno sviluppati possono rivendicare come vantaggio comparato il fatto che la propria forza lavoro debba operare in condizioni non analoghe rispetto alla forza lavoro dei Paesi sviluppati.

loro interno il rispetto dei medesimi – si potrà iniziare a includere anche gli altri *standards* del lavoro tra i diritti sociali fondamentali.

Per riassumere il tutto, appare utile evidenziare come i *core labour standards* contenuti nella *Dichiarazione OIL sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro* del 1998 - rappresentino:

1) un nucleo minimo di *standards* sociali dotati di applicazione universale;

2) delle condizioni preliminari del libero mercato, che devono essere rispettate a prescindere dal livello di sviluppo interno (economico, sociale e politico);

3) dei diritti equiparabili a quelli umani universalmente riconosciuti, che rispondono quindi a finalità di tutela della persona e della dignità umana.

La tutela di questi diritti è un problema che riguarda non solo Paesi arretrati in Via di Sviluppo, ma anche Paesi Industrializzati. A riprova di ciò, ad esempio, si consideri come il lavoro minorile esista anche in Italia, diventando particolarmente allarmante in certe aree della Penisola[147]. Pure il lavoro forzato affligge molte altre realtà nonché vari settori dell'economia: nel caso particolare dei lavoratori migranti e di altre categorie più deboli – ad esempio donne e bambini[148] – questo fenomeno risulta, infatti, più accentuato.

In merito all'attività normativa dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, quindi, non si può prescindere dall'analisi delle 8 Convenzioni fondamentali riguardanti le 4 tematiche descritte in precedenza ovvero: il divieto di lavoro forzato o obbligatorio (*Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e *Convenzione n. 105/1957 sull'interdizione del lavoro forzato e in schiavitù*), la libertà sindacale e il diritto di organizzazione e contrattazione collettiva (*Convenzione n. 87/1948 sulla libertà di associazione e sulla protezione del diritto sindacale* e *Convenzione n. 98/1949 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva*), il divieto di discriminazioni (*Convenzione n. 100/1951 sull'uguaglianza di retribuzione* e *Convenzione n. 111/1958 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni*) e l'abolizione del lavoro minorile (*Convenzione n. 182/1998 relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile* e la *Convenzione n. 138/1973 sull'età minima*).

---

[147] Si vedano i dati INAIL aggiornati al mese di maggio 2011, www.ispesl.it.

[148] A questo riguardo si veda il Rapporto OIL *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, Ginevra, 2014.

Questa analisi caratterizzerà i prossimi quattro paragrafi, ciascuno dei quali verrà dedicato a uno dei *core labour standards*.

### *3.3 La libertà di associazione e il diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva*

Per quando riguarda il primo *core labour standard* – la libertà di associazione e il diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva –, questo trova espresso riconoscimento nella *Costituzione OIL*, nella *Dichiarazione di Filadelfia* del 1944 e anche in documenti elaborati da parte di altre importanti istituzioni internazionali.
Il Preambolo della *Costituzione OIL* fa esplicito rinvio alla libertà di associazione: <<considerando che vi sono condizioni di lavoro che implicano per un gran numero di persone ingiustizia, miseria e privazioni, generando tale malcontento da mettere in pericolo la pace e l'armonia del mondo, e che urge prendere provvedimenti per migliorare simili condizioni: come, per esempio (…) il riconoscimento del principio della libertà sindacale>>.
La *Dichiarazione di Filadelfia* riconosce espressamente che <<la Conferenza riafferma i principi fondamentali sui quali l'Organizzazione è basata, e cioè che: (a) il lavoro non è una merce; (b) le libertà di espressione e di associazione sono condizioni essenziali del progresso sociale; c) la povertà, ovunque esista, è pericolosa per la prosperità di tutti; (d) la lotta contro il bisogno dev'essere continuata in ogni paese con instancabile vigore ed accompagnata da continui e concertati contatti internazionali nei quali i rappresentanti dei lavoratori dei datori di lavoro, in condizioni di parità con i rappresentanti governativi, discutano liberamente e prendano decisioni di carattere democratico nell'intento di promuovere il bene comune>>[149].
Anche l'ONU, con la *Dichiarazione universale dei Diritti Umani* del 1948, dedica importanza primaria alla tematica. L'articolo 20 prevede che: <<1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica. 2. Nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione (…)>>; l'articolo 23 afferma che <<(…) ogni individuo ha

[149] OIL, *Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (Dichiarazione di Filadelfia*), cit.

diritto di fondare dei sindacati e di aderirvi per la difesa dei propri interessi>>[150]. In aggiunta, il *Patto internazionale dell'ONU sui diritti civili e politici* e il *Patto internazionale dell'ONU sui diritti sociali ed economici* identificano e riconoscono la libertà di associazione e la possibilità di costituire o di aderire a organizzazioni sindacali con il vantaggio/opportunità di evitare ogni tipo di ingerenza da parte di terzi.

La tutela e la promozione di questa casistica di diritti di matrice sindacale è una finalità che contraddistingue i fondamenti dell'OIL, che – come detto – è l'unica entità al mondo dotata di composizione tripartita.

Due sono le Convenzioni fondamentali, adottate dall'Organizzazione, che affrontano la tematica: la *Convenzione n. 87/1948 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale* e la *Convenzione n. 98/1949 sulla libertà di organizzazione e di contrattazione collettiva.*

La *Convenzione n. 87/1948 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale* è incentrata sui rapporti verticali tra Stati e lavoratori o tra datori di lavoro e rappresentanze collettive, muovendosi <<dal presupposto che dev'essere vietata qualsiasi ingerenza ad opera dell'autorità pubblica nell'esercizio dei diritti sindacali, fatti salvi eventuali comportamenti in violazione della legge>> e, quindi, garantendo la libertà sindacale sia nella sua dimensione individuale che in quella collettiva.

La *Convenzione n. 98/1949 sulla libertà di organizzazione e di contrattazione collettiva* interviene sulla regolazione del rapporto fra lavoratore e datore di lavoro, riconoscendo al primo il diritto a non essere discriminato in ragione della propria attività od orientamento sindacale, come ribadito all'articolo 1, ai sensi del quale <<1. I lavoratori devono beneficiare di un'adeguata protezione contro tutti gli atti di discriminazione tendenti a compromettere la libertà sindacale in materia di impiego. 2. Tale protezione deve in particolare applicarsi a quanto concerne gli atti che abbiano lo scopo di: a) subordinare l'impiego di un lavoratore alla condizione che egli non aderisca ad un sindacato o smetta di far parte di un sindacato; b) licenziare un lavoratore o portargli pregiudizio con ogni altro mezzo, a causa della sua affiliazione sindacale o della sua

[150] ONU, *Dichiarazione universale dei Diritti Umani*, cit., articolo 20.

partecipazione ad attività sindacali al di fuori delle ore di lavoro, o, con il consenso del datore di lavoro, durante le ore di lavoro>>[151].

Oltre ai lavoratori, anche le organizzazioni sindacali devono avere il diritto a essere tutelate contro gli atti di ingerenza posti in essere dal datore di lavoro; in questo senso, l'articolo 2 prevede che <<le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro devono beneficiare di un'adeguata protezione contro tutti gli atti di ingerenza delle une verso le altre, che si realizzino sia direttamente sia per mezzo di loro funzionari o membri, nella loro formazione, nel loro funzionamento e nella loro amministrazione>>.

Il diritto di contrattazione collettiva trova una compiuta trattazione nell'articolo 4 della Convenzione da ultimo citata: <<ove necessario, devono essere adottate misure adeguate alle condizioni nazionali per incoraggiare e promuovere lo sviluppo e l'uso più vasto di procedimenti di negoziazione volontaria di convenzioni collettive fra i datori di lavoro e le organizzazioni di datori di lavoro da un lato, e le organizzazioni di lavoratori dall'altro, allo scopo di regolare con questo mezzo le condizioni di impiego>>. Il medesimo diritto è riconosciuto dalla *Raccomandazione OIL n. 90/1951 sull'uguaglianza di retribuzione* e dalla *Convenzione n. 155/1981 sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori*, oltreché dalla *Raccomandazione n. 163/1981 sulla promozione della negoziazione collettiva*.

Altri ulteriori interventi in cui viene trattata la materia sindacale possono trovarsi nella *Convenzione n. 135/1971 sui rappresentanti dei lavoratori* e nella *Convenzione n. 144/1976 sulle consultazioni tripartite relative alle norme internazionali del lavoro*.

### *3.4 Il divieto di discriminazione*

Un altro *core labour standard* rientrante nel *corpus* dei diritti umani – il diritto a non essere discriminati – è stato preso in considerazione dall'OIL al precipuo fine di contrastare ogni possibile forma di discriminazione nel lavoro e di promuovere la parificazione nell'accesso al mondo del lavoro. La stessa *Dichiarazione di Filadelfia,* nel suo capo II lett. a), riconosce che <<tutti gli esseri umani, indipendentemente dalla razza, dalla religione e dal sesso a cui appartengono hanno il diritto di tendere al loro

[151] OIL, *Convenzione n. 98/1949 sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva,* articolo 1, paragrafo 2, lettera b).

progresso materiale ed al loro sviluppo spirituale in condizioni di libertà, di dignità, di sicurezza economica, e con possibilità eguali>>.

Inoltre, nel corso del tempo, l'OIL si è occupata dell'elaborazione di numerose Convenzioni in argomento, non limitandosi solamente a sancire un divieto generico di discriminazioni nelle sedi lavorative, ma entrando direttamente nel merito e considerando, perciò, anche tutti quei comportamenti che implicitamente sono volti a discriminare i lavoratori. L'articolo 5 della *Convenzione n. 158/1982 sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro,* ad esempio, sancisce che <<non costituiscono motivi validi di licenziamento, in particolare: a) l'affiliazione sindacale o la partecipazione ad attività sindacali fuori dall'orario di lavoro o, con il consenso del datore di lavoro, durante l'orario di lavoro; b) il fatto di sollecitare, esercitare o aver esercitato un mandato di rappresentanza dei lavoratori; c) il fatto di aver presentato un'istanza o partecipato a procedure avviate contro un datore di lavoro in ragione di presunte violazioni della legislazione, o presentato un ricorso alle autorità amministrative competenti; d) la razza, il colore, il sesso, lo stato matrimoniale, le responsabilità familiari, la gravidanza, la religione, l'opinione politica, la nazionalità o l'origine sociale; e) l'assenza dal lavoro durante il congedo di maternità>>[152].

Per quanto riguarda la tematica della parità di trattamento lavorativo uomo-donna, l'Organizzazione ha elaborato la *Convenzione n. 100/1951 sull'uguaglianza di retribuzione fra mano d'opera maschile e mano d'opera femminile per un lavoro di valore uguale*, il cui articolo 3 afferma come <<le differenze fra i tassi di retribuzione che corrispondono, senza considerazione di sesso, a differenze risultanti da una tale valutazione obiettiva nei lavori da effettuare, non dovranno essere considerate come contrarie al principio di uguaglianza di retribuzione fra mano d'opera maschile e mano d'opera femminile per un lavoro di valore uguale>>[153]. Viene inoltre previsto che in ogni Stato membro sia assicurata l'applicazione del principio volto a garantire una retribuzione equa per un lavoro di valore uguale attraverso l'adozione di varie tipologie di misure riportate in elenco all'articolo 2 punto 2 della suddetta Convenzione: <<a) la legislazione nazionale; b) qualsiasi sistema di fissazione della retribuzione stabilito o

[152] OIL, *Convenzione n. 158/1982 sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro,* articolo 5.

[153] OIL, *Convenzione n. 100/1951 sull'uguaglianza di retribuzione fra mano d'opera maschile e mano d'opera femminile per un lavoro di valore uguale,* articolo 3, paragrafo 3.

riconosciuto dalla legislazione; c) contratti collettivi stipulati fra datori di lavoro e lavoratori; d) una combinazione di questi diversi mezzi>>.

Circa l'altra Convenzione fondamentale in materia di discriminazione – la *Convenzione n. 111 del 1958 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni* –, essa impone agli Stati l'obbligo di attuare politiche interne in vista dell'eliminazione delle discriminazioni, definendo altresì il termine discriminazione come: <<a) ogni distinzione, esclusione o preferenza fondata sulla razza, il colore, il sesso, la religione, l'opinione politica, la discendenza nazionale o l'origine sociale, che ha per effetto di negare o di alterare l'uguaglianza di possibilità o di trattamento in materia d'impiego o di professione; b) ogni altra distinzione, esclusioni o preferenza che abbia per effetto di negare o di alterare l'uguaglianza di possibilità o di trattamento in materia d'impiego o di professione, che potrà essere precisata dallo Stato membro interessato sentite le organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, se ne esistono, ed altri organismi appropriati>>[154].

Sia la Convenzione del 1951 sia quella del 1958 presentano enunciati e clausole non precettive che, quindi, lasciano ampia discrezionalità agli Stati sulle misure da adottare per la loro implementazione; ciò, tuttavia, ha sollevato non pochi problemi in fase di attuazione delle suddette Convenzioni all'interno degli Stati.

### *3.5 Il divieto di sfruttamento minorile*

Il terzo settore di intervento in tema di diritti sociali fondamentali riguarda il lavoro minorile, un problema di portata universale che, purtroppo, ancora oggi investe la società. Lo sfruttamento lavorativo dei minori, infatti, costituisce una deprecabile pratica di cui sempre più imprese multinazionali e governi si macchiano per conseguire un basso o nullo costo della manodopera.

La rilevanza e l'attualità del problema è palesata anche dalle risposte normative sul punto: a partire dall'OIL e dall'ONU, fino ad arrivare ad altre Organizzazioni, come l'UNICEF[155].

---

[154] OIL, *Convenzione n. 111/1958 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni,* articolo 1 lettera b).

[155] L'UNICEF, acronimo di *United Children's Fund*, è l'agenzia dell'ONU specializzata nel tutelare la vita di ogni bambino nel mondo e nel promuovere i loro diritti. Secondo quanto

Il tema trova, infatti, menzione nella *Dichiarazione universale dei Diritti Umani* del 1948, nel *Patto internazionale dell'ONU sui diritti economici sociali e culturali* del 1966, nella *Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza* del 1989 e, infine, in alcune altre normative a livello internazionale, come la *Dichiarazione universale di Vienna* del 1993, la *Dichiarazione universale di Copenaghen* del 1995 e la *Dichiarazione di Oslo* del 1997.

Per quanto riguarda in particolare la *Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, l'articolo 32 stabilisce che gli Stati membri: <<1 (…) riconoscono il diritto del fanciullo di essere protetto contro lo sfruttamento economico e di non essere costretto ad alcun lavoro che comporti rischi o sia suscettibile di porre a repentaglio la sua educazione o di nuocere alla sua salute o al suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale o sociale. 2. Gli Stati parti adottano misure legislative, amministrative, sociali ed educative per garantire l'applicazione del presente articolo. A tal fine, e in considerazione delle disposizioni pertinenti degli altri strumenti internazionali, gli Stati parti, in particolare: a) stabiliscono un'età minima oppure età minime di ammissione all'impiego; b) prevedono un'adeguata regolamentazione degli orari di lavoro e delle condizioni d'impiego; c) prevedono pene o altre sanzioni appropriate per garantire l'attuazione effettiva del presente articolo>>.

L'OIL, fin dalle sue origini, ha condotto un'intensa attività di contrasto al lavoro infantile[156]. Due sono le Convenzioni fondamentali sull'argomento: la *Convenzione n. 138/1973 sull'età minima* e la *Convenzione n. 182/1999 sulle forme peggiori di lavoro minorile.*

La prima sancisce l'età minima di accesso al lavoro in 15 anni per tutti i settori di attività ma, pur avendo la finalità di eliminazione effettiva del lavoro infantile e di progressivo innalzamento dell'età richiesta per lavorare, è dotata di clausole perlopiù percettive, ragion per cui solo pochi Stati hanno provveduto alla ratifica della

---

riportato nel sito www.unifcef.org, l'organizzazione rappresenta <<la forza trainante che contribuisce nel costruire un mondo in cui si realizzano i diritti di ogni bambino>>.

[156] A questo proposito si ricorda che la prima *Convenzione sul lavoro infantile* elaborata dall'OIL risale al 1919, anno stesso di costituzione dell'Organizzazione. l'OIL si è contraddistinta per un ingente produzione normativa già nei primi anni del suo mandato.

medesima[157]. Proprio per questo motivo, nel 1999 l'OIL ha approvato la Convenzione n. 182, tentando di superare le ovvie difficoltà, soprattutto riguardanti i Paesi non avanzati, riscontrate nell'implementazione della precedente Convenzione. Questo *standard*, inerente le forme peggiori di lavoro minorile, a differenza del precedente, contiene clausole di natura programmatica risultando <<(…) espressione di un *modus operandi* rinnovato in seno all'OIL, più graduale e finalizzato a procedere per piccoli

[157] In particolare risultava difficile soprattutto per gli Stati in via di sviluppo poter rispettare il requisito di età minima per l'accesso al lavoro una volta che si ratifichi la Convenzione. A questo proposito pur se gli articolo 4-5 dello strumento OIL prevedono delle deroghe finalizzate a stimolare l'implementazione dello *standard* nei PVS, le previsioni rimangono formulate in modo troppo rigido riconoscendo una limitata discrezionalità agli Stati compatibilmente al proprio modello di sviluppo interno: <<*Articolo 4* - 1. Se sarà necessario e dopo aver consultato le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori interessati, se esistono, l'autorità competente potrà non applicare la presente convenzione a limitate categorie di impiego o di lavoro qualora l'applicazione della presente convenzione a dette categorie dovesse sollevare particolari e importanti difficoltà d'esecuzione. 2. Ciascun membro che ratifica la presente convenzione dovrà indicare, adducendo i motivi, nel suo primo rapporto sull'applicazione di quest'ultima, che deve presentare ai sensi dell'articolo 22 della Costituzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, le categorie di impiego che saranno state escluse ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo, ed esporre, nei suoi successivi rapporti, lo stato della sua legislazione e della sua prassi relative a dette categorie, precisando in quale misura è stato dato effetto o si intende dare effetto alla presente convenzione per quanto riguarda dette categorie. 3. Il presente articolo non autorizza ad escludere dal campo di applicazione della presente convenzione gli impieghi o i lavori previsti dall'articolo 3.
*Articolo 5* - 1. Ciascun membro la cui economia e i cui servizi amministrativi non abbiano raggiunto uno sviluppo sufficiente potrà, previa consultazione delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori interessati, se esistono, limitare, in un primo tempo, il campo di applicazione della presente convenzione. 2. Ciascun membro che si avvale del paragrafo 1 del presente articolo dovrà specificare, in una dichiarazione allegata alla sua ratifica, i settori di attività economica o i tipi di imprese ai quali verranno applicate le disposizioni della presente convenzione. 3. Il campo di applicazione della presente convenzione dovrà comprendere almeno: le industrie estrattive; le industrie manifatturiere; l'edilizia e i lavori pubblici, l'elettricità, il gas e l'acqua, i servizi sanitari, i trasporti, magazzini e comunicazioni; le piantagioni e le altre aziende agricole sfruttate soprattutto per scopi commerciali ; sono escluse le aziende familiari o di piccole dimensioni che producono per il mercato locale e non impiegano regolarmente lavoratori salariati. 4. Ciascun membro che ha limitato il campo di applicazione della convenzione in virtù del presente articolo: a) dovrà indicare, nei rapporti che dovrà presentare ai sensi dell'articolo 22 della Costituzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, la situazione generale dell'impiego o del lavoro degli adolescenti e dei bambini dei settori di attività che sono esclusi dal campo di applicazione della presente convenzione, nonché i progressi realizzati in vista di una più ampia applicazione delle disposizioni della convenzione; b) potrà, in qualunque momento, estendere il campo di applicazione della convenzione con una dichiarazione indirizzata al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro>>.

passi posta l'esigenza di porre una maggiore attenzione alle economie dei paesi in via di sviluppo>>[158]. Proprio per questo motivo la *Convenzione relativa alle forme peggiori di lavoro minorile* – la quale prevede che ogni Stato membro intraprenda immediatamente misure orientate all'eliminazione di queste deplorevoli pratiche (descritte all'articolo 3[159]) – venne approvata all'unanimità, evidenziando l'esistenza di un consenso generalizzato sulla tematica.

### *3.6 Il divieto di lavoro forzato*

Infine, per quanto concerne il quarto *core labour standard* – il divieto di lavoro forzato –, due sono le Convenzioni elaborate dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro atte a contrastare, con ogni modalità possibile, tale deplorevole pratica.
Il lavoro forzato rappresenta, infatti, una prassi alquanto pericolosa in grado di ledere in modo incisivo i diritti basilari riguardanti l'umanità, tanto da venir considerata come una pratica assimilabile alla schiavitù, definibile – per usare le parole della *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* adottata il 25 ottobre 1926 dalle Nazioni Unite – come <<lo stato o la condizione di un individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà o taluni di essi>>. L'articolo 5 della Convenzione citata fa espresso riferimento al lavoro forzato laddove afferma quanto segue: <<le alte parti contraenti riconoscono che il ricorrere al lavoro forzato od obbligatorio può avere gravi conseguenze e si impegnano, ognuna per quanto concerna i territori soggetti alla sua sovranità, giurisdizione, protezione, signoria o tutela, a prendere i provvedimenti atti ad

---

[158] PERULLI A. - BRINO V., *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, Torino, 2013, pag. 55.

[159] OIL, *Convenzione n. 182/1999 relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile*, il cui articolo 3 afferma quanto segue: << i fini della presente Convenzione, l'espressione «forme peggiori di lavoro minorile» include: a) tutte le forme di schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, quali la vendita o la tratta di minori, la servitù per debiti e l'asservimento, il lavoro forzato o obbligatorio, compreso il reclutamento forzato o obbligatorio di minori ai fini di un loro impiego nei conflitti armati; b) l'impiego, l'ingaggio o l'offerta del minore a fini di prostituzione, di produzione di materiale pornografico o di spettacoli pornografici; c) l'impiego, l'ingaggio o l'offerta del minore ai fini di attività illecite, quali, in particolare, quelle per la produzione e per il traffico di stupefacenti, così come sono definiti dai trattati internazionali pertinenti; d) qualsiasi altro tipo di lavoro che, per sua natura o per le circostanze in cui viene svolto, rischi di compromettere la salute, la sicurezza o la moralità del minore>>.

evitare che il lavoro forzato od obbligatorio conduca a condizioni analoghe alla schiavitù. Resta inteso: 1° che, con riserva delle disposizioni transitorie enunciate al paragrafo 2 qui sotto, il lavoro forzato od obbligatorio non può essere richiesto se non per fini pubblici; 2° che, nei territori nei quali il lavoro forzato od obbligatorio, per fini che non siano pubblici, esiste tuttora, le alte parti contraenti si sforzeranno di porvi progressivamente fine, al più presto possibile, e che, fino a tanto che questo lavoro forzato od obbligatorio esisterà, esso non sarà usato che a titolo eccezionale, verso rimunerazione adeguata ed alla condizione che un cambiamento del luogo abituale di residenza non possa essere imposto; 3° e che, in ogni caso, le autorità centrali competenti del territorio interessato assumeranno la responsabilità dell'uso del lavoro forzato od obbligatorio>>.

Per quanto riguarda l'attività normativa dell'OIL sul punto, le due Convenzioni fondamentali sono la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e la *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato.*

La Convenzione n. 29 è stata elaborata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro durante la sua 14^ Sessione nel 1930. Essa richiama il concetto di lavoro forzato, definendolo all'articolo 2: <<il termine lavoro forzato o obbligatorio indica ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente>>.

Il lavoro forzato, si manifesta, perciò, nel momento in cui una persona presta la sua attività lavorativa a servizio di un'altra (il datore di lavoro), senza il suo consenso o sotto la minaccia di una pena. Nel caso in cui la persona presti la sua attività lavorativa "senza il suo consenso" ci si può riferire al fatto in cui sussista una costrizione di tipo fisico o psichico oppure al fatto che venga ritirato, trattenuto e non restituito il documento d'identità o il passaporto del singolo lavoratore. <<In altre parole, non esiste una offerta volontaria (…) ovvero se originata da inganno e frode. In ogni momento deve essere affermato il diritto inalienabile del lavoratore alla libera scelta del lavoro>>[160], valutando costantemente se il consenso al lavoro derivi o meno da una libera scelta del lavoratore e se questa scelta preveda la successiva possibilità di revocare il precedente consenso accordato.

[160] DAVIV M., *La tutela del grave sfruttamento lavorativo ed il nuovo articolo 603bis c.p.*, 26 settembre 2011, http://www.altalex.com/index.php?idnot=15569.

Quando si parla di prestare l'attività lavorativa "sotto la minaccia di una pena", ci si riferisce alla minaccia di esercitare violenza contro il lavoratore o contro i suoi familiari, applicare pene pecuniarie, denunciare alle autorità i lavoratori clandestini, ricorrere al licenziamento o anche minacciare l'applicazione di condizioni di lavoro peggiorative. <<Il concetto di minaccia di una punizione deve essere interpretato in senso ampio. Essa non deve essere interpretata come minaccia di sanzioni penali, ma potrebbe anche assumere la forma di una perdita di diritti o privilegi>>[161]; in questo senso, anche gli stessi organi di controllo dell'OIL hanno avuto modo di constatare e riconoscere che, con il termine "minaccia di una pena", si potrebbe arrivare a comprendere anche la fattispecie della coercizione psicologica.

Da un'analisi della Convenzione appare chiaro l'obbligo posto in capo agli Stati – che hanno ratificato, ratificano o ratificheranno la medesima –, di abolire il lavoro forzato in tutte le sue forme di manifestazione e nel più breve tempo possibile. L'unica possibile deroga, tuttavia, è prevista in ragione di finalità pubbliche e a titolo eccezionale, ma solo limitatamente al periodo transitorio[162]. In particolare, non rientrano nella definizione di lavoro forzato, una serie di fattispecie descritte nell'articolo 2 paragrafo 2: <<a) ogni lavoro o servizio di carattere puramente militare richiesto dalla legge sul servizio militare obbligatorio; b) ogni lavoro o servizio facente parte dei normali obblighi civili dei cittadini di un paese che si governi in piena indipendenza; c) ogni lavoro o servizio richiesto a una persona a seguito di una condanna emessa in Tribunale, a condizione che tale lavoro o servizio venga eseguito sotto la vigilanza e il controllo delle pubbliche autorità e che la persona non sia impiegata o messa a disposizione di singoli privati, o di imprese e società private; d) ogni lavoro o servizio richiesto in situazioni di emergenza, cioè in caso di guerra, di calamità o minaccia di calamità, come incendi, inondazioni, carestia, terremoti, epidemie ed epizoozie violente, invasione di animali, insetti o parassiti vegetali nocivi, e in genere ogni circostanza che metta — o rischi di mettere — in pericolo la vita e le condizioni normali di esistenza dell'insieme o

[161] DAVIV M., *La tutela del grave sfruttamento lavorativo ed il nuovo articolo 603bis c.p.*, cit.

[162] Si faccia riferimento *all'Osservazione individuale da parte del Comitato di esperti sull'applicazione delle Convenzioni e delle raccomandazioni riguardanti la Convenzione n. 29/1930*. Dal 1998, il Comitato dell'OIL ha espressamente riconosciuto che il periodo transitorio previsto per la Convenzione n. 29/1930, non può più essere invocato al fine di giustificare l'adozione di pratiche di lavoro forzato.

di una parte della popolazione; e) i piccoli lavori di interesse collettivo, cioè i lavori eseguiti dai membri di una comunità nell'interesse diretto della comunità stessa, lavori che possono pertanto essere considerati come normali obblighi civili per i membri di una comunità e sulla cui necessità essi stessi o i loro rappresentanti diretti abbiano il diritto di pronunciarsi>>.

Dall'articolo 4 all'articolo 7 viene riconosciuto che il lavoro forzato può essere intrapreso solamente in presenza di determinate condizioni, sancite dalla Pubblica Amministrazione e mai da privati. I funzionari amministrativi potranno, infatti, ricorrere al lavoro coercitivo solo dopo aver ottenuto esplicita autorizzazione da parte delle autorità competenti e in base alle condizioni previste all'articolo 10 paragrafo 2, secondo cui: <<in attesa dell'abolizione, allorché il lavoro forzato sia richiesto a titolo di imposta dai capi che esercitano funzioni amministrative per l'esecuzione di opere d'interesse pubblico, le autorità competenti dovranno previamente assicurarsi: a) che il servizio o il lavoro da eseguirsi presenti un interesse considerevole e diretto per la collettività chiamata ad effettuarlo; b) che esso abbia carattere di necessità attuale e imminente; c) che l'esecuzione di detto lavoro o servizio non comporti un eccessivo onere per la popolazione presente, considerata sia la mano d'opera disponibile sia la sua capacità d'intraprendere il lavoro in questione; d) che l'esecuzione di detto lavoro o servizio non obblighi i lavoratori ad allontanarsi dal luogo della loro abituale residenza; che l'esecuzione del lavoro o del servizio sia diretta al rispetto delle esigenze religiose, della vita sociale e dell'agricoltura>>.

Gli Stati possono, inoltre, prevedere forme di lavoro obbligatorio se si è in presenza di alcune particolari condizioni, esplicitate all'articolo 9 della Convenzione del 1930, ma comunque riassumibili in due punti: il sussistere di un interesse rilevante per la collettività; l'esistenza di una impossibilità comprovata nel disporre di manodopera volontaria per l'esecuzione di quella determinata tipologia di lavoro[163].

---

[163] OIL, *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, articolo 9: <<…ogni autorità che possiede il potere d'imporre il lavoro forzato obbligatorio non dovrà permettere che si ricorra a questa forma di lavoro senza essersi previamente assicurata: a) che il servizio o il lavoro da eseguire presenti un interesse considerevole e diretto per la collettività chiamata a effettuarlo; b) che esso abbia carattere di necessità attuale o immediata; c) che è stato impossibile procurarsi la mano d'opera volontaria per l'esecuzione di questo servizio o lavoro, malgrado l'offerta di salario, e di condizioni di lavoro almeno equivalenti; d) che l'esecuzione di detto lavoro o servizio non richieda un onere eccessivo per la popolazione presente,

Vengono, poi, previste delle restrizioni al lavoro forzato per quanto riguarda il ricorso alle coltivazioni obbligatorie (articolo 19), e i lavori sotterranei praticati nelle miniere (articolo 21).

Secondo quanto disposto dall'articolo 22, gli Stati membri che ratificano la Convenzione sono vincolati a presentare delle relazioni annuali contenenti informazioni – le più complete possibili – circa lo stato di implementazione dello *standard* all'interno dei territori interessati, nonché sulle misure che i medesimi territori hanno adottato per dare attuazione alla Convenzione[164].

Secondo l'articolo 23 gli Stati devono impegnarsi nell'emissione di precise regole e nella predisposizione di un'attività di vigilanza circa lo svolgimento del lavoro coercitivo.

Infine, è interessante notare come l'articolo 25 della presente Convenzione sancisca come il lavoro forzato sia passibile di sanzioni penali, che dovranno essere applicate in modo rigoroso nei confronti degli Stati trasgressori[165].

La *Convenzione n. 105/1957*, il secondo strumento elaborato dall'Organizzazione in materia di lavoro forzato, viene adottata in occasione della 40^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro tenutasi a Ginevra nel giugno del 1957, dopo un minuzioso esame alla precedente Convenzione OIL sul lavoro forzato e ad una serie di altri strumenti internazionali riguardanti la tematica in questione[166]. La Convenzione,

---

considerata sia la mano d'opera disponibile sia la sua capacità d'intraprendere il lavoro in questione>>.

[164] OIL, *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, articolo 22: <<Le relazioni annuali che gli Stati membri che ratifichino la presente convenzione s'impegnano a presentare all'Ufficio Internazionale del Lavoro, in conformità dell'Articolo 22 dello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, sulle misure da essi prese per dare effetto alle disposizioni della presente convenzione, dovranno contenere le informazioni più complete possibili, per ogni territorio interessato, sulla misura in cui sarà stato fatto ricorso al lavoro forzato o obbligatorio in questo territorio, nonché sui punti seguenti : scopi per cui il lavoro sarà stato effettuato ; saggi di morbilità e di mortalità ore di lavoro ; metodi di pagamento dei salari e ammontare di questi, nonché ogni altra informazione pertinente>>.

[165] OIL, *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, articolo 25: <<Il fatto di esigere illegalmente il lavoro forzato o obbligatorio sarà passibile di sanzioni penali ed ogni Stato membro che ratifichi la presente convenzione avrà l'obbligo di assicurarsi che le sanzioni imposte dalla legge siano realmente efficaci e rigorosamente applicate>>.

[166] A questo proposito, ci si riferisce ad altri due strumenti, quali la *Convenzione ONU relativa alla schiavitù* del 1926 e la *Convenzione supplementare ONU sull'abolizione della schiavitù* del 1956.

intitolata Convenzione sull'abolizione del lavoro forzato, rappresenta un'integrazione alla precedente Convenzione del 1930, rinnovando l'impegno verso il combattimento di questa deplorevole pratica[167]: mentre la precedente Convenzione del 1930 stabilisce un divieto generale alla pratica di lavoro forzato – ammettendolo solo in poche e determinate eccezioni –, la Convenzione del 1957 si prefigge l'ambizioso obiettivo di proibire il lavoro coercitivo in specifici casi.

All'articolo 1, infatti, viene prescritto che ogni Stato che abbia ratificato la Convenzione si impegni a eliminare il lavoro forzato e non si avvalga dello stesso come: misura coercitiva o di educazione politica, metodo di mobilitazione della manodopera ai fini di sviluppo economico, misura regolatrice del lavoro, metodo discriminatorio in ragione di razza, questioni sociali, di nazionalità o di religione[168]. L'articolo 2 puntualizza che ogni Stato membro deve mobilitarsi per adottare misure idonee ed efficaci al fine di dare attuazione all'articolo 1[169], ovverosia abolire in modo immediato e completo il lavoro forzato.

Il quadro normativo non può ritenersi completo senza un riferimento a quelle eccezioni che permettono di derogare al divieto generale di lavoro forzato; In questo senso si pone l'articolo 2 della *Convenzione n. 29/1930*.

Detto ciò, risulta evidente come le due Convenzioni OIL sul lavoro forzato, da sole, non bastassero: la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato ed obbligatorio*, pur rivestendo il ruolo di un elemento portante nel contesto del diritto internazionale del lavoro e pur essendo stata – proprio per questa motivazione – ratificata da tutti e 28 gli Stati membri

---

[167] La *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato* non modifica la definizione di lavoro forzato sancita dalla Convenzione n. 29, ma tuttavia vuole fungere da complemento alla medesima, traendo forza e origine dalla Convenzione del 1930.

[168] OIL, *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato*, articolo 1: << Ogni Stato membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro che ratifichi la presente convenzione si impegna ad abolire il lavoro forzato od obbligatorio e a non ricorrervi sotto alcuna forma : a) come misura di coercizione o di educazione politica o quale sanzione nei riguardi di persone che hanno o esprimono certe opinioni politiche o manifestano la loro opposizione ideologica all'ordine politico, sociale ed economico costituito; b) come metodo di mobilitazione o di utilizzazione della manodopera a fini di sviluppo economico; c) come misura di disciplina del lavoro; d) come misura di discriminazione razziale, sociale, nazionale o religiosa>>.

[169] OIL, *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato*, articolo 2: << Ogni Stato membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro che ratifichi la presente convenzione si impegna a prendere efficaci misure per l'abolizione immediata e completa del lavoro forzato od obbligatorio quale è descritto all'articolo 1 della presente convenzione>>.

dell'Unione europea, richiedeva un aggiornamento al fine di prendere in debita considerazione come il fenomeno del lavoro forzato fosse nel tempo mutato, assumendo nuove e accese colorazioni e venendo spesso associato al termine di schiavitù moderna.
Sotto questo profilo, il presente lavoro non può che illustrare i nuovi *standards* internazionali adottati dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro[170], elaborati proprio al fine di porre rimedio alla lacuna descritta poc'anzi.

### *3.7 L'OIL e il lavoro dignitoso*

Negli ultimi vent'anni l'OIL ha dovuto far fronte alle nuove sfide poste dall'emergere dell'economia globale e dalle politiche di liberalizzazione economica che hanno contribuito all'alterazione delle interrelazioni fra Stato, Lavoro e Capitale. I risultati economici sono stati influenzati per la maggior parte dalle forze di mercato e dai grandi gruppi finanziari; i mercati dei capitali internazionali hanno deviato rispetto all'allineamento con i mercati del lavoro nazionali comportando, di conseguenza, la creazione di un'asimmetria tra rischi e benefici per il Capitale e per il Lavoro; i sistemi finanziari e l'economia reale appaiono non più comunicanti l'un l'altro.
A causa di questi cambiamenti nelle caratteristiche dell'occupazione, nel mercato del lavoro e nelle relazioni lavorative – che hanno impattato profondamente sulle funzioni e sui ruoli dei Ministeri del lavoro e delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro –, è emersa una polarizzazione delle società che ha fatto divenire prioritarie in termini di intervento tematiche come l'insicurezza, l'emarginazione sociale e la disoccupazione .
Da ciò si deduce come diversi fattori – rispetto dei diritti umani, protezione sociale, migliori condizioni lavorative, promozione di pari opportunità, partecipazione dei

[170] Per i quali si rinvia al Capitolo IV.

lavoratori a processi decisionali e dialogo sociale – costituiscano importanti ingredienti per una crescita stabile dell'economia, facendo assurgere il lavoro dignitoso a pilastro necessario per una società democratica.

In conseguenza di ciò, l'OIL ha dovuto rivedere profondamente la propria funzione definitoria di norme internazionali del lavoro. I cambiamenti generati dalla globalizzazione e le spinte alla *deregulation*, infatti, hanno messo in rilievo come i temi e i problemi, che agli inizi del '900 erano alla base della creazione dell'OIL, siano tutt'oggi validi; in ragione di ciò, nel 1999, l'Organizzazione ha rilanciato il suo mandato con *l'Agenda del Lavoro Dignitoso,* nella quale si prefigge di <<promuovere opportunità per uomini e donne affinché possano ottenere un lavoro dignitoso e produttivo, in condizioni di libertà, equità, sicurezza e dignità umana>>. Il c.d. "*Decent work*" non è rappresentato solamente dalla creazione di opportunità lavorative, ma è orientato anche all'istituzione di possibilità di occupazione accettabili dal punto di vista qualitativo, in considerazione del fatto che quantità e qualità del lavoro sono imprescindibilmente correlate. In questo senso si rileva come <<l'esigenza attuale (…) [sia] legata al ricercare sistemi economici e sociali che assicurino la sicurezza di base e l'occupazione dando la possibilità di adattarsi facilmente e rapidamente ai cambiamenti e alle circostanze in un mercato globale altamente competitivo. Il "*Decent work*" è fondamentale nella realizzazione degli obiettivi di sviluppo sociale ed economico sostenibile in ogni Paese>>[171].

Al fine di favorire un lavoro dignitoso per tutti, il documento menzionato – *l'Agenda del lavoro Dignitoso* – definisce quattro obiettivi strategici prioritari che l'Organizzazione intende perseguire: promozione dell'occupazione e della remunerazione, rispetto dei diritti fondamentali nel lavoro e delle norme internazionali del lavoro, protezione e sicurezza sociale e dialogo sociale e tripartismo. Queste priorità strategiche estendono il loro campo di validità comprendendo tutti i lavoratori: <<uomini e donne dell'economia formale e informale, lavoratori in proprio o impiegati a casa o fuori casa, nei campi, nelle fabbriche, negli uffici>>[172].

Dal momento che affinché vi sia un lavoro dignitoso deve esserci occupazione, la

[171] AA.VV., *L'Organizzazione internazionale del lavoro*, cit., pag. 209.
[172] ISCOS CISL, *Lavoro dignitoso, migrazioni e sviluppo*, 2012, pag. 8.

promozione dell'occupazione – sia dipendente che autonoma – è il primo fra gli obiettivi strategici dell'Organizzazione.

Tale finalità può essere raggiunta grazie alla proliferazione di politiche attive nel mercato del lavoro. Per questo motivo, l'Organizzazione presta assistenza ai Paesi membri nella formulazione di valide strategie per creare occupazione, indicatori per analizzare il mercato del lavoro e per la redazione di un rapporto Annuale sull'Occupazione mondiale. Inoltre, l'OIL sostiene i membri nello sviluppo di piccole imprese e cooperative, nell'elaborazione di politiche e programmi per il miglioramento dell'occupabilità attraverso attività di formazione professionale e servizi per l'impiego e nella promozione dello sviluppo a livello locale.

Il lavoro dignitoso deve essere svolto nel rispetto dei diritti umani, che vennero promossi con l'adozione, da parte della Conferenza Internazionale del Lavoro, della *Dichiarazione sui Principi e Diritti fondamentali del lavoro* del 1998, con la quale l'Organizzazione richiese a tutti i Membri il rispetto, la promozione e la realizzazione dei *core labour standards*. A tal fine, l'OIL fu una delle forze che promossero l'iniziativa per *l'UN Global Compact*, ossia il Patto Mondiale che dal 1999 si occupa della promozione di una responsabilità sociale collettiva al fine di affermare e tradurre concretamente alcuni principi e valori concernenti i diritti umani, il lavoro e l'ambiente. A questo riguardo, il *Global Compact* non viene visto come uno strumento orientato pressoché solamente alla regolazione, <<ma come un riferimento di valori, un foro di dialogo, un serbatoio di buone pratiche a cui attingere per rilanciare una responsabilità sociale ed ambientale collettiva ed un concetto di cittadinanza globale proprio a partire dal mondo degli affari>>[173]. La sua funzione non deve ritenersi, perciò, sostitutiva, ma bensì complementare rispetto alla funzione dell'OIL e alle funzioni proprie di altre agenzie delle Nazioni Unite; ciò in ragione dello sforzo comune di ri-focalizzazione del concetto di sviluppo sui concetti di sviluppo della persona umana e sulla promozione della giustizia sociale.

La protezione sociale – il terzo ingrediente fondamentale per un lavoro dignitoso – deve essere assicurata con urgenza assoluta in un contesto in cui i fenomeni della precarietà e dell'esclusione aumentano. A questo riguardo, l'OIL ha sviluppato un meccanismo per

[173] BERTINO D., *l'Organizzazione Internazionale del Lavoro e la Promozione del Lavoro Dignitoso*, Bari, 2014, pag. 7.

la progettazione di sistemi di sicurezza sociale sostenibili, orientando, perciò, le proprie attività nell'aiuto agli Stati membri e nel miglioramento nonché nell'espansione dei livelli di protezione a lavoratori e lavoratrici. <<In particolare, l'azione dell'ILO si concentra su tre aree di intervento collegate: 1) La riforma e lo sviluppo di sistemi di protezione sociale; 2) Il miglioramento della gestione istituzionale, dell'amministrazione e del funzionamento dei regimi di sicurezza sociale; 3) La creazione di reti di sicurezza ("*safety net*") attraverso l'assistenza sociale, la prevenzione della povertà e l'allargamento della protezione sociale>>[174].

Infine, il dialogo sociale è necessario per la promozione di un lavoro dignitoso nella sua duplice modalità di considerazione: come obiettivo in sé – in quanto concreto elemento parte di un sistema democratico –, ma anche come metodologia finalizzata al raggiungimento degli altri tre obiettivi strategici dell'Organizzazione; <<(…) per essere efficaci e sostenibili, le politiche occupazionali, la formulazione di nuove leggi, la definizione di sistemi nazionali di protezione sociale, devono essere effettuati con la partecipazione attiva ed il consenso delle parti sociali, dei rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori>>[175]. Sotto questo profilo, l'OIL si occupa della promozione del dialogo sociale grazie alla realizzazione e alla diffusione di vari studi concernenti i progressi e le buone pratiche attuate in questo campo. L'Organizzazione, inoltre, fornisce assistenza ai Paesi membri al fine di creare e rafforzare istituzioni e meccanismi orientati al dialogo sociale assistendo, per questo, anche le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro nel miglioramento della loro rappresentatività, nella formazione dei propri esperti e nell'offerta di servizi ai propri affiliati.

Degna di nota, inoltre, è la promozione di forme innovative di dialogo sociale non solamente a livello locale, bensì anche a livello comunitario ed internazionale; ciò viene realizzato tramite l'elaborazione di Accordi-Quadro siglati fra multinazionali e Segretariati Professionali Internazionali.

Per promuovere in modo concreto il lavoro dignitoso, l'OIL ha riorganizzato la sua struttura, modulando la sua attività in conformità ai quattro obiettivi strategici sopra

---

[174] BERTINO D., *L'Organizzazione Internazionale del Lavoro e la Promozione del Lavoro Dignitoso*, cit., pagg. 7-8.

[175] BERTINO D., *L'Organizzazione Internazionale del Lavoro e la Promozione del Lavoro Dignitoso*, cit., pag. 5

menzionati – altamente correlati e interdipendenti l'un l'altro –, i quali non rappresentano tematiche nuove, ma rilevano problemi che sono da sempre al centro del mandato operativo dell'OIL e che vengono racchiusi in un unico contenitore concettuale e in un'unica strategia d'azione attraverso il concetto di *Decent work*, il quale si fonda sull'idea che il lavoro sia una fonte di dignità per la persona, di stabilità per tutta la famiglia, di pace per la comunità, di democrazia e, infine, di crescita economica. Come si è potuto constatare, si tratta di un concetto universale, che risulta applicabile a qualsiasi categoria di lavoratore, e di estrema utilità poiché è in grado di mettere in luce il ruolo cardine rivestito dall'occupazione nella determinazione delle condizioni di esistenza degli esseri umani e nella lotta contro la povertà e contro qualsivoglia tipologia di disuguaglianza.

Nel corso degli anni l'idea alla base dell'espressione ha riscontrato un successo crescente all'interno della comunità internazionale venendo, perciò, riconosciuto come parte integrante e contemporanea precondizione, obiettivo e misura dello sviluppo. Lo stesso Kofi Annan, ex Segretario Generale delle Nazioni Unite, nel 2000 affermò che una delle vie in grado di combattere la povertà è quella dello sviluppo di strategie capaci di offrire a tutti i giovani l'opportunità di trovare un lavoro dignitoso.

L'istituzionalizzazione formale del concetto, tuttavia, è avvenuta solamente nel 2008, grazie all'adozione della *Dichiarazione OIL sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta*[176], che ha costituito – e costituisce tutt'oggi – un documento cruciale, sia perché segna l'evoluzione dell'Organizzazione dal 1944 – anno in cui venne adottata la *Dichiarazione di Filadelfia* –, sia perché si presta alla promozione di una globalizzazione equa e, per questo, fondata sul lavoro dignitoso.

Nella Prefazione del documento si legge come <<con la sua adozione, i rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei lavoratori dei 182 Stati membri intendono sottolineare il contributo chiave che la nostra Organizzazione tripartita può apportare alla realizzazione del progresso e della giustizia sociale nel contesto della globalizzazione. Insieme, essi si impegnano a rafforzare la capacità dell'ILO di raggiungere questi obiettivi attraverso l'Agenda del lavoro dignitoso. La Dichiarazione istituzionalizza il concetto di lavoro dignitoso elaborato dall'ILO a partire dal 1999,

[176] Adottata dall'OIL durante la Conferenza Internazionale del Lavoro, 96^ Sessione, Ginevra, 2008.

ponendolo al cuore delle politiche dell'Organizzazione per il raggiungimento dei propri obiettivi costituzionali>>.

La *Dichiarazione* in questione, adottata all'unanimità il 10 giugno 2008 in occasione della 96^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, esprime il carattere di universalità dell'*Agenda del lavoro dignitoso* secondo cui tutti i Membri dell'OIL devono attuare politiche basate sugli obiettivi strategici *dell'occupazione, dei diritti nel lavoro, del dialogo sociale e della protezione sociale*, riconoscendo che tali obiettivi sono interconnessi e ribadendo, così, l'importanza degli *standard* internazionali del lavoro quali strumenti indispensabili per il loro raggiungimento.

La *Dichiarazione* rappresenta, quindi, <<[un'] opportunità e una responsabilità di portata storica per rafforzare la capacità dell'ILO. Lavorando insieme a tutti coloro che condividono le aspirazioni espresse nella Dichiarazione, potremo creare una effettiva convergenza tra le politiche nazionali e internazionali che conduca ad una globalizzazione giusta e ad un maggiore accesso al lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini nel mondo. Tutti noi possiamo unire i nostri sforzi affinché ciò divenga realtà e lavorare per un maggiore rispetto della dignità umana e per la prosperità globale, al fine di rispondere ai bisogni e alle speranze delle persone, delle famiglie e delle comunità del mondo intero>>[177].

[177] OIL, *Dichiarazione dell'ILO sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta*, cit., pag. 4.

### *3.8 Un caso eclatante di lavoro forzato: il caso del Myanmar*

**Figura: Lo stato del Myanmar (ex Birmania)**

**Fonte: http://www.framor.info/wp-content/uploads/2013/10/birmania-cartina.jpg**

Un caso di lavoro forzato che ha fatto scalpore presso l'opinione pubblica è quello relativo alla violazione della *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* ad opera dello Stato del Myanmar (ex Birmania).

Il Paese è sotto osservazione dal 1960 proprio per le molteplici e continuative violazioni relative alle Convenzioni concernenti il divieto di lavoro coercitivo. Lo sfruttamento di lavoratori e lavoratrici tramite il ricorso al lavoro forzato è documentato dai molteplici e dettagliati rapporti pubblicati dalle commissioni ONU e OIL. I Comitati di esperti e gli organi OIL, più volte intervenuti in merito, hanno avuto modo di accertare

personalmente la gravità della situazione riguardante il territorio, nonostante lo Stato abbia sempre negato di violare i diritti umani.

In Birmania il lavoro forzato viene utilizzato dalle autorità governative e, in alcuni casi, anche con la contemporanea collaborazione di imprese private, soprattutto per scopi militari: costruzione e manutenzione di campi di addestramento e di caserme.

Nel 1993 l'organizzazione sindacale ICFU (*International Confederation of Free trade Unions*) denunciò lo Stato per la violazione della *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, richiamando l'articolo 24 della *Costituzione OIL*, ai sensi del quale ogni reclamo proveniente da un'organizzazione sindacale dei lavoratori o dei datori di lavoro contro un membro che non abbia dato attuazione ad una Convenzione ratificata, può essere trasfuso dal Consiglio di amministrazione al governo di quel determinato Stato, il quale può reagire con opportune dichiarazioni sulla questione[178]. In ragione di ciò, l'ICFU presentò un rapporto concernente in modo specifico il lavoro forzato perpetrato ad opera delle autorità militari birmane a danno dei civili, che venivano costretti a compiere operazioni legate all'esercito nazionale (ad esempio: il disinnesco di bombe, il trasporto di munizioni, la pulizia delle caserme) spesso mediante ricorso a percosse o stupri a scopo punitivo. <<Il rapporto dimostrava inoltre che queste pratiche non rientravano nelle eccezioni espressamente previste dalla stessa Convenzione 29, nell'articolo 2: a) servizio militare; b) servizi rientranti negli obblighi civili; c) lavori svolti a seguito di condanna penale d) casi di emergenza nazionale e) piccoli servizi per la comunità. Non si poteva neanche parlare di misure di emergenza perché mancava l'elemento della transitorietà>>[179].

L'esame della situazione da parte dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro confermò che i casi riscontrati in Myanmar non rientravano tra le deroghe previste dalla Convenzione n. 29.

---

[178] La *Costituzione OIL*, all'articolo 24, prevede che: <<ogni reclamo diretto all'Ufficio internazionale del Lavoro da una organizzazione professionale di lavoratori o di datori di lavoro contro uno dei Membri, perché non avrebbe provveduto in modo soddisfacente all'esecuzione di una convenzione cui ha aderito, può essere trasmesso dal Consiglio di amministrazione al governo posto in causa, il quale potrà essere invitato a fare le dichiarazioni che riterrà opportune al riguardo>>.

[179] *Lavoro forzato e Commissioni di inchiesta OIL*, pag. 2, consultabile nel sito birmaniademocratica.org.

In questo senso, quindi, il Consiglio di amministrazione invitò il Myanmar a reagire prontamente per porre rimedio alla situazione creatasi nel suo territorio, sollecitando altresì l'abrogazione di leggi che consentissero la pratica di lavoro forzato, nonché predisponendo l'applicazione di sanzioni nei confronti di coloro che continuassero a ricorrervi.

Dopo aver tenuto sotto controllo il Paese grazie agli interventi della Commissione di esperti OIL, nel 1996 venne presentato un nuovo ricorso da parte dei rappresentanti sindacali facenti parte della Conferenza Internazionale del Lavoro, invocando l'articolo 26 della *Costituzione OIL*, a mente del quale ciascun membro della Conferenza può predisporre un reclamo all'Ufficio Internazionale del Lavoro contro un altro membro che non abbia provveduto in modo decisivo a dare attuazione a una delle Convenzioni OIL; il Consiglio può, a questo riguardo, relazionarsi con il governo interessato e, in via successiva e se del caso, deferire la questione ad una Commissione di inchiesta per l'analisi del problema; a questo proposito, la procedura suddetta può essere predisposta dal Consiglio di amministrazione anche in seguito ad un reclamo avanzato da uno dei delegati della Conferenza[180].

Nel 1998, dunque, venne istituita una Commissione d'inchiesta[181] che rese noto un proprio rapporto sulla questione del Myanmar, al quale seguì l'impegno da parte dello

---

[180] La *Costituzione OIL*, all'articolo 26, recita quanto segue: <<1. Ciascun Membro può presentare un reclamo all'Ufficio internazionale del Lavoro contro un altro Membro che, a parer suo, non provveda in modo soddisfacente all'esecuzione di una convenzione da entrambi ratificata a norma degli articoli precedenti. 2. Il Consiglio d'amministrazione, se lo stima opportuno, prima di deferire la questione a una Commissione di inchiesta secondo la procedura seguente, può mettersi in rapporto con il governo interessato, nel modo indicato all'articolo 24. 3. Se il Consiglio d'amministrazione non ritiene necessario comunicare il reclamo al governo posto in causa, o se, dopo la comunicazione, non è pervenuta una risposta soddisfacente entro un termine adeguato, il Consiglio può nominare una Commissione d'inchiesta, per esaminare la questione e riferire in merito. 4. La stessa procedura può essere iniziata dal Consiglio, sia d'ufficio, sia in seguito al reclamo di uno dei delegati alla Conferenza. 5. Quando una vertenza sorta in applicazione dell'articolo 25 o 26 è portata davanti al Consiglio, il governo chiamato in causa, se non ha già un rappresentante in seno al Consiglio, ha il diritto di designare un delegato per prendere parte alle sue delibera- zioni concernenti detta vertenza. La data in cui le discussioni devono aver luogo sarà notificata in tempo utile al governo messo in causa>>.

[181] La costituzione di una Commissione d'inchiesta rappresenta sorta di condanna politica e morale nei confronti di un membro OIL poiché la pubblicazione di un rapporto redatto dalla Commissione d'inchiesta rappresenta la migliore arma che l'Organizzazione possiede per intervenire nei confronti di quegli Stati che non rispettano le Convenzioni OIL.

Stato di porre fine a tutte le violazioni del divieto di lavoro forzato. Sempre nello stesso anno, la Commissione d'inchiesta avanzò al governo birmano una raccomandazione contenente la richiesta volta all'introduzione di misure necessarie per garantire: <<1) che le norme di legge pertinenti, in particolare la Legge sui villaggi e la Legge sulle città, fossero rese conformi alla Convenzione; 2) che nella pratica non venisse più imposto lavoro obbligatorio o forzato da parte delle autorità, in particolare da parte dei militari; 3) che le sanzioni comminabili ai sensi della sezione 374 del Codice Penale per l'imposizione di lavoro obbligatorio o forzato venissero rigorosamente attuate, a seguito di indagini approfondite, azioni penali e punizioni adeguate per i colpevoli>>[182].

Poco tempo dopo, tuttavia, lo Stato abbandonò l'impegno assunto. Ciò portò la Conferenza Internazionale del Lavoro a intervenire mediante una Risoluzione, che accusò il Myanmar di non aver dato seguito alla raccomandazione accordatagli e dichiarò l'assenza di volontà del governo birmano ad intervenire con la modifica delle norme nazionali al fine di rendere le medesime coerenti con quanto previsto dalla Convenzione del 1930. A questo riguardo, la Commissione d'inchiesta mise in evidenza che: <<a) il comportamento del governo era incompatibile con le condizioni e i principi che regolano la partecipazione di uno stato all'OIL. b) che il governo non avrebbe potuto più beneficiare della cooperazione tecnica o della assistenza dell'OIL, tranne quella connessa alla attuazione immediata delle raccomandazioni della Commissione di inchiesta sino a quando non fossero state poste in atto le misure richieste. c) che il governo birmano non avrebbe più ricevuto alcun invito a partecipare alle riunioni, simposi, seminari organizzati dall'OIL, ad eccezione di quelle collegate con la attuazione delle raccomandazioni della commissione>>[183].

In ragione di ciò, venne interrotta qualsivoglia forma di assistenza tecnica da parte dell'Organizzazione e si invitò il Consiglio di amministrazione a varare la possibilità di applicare l'articolo 33 della *Costituzione OIL* secondo il quale nel caso in cui un Membro dell'OIL non si conformi – entro la tempistica prescritta – alle raccomandazioni contenute nel Rapporto redatto dalla Commissione d'inchiesta, il

---

[182] Confederazione internazionale dei sindacati, *Parametri per le sanzioni nei confronti della Birmania*, pag. 4, consultabile in: www.lavorodignitoso.org.

[183] *Lavoro forzato e Commissione d'inchiesta OIL*, pag. 5, consultabile nel sito birmaniademocratica.org.

Consiglio di amministrazione può indicare alla Conferenza le misure ritenute più idonee affinché lo Stato dia esecuzione alle raccomandazioni[184].

A questo riguardo, nel 2000 il Consiglio di amministrazione – per la prima volta nella sua storia – ritenne opportuno invocare il suddetto articolo e suggerì agli Stati membri e alle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, nonché ad altre organizzazioni presenti nel panorama internazionale, le misure da adottare contro lo Stato trasgressore[185].

Mentre nel 2001, in occasione della Conferenza dell'OIL, gli Stati membri temporeggiarono nell'applicazione di tale provvedimento contro lo Stato del Myanmar, nel 2002 venne siglato un accordo fra l'Organizzazione Internazionale del Lavoro e lo Stato birmano con la finalità di porre termine al lavoro forzato, in particolare attraverso la messa in osservazione diretta del territorio da parte dell'OIL, che, a tal fine, istituì un

---

[184] La *Costituzione OIL*, all'articolo 33, afferma che: <<se un Membro non si conforma, entro il termine prescritto, alle raccomandazioni che possono essere contenute sia nel rapporto della Commissione d'inchiesta, sia nella decisione della Corte internazionale di giustizia, il Consiglio di amministrazione può proporre alla Conferenza le misure che reputa opportune per garantire l'esecuzione di dette raccomandazioni>>.

[185] Le misure che il Consiglio ha raccomandato di adottare alla Conferenza sono descritte nel documento: Lavoro forzato e Commissione d'inchiesta OIL, pag. 5, consultabile nel sito birmaniademocratica.org. <<a) di decidere che la questione della attuazione delle raccomandazioni della Commissione di Inchiesta e della applicazione della Convenzione 29 dovessero essere discusse nelle future sessioni della Conferenza Internazionale del Lavoro in una sessione del Comitato Applicazione Norme, dedicata in specifico a questo scopo, fino a quando lo stato membro non avesse dimostrato di aver attuato gli obblighi previsti; b) di raccomandare ai costituenti dell'OIL in quanto tali: governi, imprenditori e lavoratori-che loro : 1) dovevano rivedere, alla luce delle conclusioni della Commissione di Inchiesta, i rapporti che avevano con lo Stato interessato e adottare le misure appropriate per assicurare che tale membro non potesse avvantaggiarsi di tali rapporti per perpetuare od estendere il sistema del lavoro forzato od obbligatorio a cui ha fatto riferimento la Commissione di inchiesta e di contribuire per quanto possibile alla attuazione di tali raccomandazioni e 2) relazionare ad intervalli regolari al Consiglio di Amministrazione; c) per quanto riguarda le organizzazioni internazionali, invitava il Direttore Generale a: 1) informare le organizzazioni internazionali indicate nell'articolo 12 paragrafo 1 della Costituzione della assenza di attuazione da parte dello stato membro; 2) di chiedere agli organismi interessati di tali organizzazioni di riconsiderare, nel quadro dei criteri previsti e alla luce delle conclusioni della Commissione di Inchiesta, qualsiasi cooperazione…>>.

proprio Ufficio permanente in Myanmar. In contemporanea, alcuni Stati predisposero misure individuali contro il territorio birmano.

Visto che, nonostante questi interventi, la situazione rimaneva quasi immutata, nel 2005 il Consiglio di amministrazione dell'OIL invitò gli Stati membri e tutte le parti interessate, ad adottare le misure che il medesimo aveva avanzato in precedenza nel 2000, quando era stato invocato l'articolo 33 della *Costituzione OIL*.

Successivamente, nel febbraio 2007, venne sottoscritto un ulteriore accordo fra l'Organizzazione Internazionale del Lavoro e lo Stato, orientato all'estensione ed al rafforzamento dei poteri di intervento in capo all'Ufficio permanente – già predisposto all'osservazione del territorio dal 2002 – nonché al potenziamento delle tutele accordate ai lavoratori in vista delle procedure di ricorso contro le ancor presenti pratiche di lavoro coercitivo. L'accordo in questione è stato, poi, rinnovato ogni anno.

A partire dal 2011 il Myanmar intraprese un importante programma volto all'apertura e alla riforma. A questo proposito la Relazione dell'OIL al Consiglio di amministrazione del novembre dello stesso anno – intitolata "*Sviluppi relativi alla questione dell'osservazione da parte del governo birmano della Convenzione n. 29 sul lavoro forzato, 193*0" – mise in luce come, nonostante alcuni passi in avanti, il Myanmar non avesse ancora dato attuazione a nessuna delle richieste avanzate, ad oltre un decennio dall'istituzione della Commissione d'inchiesta.

Sempre nel 2011 il Comitato di Esperti OIL dichiarò di aver ottenuto una <<documentazione esauriente e dettagliata in relazione al persistere di diffuse pratiche di lavoro forzato da parte di autorità civili e militari in quasi tutti gli Stati e le divisioni del paese>>[186]. Questa situazione trovò conferma in fonti successive, che dimostrarono come un <<ricorso diffuso e sistematico al lavoro forzato (compreso il reclutamento forzato di bambini soldato) prosegua senza sosta in tutto il paese>>[187].

I militari, infatti, continuarono imperterriti a obbligare gli abitanti dei villaggi birmani a fare da portatori, ad esempio, per la costruzione e manutenzione di strade e di campi militari, arrivando persino a costringere gli stessi alla coltivazione di riso o di altre colture per il loro utilizzo personale. Numerose furono, inoltre, le regioni in cui

[186] Il Documento in questione è disponibile sul sito ilo.org.

[187] Confederazione internazionale dei sindacati, *Parametri per le sanzioni nei confronti della Birmania*, pag. 4, consultabile in: www.lavorodignitoso.org, pag. 3.

chiunque tentasse di avanzare una denuncia in merito alle pratiche occorse, veniva fatto oggetto di minacce.

In ragione di ciò, nel 2011 venne pubblicato un corposo rapporto ad opera di *Human Rights Watch* e di *Karen Human Rights Group*, intitolato *Dead Men Walking: Convict Porters on the Front Lines in Eastern Burma*[188]. Il documento trattò la questione riguardante le deplorevoli pratiche che i militari birmani avanzavano nei confronti di centinaia di carcerati, costretti come portatori forzati nello Stato del Karen settentrionale. Nelle interviste sui carcerati emerse come i medesimi fossero sottoposti a condizioni inumane: abusi fisici, negazione di protezione dai pericoli innescati dalle operazioni militari, negazione di cure a feriti o malati, negazione di cibo e di acqua ai portatori, i quali spesso erano stati costretti a trasportare pesanti carichi lungo percorsi tutt'altro che sicuri e con un orario di riposo quasi o del tutto inesistente. Nei casi più gravi, i carcerati furono addirittura giustiziati dai militari. Tuttavia solo pochi dei responsabili di queste pratiche furono effettivamente sanzionati e, quando lo furono, le sanzioni ebbero perlopiù carattere amministrativo.

Nel Resoconto provvisorio presentato alla 101^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, tenutasi a Ginevra nel periodo maggio-giugno 2012 – intitolato "*Rapporto del sotto-comitato sull'analisi delle misure già adottate dalla Conferenza per garantire il rispetto delle raccomandazioni della Commissione d'inchiesta da parte del Myanmar*" – vennero proposti due emendamenti per risolvere le non poche ambiguità presenti nella precedente Risoluzione del 2000[189].

La prima proposta riguardò l'inserimento di un nuovo comma tra il penultimo e ultimo comma del documento, nel quale viene rilevato come <<(…) le disposizioni dei commi 1(c), (d) ed (e) della risoluzione del 2000 sono decadute>>.[190] La seconda proposta, invece, considerò la modifica dell'ultimo comma secondo la formula di seguito presentata: <<invita il Direttore Generale a comunicare il testo della presente risoluzione alle organizzazioni internazionali interessate di cui all'articolo 12, comma 1

[188] Il Rapporto è disponibile nel sito www.hrw.org.

[189] La Risoluzione del 2000 è stata adottata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro nel corso della sua 88^ Sessione, tenutasi a Ginevra nel periodo di maggio-giugno 2000.

[190] *Risoluzione sulle misure relative a Myanmar adottate ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione dell'ILO*, 101^ Sessione della Conferenza Internazionale del 2012, comma 13.

della Costituzione>>[191]. La motivazione riguardante questo ultimo emendamento trovò giustificazione nel fatto che il testo precedente avrebbe potuto essere fonte di malintesi. Il Presidente spiegò la logica basilare della bozza di Risoluzione e, inoltre, fornì delucidazioni su come questa potesse intervenire in merito al primo comma della Risoluzione precedente[192]. Tutto ciò venne trattato nei commi 5 e 6 della nuova Risoluzione; in questi due commi si stabilì che – nel novembre 2012 – un rapporto relativo ai progressi ottenuti in attuazione alla Strategia Congiunta per lo sradicamento del lavoro forzato nel territorio birmano, avrebbe dovuto essere sottoposto al Consiglio di amministrazione dell'OIL.

In seguito, secondo quanto enunciato durante la riunione del Consiglio prevista per marzo 2013, si sarebbe dovuto tenere un dibattito riguardante la tipologia di considerazione da assegnare alle tematiche relative allo Stato del Myanmar da parte della Conferenza, in occasione della sua 102^ Sessione del 2013, mettendo oltretutto in evidenza come sussistesse l'opportunità per l'OIL di intraprendere una nuova serie di relazioni con il territorio birmano; tutto questo con la finalità di garantire un sostegno al governo dello Stato nell'accoglimento delle numerose sfide future che questo si troverà a dover affrontare.

Va evidenziato come per i lavoratori, tuttavia, non fosse facile accettare la Risoluzione; sebbene infatti molte delle norme ivi contenute fossero state trasformate in legge, la questione rimase aperta poiché il percorso volto a tradurre le norme, comprese nella Risoluzione, in pratiche concrete si profilava ancora lungo.

La Risoluzione in questione – viste le misure già adottate dalla Conferenza nei confronti dello Stato del Myanmar al fine di garantire il rispetto da parte del medesimo delle raccomandazioni formulate dalla Commissione di Inchiesta – revocò i limiti di assistenza e cooperazione tecnica dell'OIL nei confronti dello Stato, stabiliti dalla precedente Risoluzione del 2000. In questo modo si permise all'Organizzazione Internazionale del Lavoro di fornire la propria assistenza al Governo, agli imprenditori e

---

[191] *Risoluzione sulle misure relative a Myanmar adottate ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione dell'ILO*, cit., comma 14.

[192] Nella *Risoluzione del 2000*, il comma 1 (a) riguardava la convocazione di una riunione speciale della Commissione nel corso della Conferenza, con il fine di argomentare la questione relativa all'implementazione delle raccomandazioni formulate dalla Commissione di inchiesta e, altresì circa l'applicazione della Convenzione n. 29 da parte dello Stato del Myanmar.

ai lavoratori in linea con il mandato originario dell'OIL. Venne, inoltre, revocata la misura prevista al comma 3 (c), così da permettere al Governo e alle parti sociali del territorio di partecipare alle riunioni tripartite. Infine, ciò si determinò per la sospensione annuale del comma 1 (b) della Risoluzione del 2000, rinviando alla Conferenza Internazionale del Lavoro – che si sarebbe tenuta nel 2013 in occasione della sua 102^ Sessione –, il riesame della questione.

Al comma 5 venne richiesta al Direttore Generale la predisposizione di un rapporto che mettesse in luce le priorità dell'Organizzazione in materia di cooperazione tecnica con il Governo del Myanmar. Il rapporto in questione avrebbe dovuto comprendere dati riguardanti: i progressi compiuti circa l'implementazione della Congiunta strategia di eliminazione del lavoro forzato nel territorio; il funzionamento delle nuove regole normative relative al lavoro; l'impatto che gli investimenti esteri hanno avuto nel Paese per quanto riguarda condizioni di lavoro dignitose.

Il Consiglio di amministrazione venne, inoltre, invitato dalla Conferenza alla predisposizione di un dibattito per la Sessione di marzo 2013, avente come obiettivo quello di formulare opportune raccomandazioni, nonché accordi per l'analisi di tutte le tematiche concernenti il territorio in questione. Al comma 7, la Conferenza richiese all'Ufficio Internazionale del Lavoro di dedicare immediatamente la propria attenzione circa l'individuazione di priorità relative alla cooperazione tecnica, coordinandosi con il Governo, ma anche con le parti sociali del Paese.

La Conferenza si appellò, poi, ai membri OIL e alle altre Organizzazioni operanti a livello internazionale, affinché rendessero disponibili le proprie risorse finanziarie all'Organizzazione – utili per l'offerta di assistenza tecnica attuata sul territorio –, invitando altresì il Consiglio di amministrazione e l'Ufficio Internazionale del Lavoro a prevedere congrui stanziamenti di bilancio al fine di sostenere l'Ufficio OIL insediato precedentemente in Myanmar. Al comma 10 venne richiesto agli Stati membri e alle Organizzazioni internazionali di seguire in modo continuativo la situazione; mentre, al comma 11, all'Organizzazione venne richiesto uno sforzo di coordinamento fra il proprio lavoro, quello espletato dalle Organizzazioni rientranti nel sistema delle Nazioni Unite e quello relativo ad altre Organizzazioni internazionali.

Il quadro complessivo descritto nelle pagine precedenti evidenzia come le Convenzioni riguardanti il lavoro forzato – *Convenzione n. 29/1930* e *Convenzione n. 105/1957* –

possono non essere sufficienti per sradicare il lavoro obbligatorio in certi territori, ancorché ratificate. Come è accaduto per il caso Myanmar, che non è riuscito in un'attuazione e implementazione effettiva della Convenzione sul lavoro forzato e obbligatorio del 1930, sebbene la stessa fosse stata ratificata.

Per questi motivi, emerge l'esigenza – e l'urgenza – di affiancare alle Convenzioni in questione nuovi e più completi strumenti che non fungano da sostituzione ma bensì da integrazione dei precedenti.

# CAPITOLO IV
# I NUOVI *STANDARDS* INTERNAZIONALI PER ELIMINARE IL LAVORO FORZATO

*SOMMARIO: 4.1 Background: La stima globale OIL sul lavoro forzato del 2012 – 4.2 (segue) La strategia OIL 2012-2015 – 4.3 (segue) Il nuovo Rapporto sul lavoro forzato 2014: Profits and Poverty: the Economics of forced labour – 4.4 Il procedimento di Standard setting – 4.5 Il Protocollo n. 29/2014 e la Raccomandazione n. 203/2014 – 4.6 Scenari e prospettive.*

## *4.1 Background: La stima globale OIL sul lavoro forzato del 2012*

Come visto nel Capitolo II, il diritto internazionale annovera un copioso numero di fonti che proibiscono il lavoro forzato. In teoria, dal momento che molte di esse sono dotate di forza vincolante, la violazione del divieto in questione dovrebbe essere munita di sanzione. In pratica, invece, accade che molti Paesi, pur avendo predisposto una legislazione in materia, non pongano in essere azioni concrete per contrastare ed eventualmente punire pratiche lesive del divieto di lavoro forzato.

Tale *deficit* deriva dal fatto che i governi e i loro *partner* ancora necessitano di ricevere informazioni puntuali sia sulla natura che sulla portata del fenomeno. Senonché, questi dati sono di difficile reperimento poiché il lavoro forzato, essendo un'attività criminale, spesso viene nascosta alle forze dell'ordine e, talvolta, anche alla comunità in genere.

Per questo motivo diverse Organizzazioni, da un po' di anni a questa parte, hanno dato importanza allo studio del fenomeno[193].

In particolare l'OIL ha intrapreso una serie di ricerche volte a quantificare la misura del lavoro forzato. Per far ciò, ha chiesto la collaborazione degli Stati, ma solo parte di essi

[193] www.antislavery.org, *Antislavery Inernational* è una organizzazione non governativa che da anni si prefigge di eliminare il lavoro forzato. Proprio per questo è attiva sul fronte delle ricerche riguardanti tale tematica. In particolare l'ONG individua varie tipologie di schiavitù moderna: la schiavitù per debito; il lavoro forzato vero e proprio; le forme peggiori di lavoro minorile; lo sfruttamento commerciale e sessuale dei minori; il traffico di esseri umani; il matrimonio precoce e forzato.

ha risposto in modo esaustivo, predisponendo indagini speciali sul fenomeno. Il risultato è stato trasfuso in tre Rapporti: Rapporto OIL sul lavoro forzato 2005, Rapporto OIL sul lavoro forzato 2012 e il più recente Rapporto OIL sul lavoro forzato 2014 (*Profits and Poverty: the Economics of forced labour*).

Secondo la Stima del 2012, 20,9 milioni di persone nel mondo sono vittime del lavoro forzato[194].

Più nel dettaglio – come si evince dalle figure riportate di seguito –, le donne e le ragazze rappresentano la quota maggiore costretta a subire il lavoro come coercizione con una percentuale del 55% (11,4 milioni), mentre gli uomini e i ragazzi costituiscono il 45% (9,5 milioni)[195]. Gli adulti vengono coinvolti maggiormente rispetto ai bambini, infatti il 74% delle vittime (15,4 milioni) rientra nella fascia di età superiore ai 18 anni, mentre il 26% (5,5 milioni) è composto da minorenni[196].

---

[194] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., pag. 13: <<The ILO estimates that 20.9 million people are victims of forced labour globally, trapped in jobs into which they were coerced or deceived and which they cannot leave>>.

[195] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology*, cit., dove si afferma al punto 2.2, pag. 14: <<Women and girls represent the greater share of total forced labour – 11.4 million victims (55%), as compared to 9.5 million (45%) men and boys…>>.

[196] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., pag. 14: <<Adults are more affected than children; 74% (15.4 million) of victims fall in the age group of 18 years and above, whereas children aged 17 years and below represent 26% of all forced labour victims (or 5.5 million children)>>.

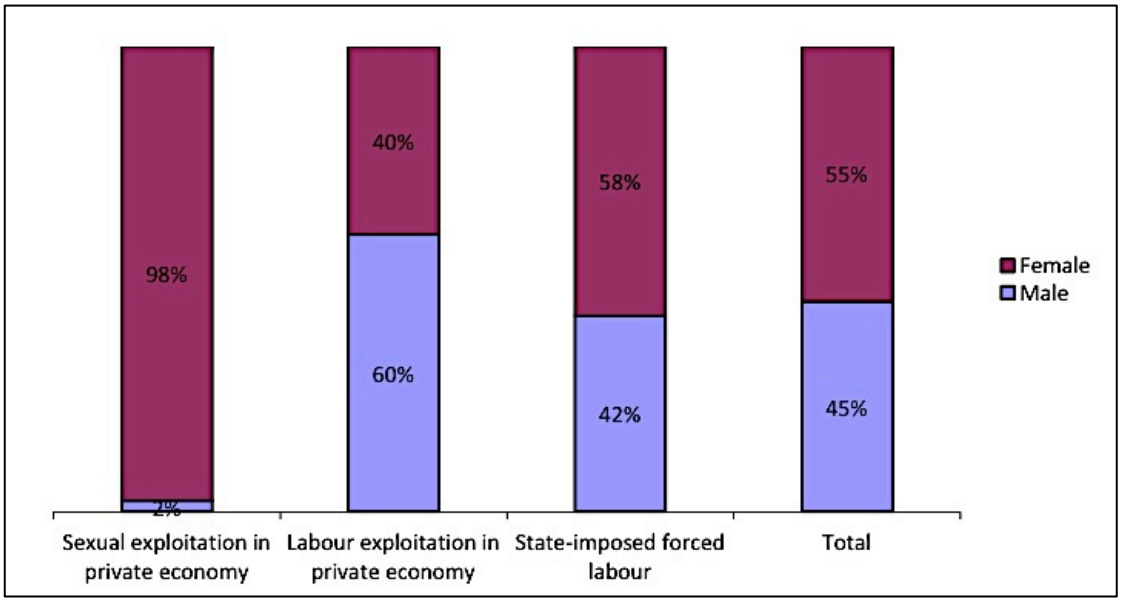


**Figura: Stima globale delle vittime del lavoro forzato**

**Fonte: ILO, *Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology*, *Special Action Programme to Combat Forced Labour* (SAP-FL), 2012**

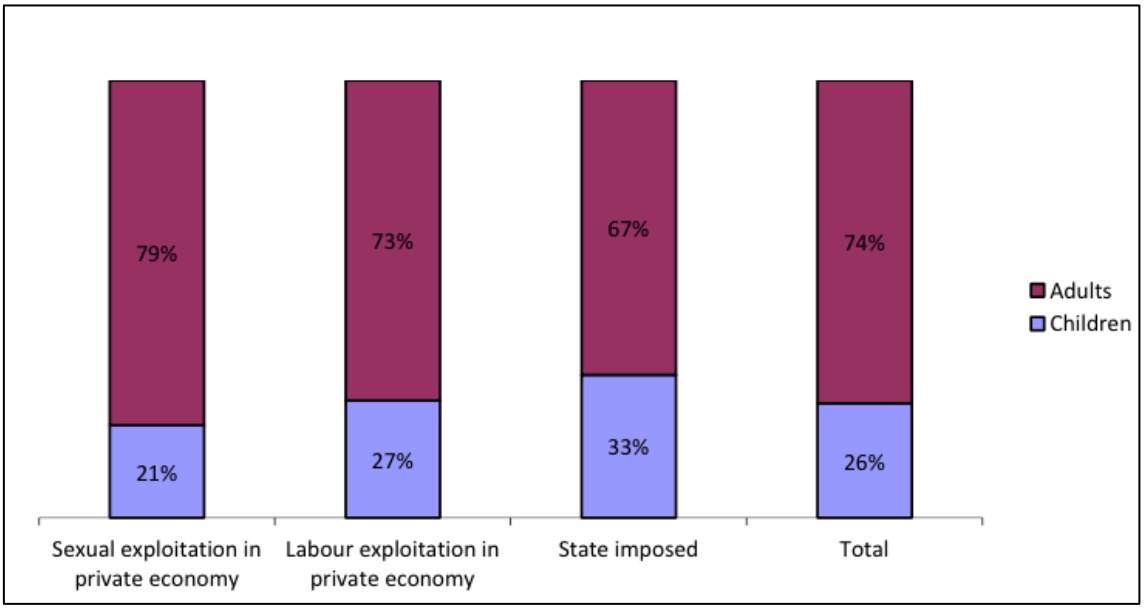


**Figura: Stima globale dei gruppi d'età riguardanti le vittime del lavoro forzato**

**Fonte: ILO, *Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology*, *Special Action Programme to Combat Forced Labour* (SAP-FL), 2012**

Per quanto riguarda gli àmbiti di manifestazione del lavoro forzato, lo sfruttamento avviene per il 90% (18,7 milioni) nel settore privato da parte di altri individui o di imprese, e per il restante 10% (2,2 milioni) a causa dell'imposizione statale, perlopiù all'interno delle carceri o sotto costrizione dei militari o delle forze dell'ordine statali; tra coloro che vengono sottoposti a lavoro forzato nel settore privato, il 68% (14,2 milioni) è vittima di sfruttamento lavorativo in diverse attività economiche (agricoltura, edilizia, lavoro domestico, fabbricazione), mentre il 22% (4,5 milioni) è soggetto allo sfruttamento sessuale forzato[197].

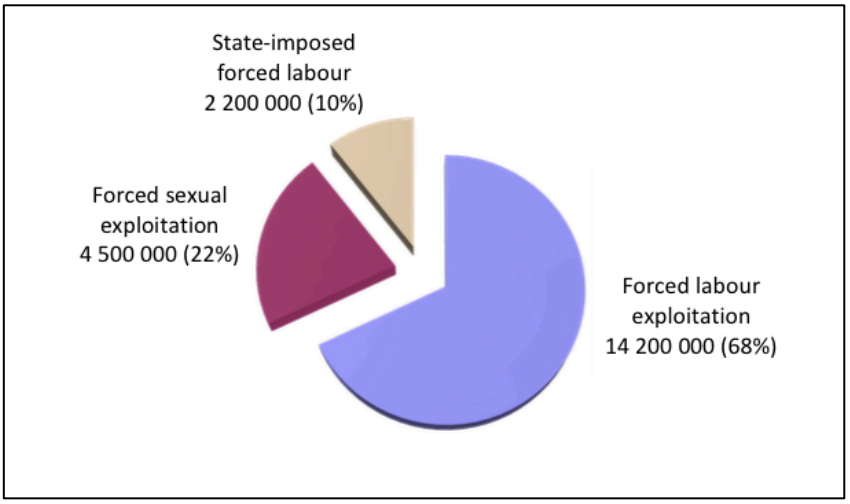


**Figura: Stima globale delle forme di lavoro forzato**

**Fonte: OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology, Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL)*, 2012**

Nel prosieguo, la Stima del 2012 prende in considerazione anche la distribuzione regionale del fenomeno, mettendo in evidenza come la zona con il maggior numero di lavoratori sotto coercizione sia quella dell'Asia-Pacifico con una percentuale del 56% del totale mondiale (11,7 milioni), seguita da Africa con il 18% (3,7 milioni), America

[197] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., pag. 13: <<Of the total number of 20.9 million forced labourers, 18.7 million (90%) are exploited in the private economy, by individuals or enterprises. Out of these, 4.5 million (22% total) are victims of forced sexual exploitation, and 14.2 million (68%) are victims of forced labour exploitation, in economic activities such as agriculture, construction, domestic work and manufacturing>>.

Latina e Caraibi, aventi una percentuale di vittime del 9% (1,8 milioni); in Europa e nelle economie sviluppate il dato si aggira intorno al 7% (pari a 1,5 milioni di vittime) come anche per quanto concerne la percentuale di vittime riguardante gli Stati indipendenti del Commonwealth (pari a 1,6 milioni); per ultimo il Medio Oriente con il 3%[198] di vittime del lavoro forzato (600 mila).

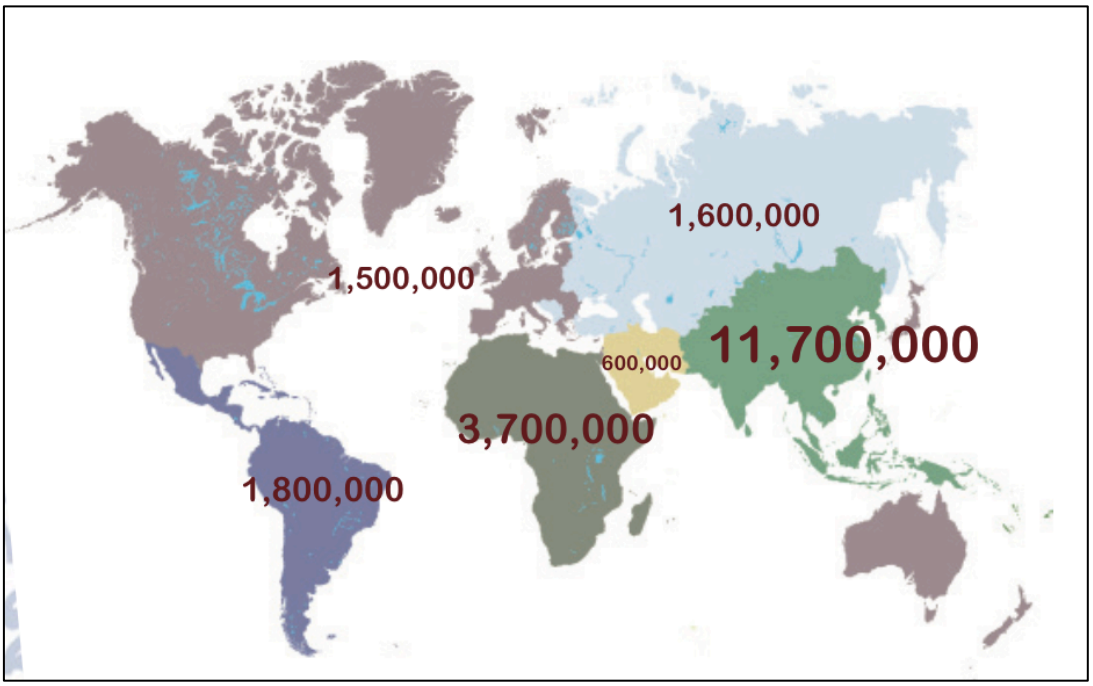


**Figura: Distribuzione geografica del fenomeno del lavoro forzato nel mondo**

**Fonte: ILO , *Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology*, *Special Action Programme to Combat Forced Labour* (SAP-FL), 2012**

[198] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology*, cit., pag. 16: <<The Asia-Pacific region accounts for by far the highest absolute number of forced labourers – 11.7 million or 56% of the global total. The second highest number is found in Africa at 3.7 million (18%), followed by Latin America and the Caribbean with 1.8 million victims (9%). The Developed Economies and European Union account for 1.5 million (7%) forced labourers, whilst countries of Central, Southeast and Eastern Europe (non-EU) and the Commonwealth of Independent States have 1.6 million (7%). There are an estimated 600,000 (3%) victims in the Middle East>>.

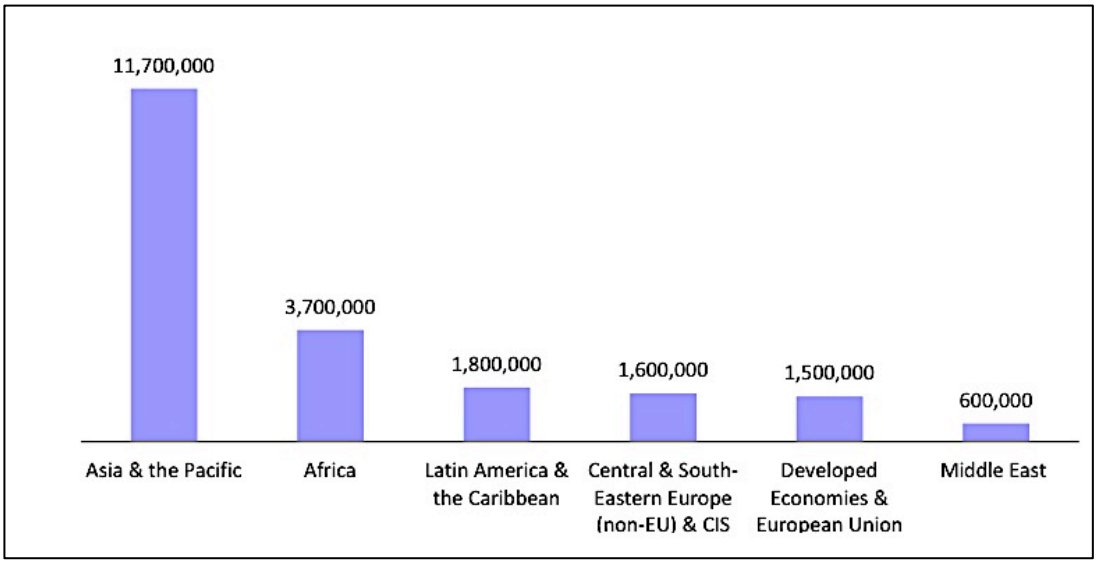


**Figura: Stima del lavoro forzato per regione**

**Fonte: ILO, *Global Estimate of Forced Labour Results and methodology*, *Special Action Programme to Combat Forced Labour* (SAP-FL), 2012**

La stima pone in evidenza che il lavoro forzato viene praticato nei confronti degli autoctoni per il 56% (11,8 milioni) e dei migranti per il 44% (9,1 milioni).[199] Sotto questo profilo, appare interessante notare come la migrazione possa sì essere un fattore di vulnerabilità, ma solo per alcuni gruppi di lavoratori, dal momento che, ad esempio, la maggior parte del lavoro forzato attuato dallo Stato e il lavoro forzato riguardante i lavoratori forzati implicati nelle attività economiche, coinvolge perlopiù persone che non si sono allontanate dalle loro zone d'origine. Il movimento migratorio viene invece spesso associato a forme di sfruttamento sessuale forzato da parte dell'economia privata in via principale.

La seguente figura, tratta dalla stima OIL sul lavoro forzato 2012, può mettere maggiormente in evidenza questo suddetto fenomeno.

[199] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., pag. 17: <<There are 9.1 million victims (44% of the total) who have moved either internally or internationally, while the majority, 11.8 million (56%), are subjected to forced labour in their place of origin or residence>>.

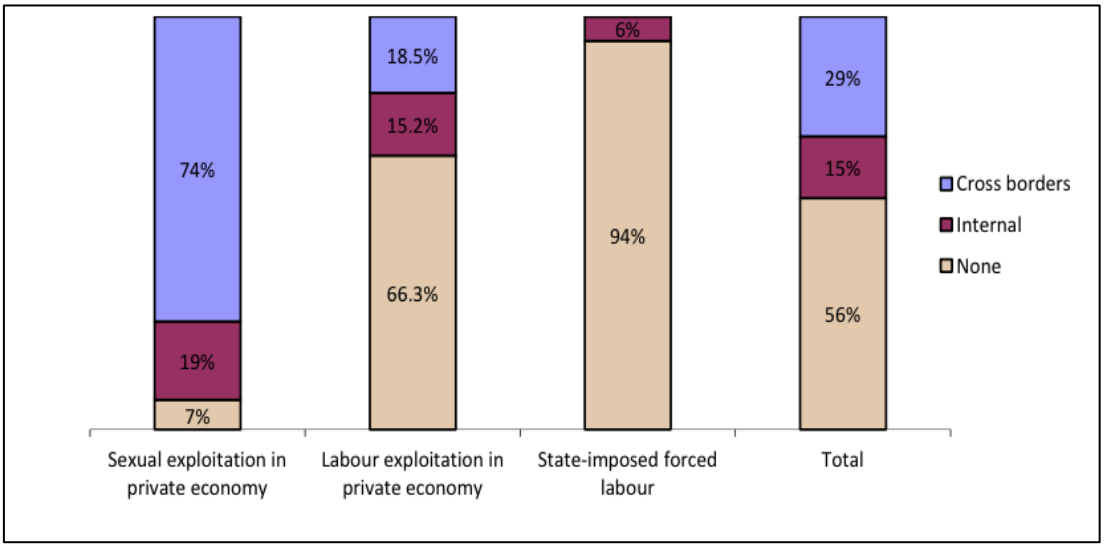


**Figura: Stima globale delle migrazioni delle vittime di lavoro forzato**

**Fonte: ILO, *Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology*, *Special Action Programme to Combat Forced Labour* (SAP-FL), 2012**

Il Rapporto si conclude con un confronto tra la stima del 2012 e quella precedente sul lavoro forzato pubblicata dall'OIL nel 2005. Va precisato che le due stime hanno utilizzato metodologie differenti ed in particolare che quella del 2012 si è basata su un maggior numero di dati disponibili; ciononostante è parso comunque opportuno individuare le tendenze temporali del fenomeno[200]: un incremento delle vittime, passate dai 12,3 milioni stimate nel 2005 ai 20,9 milioni stimate nel 2012[201]; una diminuzione

[200] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology*, cit., pag. 11: <<The revised methodology has been developed by the ILO in close collaboration with a Peer Review Group composed of four members of the academic community who are experts in the subject of forced labour and human trafficking. It follows the same basic two-stage approach used for the 2005 estimate, but incorporates certain improvements derived from ILO's own experience in the period since 2005, the availability of new primary data sources, feedback received from external experts on the 2005 methodology, and suggestions made by the ILO's statistical consultants and the peer reviewers. Given the changes made in the methodology and the greater quantity and quality of data available for the present round of estimation, the numerical results of the 2012 estimation are not comparable to those derived in 2005>>.

[201] BELSER P. - De COCK M. - MEHRAN F. - *ILO Minimum Estimate of Forced Labour in*

del lavoro forzato imposto dallo Stato (dovuto principalmente ad un mancanza di dati per il periodo 2012); un calo della percentuale di bambini sottoposti a questa deplorevole pratica[202]; un mantenimento di tendenza riguardante le donne e le ragazze vittime, colpite nella pratica dello sfruttamento sessuale forzato; una leggera diminuzione del lavoro forzato nella zona Asia-Pacifico, la quale comunque mantiene il primato assoluto per numero di vittime del lavoro forzato[203], ed un aumento delle pratiche forzate nella regione africana[204].

Una delle novità del Rapporto 2012 è rappresentata dalla misurazione del fenomeno della migrazione e del movimento transfrontaliero già presentato poco sopra, strettamente associato allo sfruttamento sessuale forzato, pratica non considerata nel precedente Rapporto del 2005[205].

---

*the World*, International Labour Office, Ginevra, April 2005, nel quale si afferma nella sezione 1. Main Results: <<Globally, there are at least 12.3 million people in forced labour. This number should be interpreted as the estimated minimum number of persons in illicit forced labour, in the sense of ILO Conventions Nos. 29 and 105, at present in the world>>; altresì il dato viene riportato nel documento OIL, *A Global Alliance Against Forced Labour: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and rights at Work 2005*, International Labour Conference 93rd Session, Report I (B), 2005, ove si ribadisce a pag. 10, che: <<Today, at least 12.3 million people are victims of forced labour worldwide>>.

[202] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., a pag. 17, mette in luce che: <<Another major difference from the 2005 estimate is that state-imposed forced labour represents a lower proportion of the total, at around 10%. This could be due in part to the fact that far fewer data are available on state-imposed forced labour relative to the other forms, pointing to a need for further research in this area. There is also a divergence in the age distribution of forced labourers between the respective estimates. Children now account for an estimated 26% of all victims, a smaller proportion of the total than was the case in 2005>>.

[203] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., pag. 17: <<…,the Asia-Pacific region retains its place as the region harbouring the greatest absolute number of forced labourers in the world, although its proportion of the total has decreased somewhat (to just over one-half of all victims). The share and number of victims in Africa has, by contrast, increased in the current estimate (18% or nearly one-fifth of the total),…>>.

[204] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., pag. 17: <<…,the Asia-Pacific region retains its place as the region harbouring the greatest absolute number of forced labourers in the world, although its proportion of the total has decreased somewhat (to just over one-half of all victims). The share and number of victims in Africa has, by contrast, increased in the current estimate (18% or nearly one-fifth of the total),…>>.

[205] OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology,* cit., pag. 17: << The new estimates on movement, which were not calculated in 2005, demonstrate the fact that cross-border movement is closely allied with forced sexual exploitation, whereas a greater proportion of victims of non-sexual forced labour were exploited in their home area. An interesting new

Un ultimo dato, meritevole di annotazione, riguarda il periodo medio di tempo trascorso dalle vittime nel prestare lavoro forzato, pari a circa 18 mesi in tutte le regioni.

### *4.2 (segue) La Strategia OIL 2012-2015*

La strategia dell'OIL per il periodo compreso fra il 2012 e il 2015 parte dalla considerazione che <<nessuna persona, di qualsiasi età, razza, origine o religione, in qualsiasi luogo, passi un giorno della sua vita lavorativa sotto costrizione e sofferenze degradanti o trattamenti inumani>>[206].

Come visto nel paragrafo precedente, 20,9 milioni di persone nel mondo sono vittime del lavoro forzato e il 90% di loro vengono sfruttate nell'ambito dall'economia privata, soprattutto nei settori economici ad alta intensità lavorativa come la manifattura, l'agricoltura e la trasformazione dei prodotti alimentari, ma anche la pesca, il lavoro domestico e il settore delle costruzioni.

Considerando che il lavoro forzato colpisce le persone più vulnerabili e meno soggette a protezione – donne, lavoratori migranti con qualifiche minime, bambini, popolazioni indigene e altri gruppi oggetto di discriminazioni per i più svariati motivi – e, quindi, sfocia in un circolo vizioso di povertà e dipendenza, l'OIL ha presentato una strategia per il periodo 2012-2015, con la quale sta cercando di ottenere una riduzione globale del fenomeno e delle pratiche ad esso correlate per una percentuale almeno del 30% entro l'anno 2015 (pari a circa 6 milioni di persone-vittime in meno); ciò richiederebbe un fondo annuale di 15 miliardi di dollari[207].

Per raggiungere tale obiettivo, l'Organizzazione, da un lato, sta responsabilizzando le popolazioni vulnerabili, affinché resistano all'imposizione del lavoro forzato e,

---

piece of information to emerge from the estimation process is that the average period of time that victims spend in forced labour is approximately 18 months, with significant variation across forms of forced labour and regions>>.

[206] OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy, (SAP-FL),* 2012, pag. 1: <<Our vision is that no person, of any age, race, origin or religion, any- where, spends a day of his or her life working under duress and suffering degrading or inhuman treatment>>.

[207] OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy*, (SAP-FL), cit., pag. 1: <<the overall goal of ILO's strategy is a global reduction in forced labour and related practices of at least 30 per cent by 2015, equivalent to some 6 million fewer people trapped in work against their free will. In order to successfully achieve these goals, the ILO would require an annual allocation of 15 million US$>>.

dall'altro lato, sta fronteggiando i fattori che permettono ai datori di lavoro di trarre profitti illeciti tramite lo sfruttamento lavorativo.

Le priorità menzionate, che l'OIL si prefigge con l'adozione della strategia contro il lavoro forzato per il periodo 2012-2015, sono tre:

1) la ricerca e la gestione delle conoscenze;

2) l'abolizione del lavoro forzato nelle catene globali del valore;

3) l'attuazione di interventi su base nazionale.

Per quanto riguarda la prima delle priorità citate – ricerca e gestione delle conoscenze –, l'OIL ha sperimentato nuove tecniche di indagine utili a misurare il fenomeno del lavoro forzato e si è orientata a proseguire in tale direzione, avvalendosi della *partnership* con altri soggetti[208]. Inoltre, ha creato l'Osservatorio Globale sulla Schiavitù (GSO: *Global Slavery Observatory*), avente la funzione di: stabilire una *clearing house* per avere dati sempre aggiornati sul lavoro forzato, la schiavitù e la tratta degli esseri umani e, di conseguenza, facilitare la collaborazione tra i ricercatori per la realizzazione di statistiche affidabili; fornire informazioni riguardanti le decisioni di investimento e misurare l'impatto delle azioni contro il lavoro forzato attraverso il monitoraggio della variazione della prevalenza del fenomeno tra i vari Paesi e le diverse zone[209].

Circa la seconda priorità – abolizione del lavoro forzato nelle catene globali del valore –, l'OIL ritiene necessario promuovere il dialogo a livello mondiale e lo sviluppo di iniziative specifiche di settore in collaborazione con l'economia privata, al fine di abolire la presenza di lavoro forzato nelle catene globali del valore, con particolare attenzione per i settori dell'agricoltura, della trasformazione dei prodotti alimentari, della manifattura, della pesca, dell'estrazione e del lavoro domestico, che – come visto – rappresentano gli àmbiti maggiormente colpiti dal fenomeno. Secondo l'Organizzazione per raggiungere questi obiettivi – e per facilitare il dialogo globale al fine di sradicare il lavoro forzato –, è necessario promuovere la ratifica della

---

[208] BELSER P. - DE COCK M. - MEHRAN F., *ILO Minimum Estimate of Forced Labour in the World*, *International Labour Office*, cit.

[209] OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy*, (SAP-FL), cit., pag. 2: <<Ultimately, the GSO can be used to inform investment decisions and to measure the impact of action against forced labour by monitoring the change in prevalence across countries and regions. Most importantly, it will enable evidence-based policy making at country level>>.

*Convenzione OIL n. 189/2011 relativa al lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici*.

Infine, con riferimento all'attuazione di interventi su base nazionale – la terza priorità che l'Organizzazione si prefigge di portare avanti attraverso la strategia contro il lavoro forzato 2012-2015 –, a partire dagli anni 2000 l'OIL ha completato con successo circa sessanta progetti contro il lavoro forzato, costituiti da una combinazione di misure sia preventive che legislative, destinate oltreché a singoli Stati anche ad intere regioni geografiche.

Come affermato nel Rapporto 2012, grazie a questi progetti, l'OIL sta fronteggiando il problema del lavoro forzato in Asia meridionale, quello riguardante la servitù per debito in America Latina, la schiavitù in Africa occidentale e la tratta di esseri umani in Europa, Asia e Medio Oriente.

La cooperazione fra l'OIL e gli Stati membri si fonda su programmi concordati tra l'Organizzazione, i Governi e le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori (cd. *Decent Work Country Programmes*): questi programmi fanno riferimento perlopiù alla promozione dei princìpi e dei diritti fondamentali del lavoro presenti nella *Dichiarazione* OIL *sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro* del 1998, mentre alcuni di essi sono orientati in modo specifico al lavoro forzato o alla tratta di esseri umani.

La strategia OIL 2012-2015 ha, inoltre, individuato alcuni Paesi *target,* per i quali ritiene di eliminare il lavoro forzato nel biennio 2012-2013, ed altri Paesi "*pipeline*" (si veda la tabella sottostante), per i quali confida di sradicare tale fenomeno entro il biennio successivo, quello 2014-2015.

| | |
|---|---|
| **Asia:** | China, India, Myanmar, Nepal, Pakistan, Viet Nam (Afghanistan in pipeline) |
| **Africa:** | Ethiopia, Nigeria, Zambia (Mauritania and Niger in pipeline) |
| **Latin America:** | Bolivia, Brazil, Peru (Guatemala and Paraguay in pipeline) |
| **Middle East:** | Jordan, Gulf Cooperation Council (GCC) countries (Lebanon in pipeline) |

**Figura: I Paesi target per la strategia OIL contro il lavoro forzato 2012-2015**
**Fonte: OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy*, (SAP-FL) 2012**

Sempre con riferimento all'attuazione di interventi su base nazionale, l'OIL ha preso in considerazione delle iniziative che costituiscono, o potranno costituire, un progresso contro il lavoro forzato a livello di singolo Paese. In questa direzione vengono in rilievo: la ratifica e l'implementazione della *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e della *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato*; l'introduzione di leggi nazionali contro il lavoro forzato o la modifica di normative già esistenti; l'istituzione di una struttura per condurre e coordinare l'azione contro questa deplorevole pratica; l'adozione di una politica specifica o, comunque, di un piano di azione per combattere il lavoro forzato, da inserire tra le priorità per lo sviluppo nazionale. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, va segnalato che nel 2001 è stato adottato un programma d'azione speciale denominato SAP-FL, avente lo scopo di contribuire a implementare la conoscenza globale del lavoro forzato, rafforzare la capacità delle istituzioni di fronteggiare tale fenomeno, guidare le attività contro questa pratica[210] e fornire assistenza alle vittime; inoltre, tale programma ha sviluppato

[210] OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy, (SAP-FL),* cit., pag.

un'ampia gamma di strumenti pratici (ad esempio, libri, piattaforme di formazione, moduli e-learning, ispettori del lavoro,…) per favorire l'identificazione e le indagini dei casi di lavoro forzato[211].

Per raggiungere le tre priorità menzionate – 1) la ricerca e la gestione delle conoscenze; 2) l'abolizione del lavoro forzato nelle catene globali del valore; 3) l'attuazione di interventi su base nazionale –, nel 2005 l'OIL ha lanciato il programma "*Global Alliance against Forced Labour*", volto alla creazione di una *partnership* e al rafforzamento del ruolo delle istituzioni del mercato del lavoro nell'eliminazione efficace del lavoro forzato. In attuazione di questo, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ha sviluppato, altresì, degli accordi strategici con la Confederazione Internazionale dei Sindacati (ITUC: *International Trade Union Confederation*) e con l'Organizzazione Internazionale dei Datori di lavoro (IOE: *International Organization of Employers*), arrivando così ad elevare il potere, l'influenza e la visione strategica di una rete globale di ben 151 organizzazioni nazionali dei datori di lavoro e dei sindacati nazionali, che rappresentano 175 milioni di lavoratori in 151 Paesi e territori[212].

Infine, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro è un membro attivo dell'*UN Inter-agency Coordination Group against Trafficking* (ICAT), un gruppo di coordinamento istituito dall'Assemblea Generale dell'ONU nel 2006, e dell'*UN Global Initiative to Fight Trafficking* (UN.GIFT), contribuendo e partecipando in modo attivo ai dibattiti politici globali ed ai programmi comuni attraverso questi importanti meccanismi di coordinamento.

---

3: <<with the mandate to spearhead activities against forced labour and human trafficking, contribute to the global knowledge base, and reinforce the capacity of ILO constituents and others to eliminate forced labour>>.

[211] OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy, (SAP-FL),* cit., pag. 3: <<it has developed a range of practical products, including hand-books and training tools for business, legislators, judges and labour inspectors; and e-learning modules for law enforcement on the identification and investigation of forced labour cases>>.

[212] OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy, (SAP-FL),* cit., pag. 4: <<These leverage the power, influence and strategic vision of a global network of 151 national employers' organizations and of national trade unions representing 175 million workers in 151 countries and territories>>.

### *4.3 (segue) Il nuovo Rapporto OIL sul lavoro forzato 2014: Profits and Poverty: the Economics of forced labour*

L'integrazione globale delle economie, tra cui i mercati del lavoro, oltre ad aver stimolato la crescita economica, ha messo in luce nuove opportunità sia per i lavoratori che per le imprese. Tuttavia, il progresso non è stato vantaggioso per tutti: così, ad esempio, non lo è stato per le milioni di persone che, nella ricerca di un posto di lavoro dignitoso, sono divenute vittime della tratta di esseri umani e/o ridotte in condizioni di povertà.

Il fenomeno – la cui abolizione ha costituito l'obiettivo di una delle prime lotte per i diritti umani nella storia moderna – può essere fronteggiato tramite lo strumento della pressione normativa contro coloro che utilizzano o tollerano l'uso del lavoro forzato: in altre parole, l'eliminazione del fenomeno necessita dell'intervento dei legislatori nazionali, i quali dovrebbero – oltre che, ovviamente, vietare le pratiche di lavoro forzato –, predisporre misure sanzionatorie adeguate e garantire l'applicazione rigorosa delle medesime. L'auspicato cambiamento, tuttavia, presuppone la comprensione delle cause socio-economiche del fenomeno.

Muovendosi in questa direzione, l'OIL ha redatto il Rapporto sul lavoro forzato 2014 intitolato *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, con il quale – per la prima volta – ci si concentra nello spaziare l'analisi sia a quanto concerne il lato dell'offerta ma anche considerando il lato della domanda di lavoro forzato, presentando in aggiunta solide prove di una correlazione certa tra lavoro forzato e povertà.

Esso inizia riprendendo la nozione di lavoro forzato contenuta nella Convenzione n. 29/1930: ogni forma di lavoro o di servizio, formale o informale, legale o illegale, comprendente un elemento di coercizione, ossia la minaccia di una pena, in grado di far venir meno il consenso del lavoratore.

Il Rapporto si articola in tre capitoli, così articolati:

- Il Capitolo I pone le basi per la comprensione del lavoro forzato marcando l'importanza di definire il fenomeno e le pratiche ad esso relative, come la schiavitù e la tratta di esseri umani. Il medesimo Capitolo, poi, effettua una rassegna sui dati emersi dalla stima globale relativa al lavoro forzato pubblicata dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro nel 2012, i quali sono

significativamente più elevati rispetto a quelli emersi dalla precedente stima OIL sul lavoro forzato del 2005.

- Il Capitolo II esamina i profitti derivanti dall'esercizio del lavoro coercitivo. Utilizzando una nuova e ampliata metodologia e facendo riferimento alla stima globale del 2012, la relazione fornisce dati aggiornati relativamente ai profitti globali generati dalla pratica riguardante il lavoro forzato.
- Il Capitolo III, infine, fornisce una nuova analisi riguardo ai fattori socio-economici, ovvero i fattori di rischio che rendono le persone maggiormente vulnerabili al cadere vittime di lavoro forzato: la povertà, la mancanza di istruzione, l'analfabetismo, il genere e il fenomeno migratorio.
- In particolare, sulla base di una serie di indagini innovative, vengono messi in evidenza gli ambiti nei quali il lavoro forzato è più probabile che si manifesti e, in aggiunta, viene data evidenza alla correlazione esistente fra la vulnerabilità delle famiglie nel subire un improvviso *shock* di reddito e la probabilità di finire vittime del lavoro forzato.

Per quanto concerne la misurazione del fenomeno, è stato rilevato come oggi siano stimate circa in 21 milioni le vittime del lavoro forzato, tratta di esseri umani e schiavitù, ripartite fra uomini, donne e bambini.

In particolare, vale la pena soffermarsi sulle stime dei profitti totali derivanti dal lavoro forzato, che ammontano a 150 miliardi di dollari all'anno[213]. La maggior parte di essi, come si evince dalla seguente figura, viene generata in Asia, soprattutto tramite lo sfruttamento sessuale; o, considerando i profitti per vittima, nelle economie sviluppate e in Europa, sempre perlopiù per mezzo dello sfruttamento sessuale.

[213] OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, Ginevra, 2014: <<It is estimated that the total illegal profits obtained from the use of forced labour worldwide amount to US$ 150.2 billion per year>>.

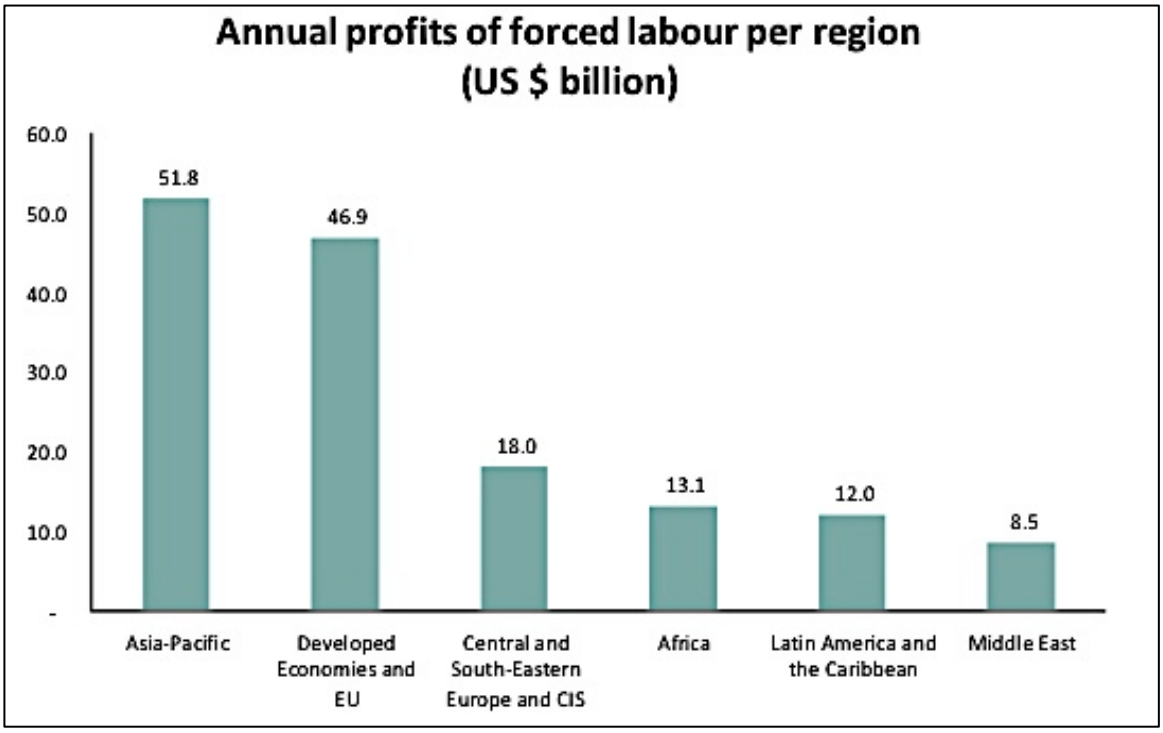


**Figura: Profitti annuali riguardanti il lavoro forzato per regione (US $ billion)**

**Fonte: OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, Ginevra, 2014**

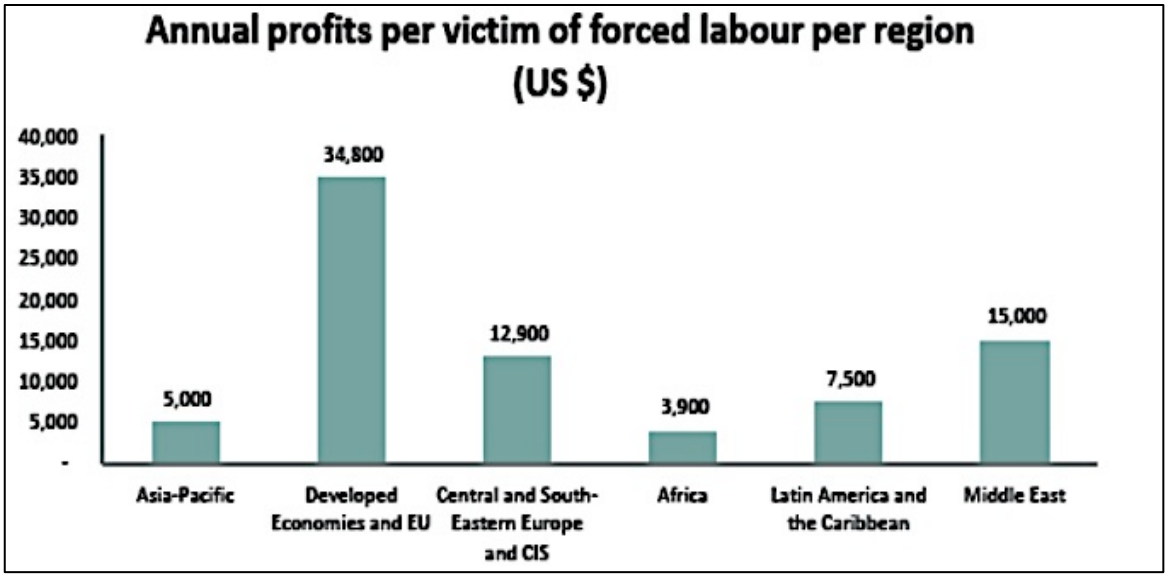


**Figura: Profitti annuali riguardanti le vittime del lavoro forzato per regione**

**Fonte: OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, Ginevra, 2014**

Queste vittime, come evidenziato da un'ulteriore figura sotto riportata, sono sfruttate in maggioranza dal punto di vista sessuale e, seppure in misura minore, in alcuni settori economici quali quello tessile, agricolo, minerario e domestico[214]; con riferimento a quest'ultimo, viene riportata una stima del risparmio realizzato dalle famiglie private che impiegano "domestici" in condizioni di lavoro forzato corrispondendo loro una retribuzione del tutto irrisoria se non addirittura inesistente (risparmio pari a circa 8 miliardi di dollari all'anno).

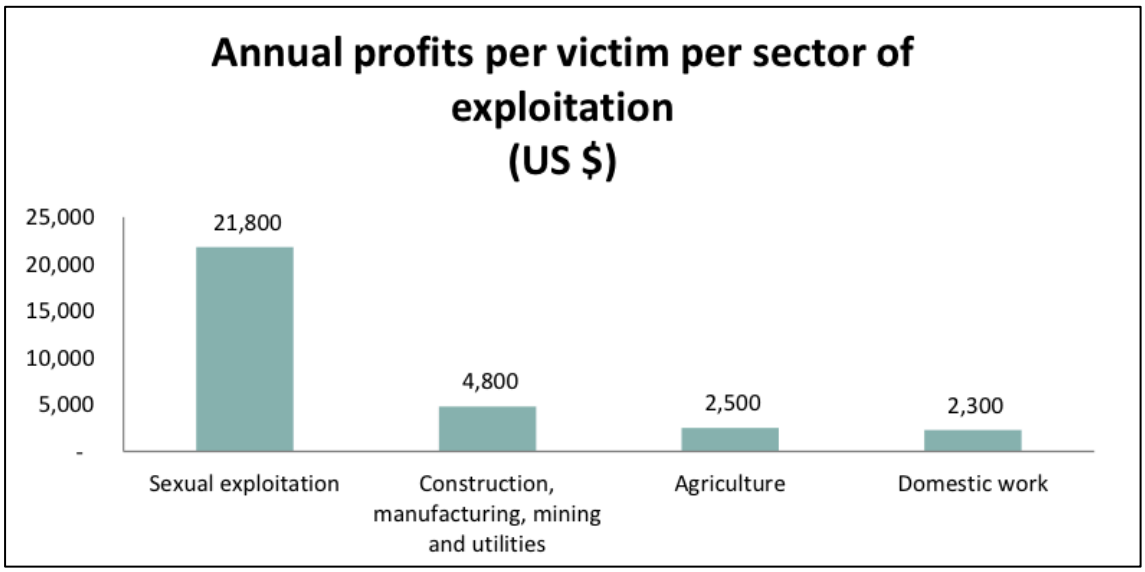


**Figura: Profitti annuali per vittima per settore di sfruttamento**

**Fonte: OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, Ginevra, 2014**

Per quanto riguarda, invece, i fattori socio-economici che rendono le persone vulnerabili al lavoro forzato, la ricerca ha confermato che il fenomeno è più comune nei settori che attraggono i lavoratori non qualificati o con qualifica bassa, dove la domanda di lavoro

[214] OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, cit., nel quale si afferma a pag. 15 che: <<Victims of forced labour exploitation, including domestic work, agriculture and other economic activities, generate an estimated US$ 51 billion in profits per year. Out of those, the profits from forced labour in agriculture, including forestry and fishing, are estimated to be US$ 9 billion per year>>.

è oscillante e le condizioni lavorative sono più povere.

Uno dei risultati più sorprendenti, come già ribadito poco sopra, riguarda l'esistenza di una correlazione tra la vulnerabilità delle famiglie agli *shock* improvvisi di reddito e la probabilità di finire vittime di lavoro forzato: le famiglie povere, trovando particolarmente difficoltoso affrontare le difficoltà conseguenti a cali repentini delle entrate, finiscono più facilmente a cadere vittime del lavoro coercitivo. In presenza di tali situazioni di povertà, sia gli uomini che le donne tendono a prendere a prestito e ad accettare qualsiasi genere di lavoro, compreso quello offerto in condizioni di sfruttamento e, quindi, finiscono per dipendere fortemente da creditori, reclutatori e datori di lavoro.

Un altro importante fattore che incide sulla vulnerabilità al lavoro forzato è rappresentato dalla mancanza di istruzione, che spesso costringe le persone ad accettare lavori in condizioni difficili e a non riconoscere le situazioni di sfruttamento.

Oltre all'alfabetismo, anche il genere è un fattore importante che determina, soprattutto in relazione a specifiche attività economiche, la dipendenza o meno ad un lavoro forzato.

Secondo il Rapporto 2014, nello sfruttamento sessuale forzato e nel lavoro domestico, la maggioranza delle vittime è rappresentata da donne e ragazze, mentre in altre attività economiche gli uomini e i ragazzi sono leggermente più a rischio.

Dalle indagini nazionali emerge anche la dimostrazione che gli uomini che emigrano hanno una maggiore probabilità di essere vittime del lavoro forzato rispetto alle donne, ma ciò dipende molto anche dalla scelta del paese di destinazione. Da altre indagini, poi, emerge come le famiglie con capofamiglia di sesso femminile siano più a rischio rispetto a quelle capeggiate da uomini.

Da ciò si intuisce come il genere (maschile o femminile), pur essendo un fattore importante per la determinazione del rischio di cadere vittime del lavoro forzato, necessiti di essere contestualizzato, dal momento che dipende da numerose variabili come il Paese, il settore e la tipologia di lavoro forzato.

L'ultimo fattore socio-economico preso in considerazione è la migrazione. Secondo la stima globale del 2014, il 44% di tutte le vittime, pari a 9,1 milioni di persone, era precedentemente migrato sia internamente che a livello internazionale prima di cadere vittima di lavoro forzato, mentre la maggioranza delle vittime (il 56%, pari a 11.8

milioni), è stata sottoposta a lavoro forzato nel proprio luogo di origine o residenza. Tuttavia, gli immigrati istruiti presentano una minore probabilità di finire vittime del lavoro forzato, così come una situazione di migrazione regolare comporta un rischio meno elevato di esposizione al fenomeno, rispetto ad uno *status* irregolare.

E' facilmente intuibile che il lavoro forzato da un lato, favorisce i datori di lavoro senza scrupoli e, dall'altro lato, reca pregiudizio non solo agli sfruttati ma anche alle loro famiglie.

Quel che appare interessante sottolineare è che il lavoro obbligatorio danneggia anche altri soggetti. Ad esempio, le imprese rispettose della legge si trovano a dover convivere con un'atmosfera di concorrenza sleale ed a fronteggiare il rischio di vedere infangata la reputazione di interi settori economici. Ancora, i governi dei vari Paesi e la società mondiale perdono importanti introiti a livello fiscale e sono costretti ad investire cifre cospicue per la prevenzione ed il trattamento dei casi di lavoro forzato.

Il fenomeno, quindi, comporta una serie di danni al sistema ed all'economia mondiale. I numeri risultano ancora troppo elevati: 21,9 milioni di persone vittime di tali pratiche costituiscono un numero davvero eccessivo, anche in considerazione del fatto che le cifre sono in continuo aumento[215]. Oggi – come ieri – persiste la necessità di arginare il lavoro forzato[216]. Per far ciò è necessario predisporre strumenti concreti e, allo stesso tempo, efficaci. E' fondamentale, ad esempio, continuare con le misurazioni del fenomeno, anche tramite la predisposizione di indagini ispettive in quei settori ove il rischio di lavoro forzato è maggiore.

A questo proposito, è doveroso che il lavoro obbligatorio sia regolato da norme *ad hoc,* munite di sanzioni, da far rispettare in modo rigoroso; in particolare, sarebbe auspicabile riconoscere degli aggravanti di pena per quanti sfruttano le persone che, alla luce dei dati raccolti – la cui importanza in questo modo non può che essere ribadita –

---

[215] Secondo quanto affermato dal Direttore Generale dell'OIL Guy Ryder e riportato nel Comunicato stampa del 28 maggio 2014 relativo alla 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro: <<Oggi, nel mondo, sono 21 milioni le vittime del lavoro forzato. Se guardiamo in faccia questa preoccupante realtà, dobbiamo trarre la conclusione che non si tratta dei resti degli abusi del passato. Il lavoro forzato si sta evolvendo e si ripropone nelle sue forme più virulente>>.

[216] OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, cit., pag. 2: <<The continued existence of forced labour is bad for its victims, for business and development. It is a practice that has no place in modern society and should be eradicated as a matter of priority>>.

risultano più vulnerabili. Non va, inoltre, trascurata la predisposizione di strumenti di prevenzione, protezione e assistenza alle vittime; dal punto di vista preventivo, bisogna arrivare ad assicurare l'accesso alla formazione e all'istruzione, in modo da aumentare il potere contrattuale dei lavoratori e, di conseguenza, evitare che gli stessi diventino vittime del lavoro coercitivo; sempre dal lato preventivo utile risulta, poi, la predisposizione di una buona *governance* della migrazione.

Da quanto detto, emerge l'urgenza di adottare misure globali che coinvolgano non solo i governi, ma anche lavoratori, datori di lavoro ed altri soggetti al fine di affrontare le cause socio-economiche di questo fenomeno.

Nel tentativo di porre rimedio alla situazione l'OIL – dopo un procedimento di *standard setting* iniziato nel precedente giugno 2012 –, durante la 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro[217], adotta due nuovi strumenti volti all'eradicazione del lavoro forzato: il *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930* e la *Raccomandazione n. 203/2014 sulle misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato.*

### *4.4 Il procedimento di Standard setting*

A questo proposito, appare interessante analizzare i lavori preparatori che hanno condotto alla predisposizione dei due *standards* sopra citati.

La discussione circa l'adozione di nuovi *standards* per contrastare il lavoro forzato, inizia nel giugno 2012, quando la Conferenza Internazionale del Lavoro invita l'OIL a condurre un'analisi dettagliata per individuare eventuali lacune nella normativa predisposta dall'Organizzazione sulla tematica relativa al lavoro forzato. L'indagine ravvisa la necessità di formulare nuovi *standards* con il duplice obiettivo di: <<(i) integrare le convenzioni OIL riguardanti il lavoro forzato, per affrontare la prevenzione e la protezione delle vittime, compreso il risarcimento; e (ii) affrontare la tratta degli esseri umani per lo sfruttamento del lavoro>>[218].

---

[217] La 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro si è tenuta a Ginevra nel periodo 28 maggio - 12 giugno 2014.

[218] OIL, *Strengthening Action to end Forced Labour, Report IV (2A)*, International Labour Conference, 103rd Session, Ginevra, 2014, nella cui introduzione viene affermata la necessità dell'adozione di *standards* volti a <<(i) complement the ILO's forced labour Conventions to

Successivamente, nel febbraio 2013, il Consiglio di amministrazione dell'OIL convoca la Riunione tripartita degli esperti sul lavoro forzato e la tratta di esseri umani per lo sfruttamento del lavoro, nel corso della quale si ribadisce l'urgenza di adottare misure supplementari per affrontare le notevoli carenze riscontrate nell'attuazione dell'eliminazione delle molteplici forme di lavoro forzato.

Così, nel marzo 2013, il Consiglio di amministrazione dell'OIL decide di inserire il lavoro forzato all'ordine del giorno, come momento singolo di discussione, in occasione della futura 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro; l'obiettivo rimane quello di indirizzare le lacune nell'implementazione, avanzare misure preventive, di protezione e di risarcimento volte ad eliminare efficacemente questa pratica.

In seguito, nel luglio 2013, l'Ufficio Internazionale del Lavoro presenta la Relazione di sintesi sulla legge e sulle prassi degli Stati membri (il c.d. Rapporto bianco), che include anche un questionario finalizzato a comprendere i pareri degli Stati membri sul campo d'applicazione e sul contenuto di un eventuale nuovo strumento normativo.

Nel marzo 2014, l'Ufficio Internazionale del Lavoro predispone una seconda Relazione (il c.d. Rapporto blu), che, basandosi sulle risposte ricevute al suddetto questionario nonché sulle osservazioni degli Stati membri, contiene le bozze di quegli strumenti che, passando attraverso la 103^ Conferenza, diventeranno il *Protocollo n. 29/2014* e la *Raccomandazione n. 203/2014*. La Relazione riconosce la carenza degli strumenti disponibili per la repressione del lavoro forzato e descrive gli *standards* minimi necessari all'eliminazione del fenomeno, sottolineando altresì, l'esigenza di un rafforzamento della normativa esistente, della prevenzione, della protezione e dei rimedi (tra cui il risarcimento del danno) a favore delle vittime. In tal modo, la Relazione si prefigge l'obiettivo di: rafforzare la prevenzione del lavoro forzato attraverso l'adozione di alcune misure come le campagne di sensibilizzazione, i programmi di formazione delle competenze e la promozione della libertà di associazione e di contrattazione collettiva; rafforzare la protezione delle vittime del lavoro forzato attraverso misure di assistenza, recupero e riabilitazione, lo sviluppo e l'attuazione di politiche e piani di azione nazionali che coinvolgano anche le organizzazioni dei datori di lavoro e dei

---

address prevention and victim protection, including compensation; and (ii) address human trafficking for labour exploitation>>.

lavoratori; garantire l'accesso alla giustizia ed al risarcimento; rafforzare l'applicazione di leggi e regolamenti nazionali; incoraggiare la cooperazione internazionale tra gli Stati membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro[219].

La figura seguente, estrapolata dal documento *Standard setting on forced labour, towards new ILO instruments to combat forced labour* consultabile nel sito oil.org, vuole essere una esemplificazione schematica del processo di *standard-setting* che ha coinvolto l'Organizzazione precedentemente all'adozione dei due nuovi strumenti volti all'eliminazione del lavoro forzato.

[219] OIL, *Standard setting on forced labour at the 103rd Session of the International Labour Conference, Frequently Asked Questions*, 2014, pag. 3: <<The provisions of the proposed instruments seek to: Strengthen the prevention of forced labour through measures including targeted awareness-raising campaigns, skills-training programmes, and the promotion of freedom of association and collective bargaining; Strengthen the protection of victims of forced labour through assistance, recovery and rehabilitation measures, through the development and implementation of national policies and plans of action, and by involving employer's and workers' organizations; Ensure access to justice and compensation; Strengthen the enforcement of national laws and regulations and other measures; Encourage international cooperation between member States>>.

## The standard-setting process

| | |
|---|---|
| June 2012 | Recurrent Discussion on Fundamental Principles and Rights at Work at ILC : Framework for Action called on the ILO to conduct a detailed analysis and identify gaps to determine if there is a need for standard setting. |
| February 2013 | Tripartite Meeting of Experts on Forced Labour and Trafficking for Labour Exploitation acknowledged "an added value in the adoption of supplementary measures to address the significant implementation gaps remaining in order to effectively eradicate forced labour in all its forms". |
| March 2013 | Governing Body of ILO selected Forced Labour as standard setting item for 2014 ILC agenda (single discussion) "to advance prevention, protection and compensation measures, to effectively achieve the elimination of forced labour". |
| July 2013 | Law and Practice Report and questionnaire ("White report") published by the Office and sent to ILO Members. |
| March 2014 | Reports containing summaries of replies and the draft instruments (" Blue report") published |
| **May 28 – June 12, 2014** | ILC to hold single discussion with a view to adopting new standards (Protocol and/or Recommendation) |

**Figura: The *standard-setting process***

**Fonte: ilo.org, *Standard setting on forced labour, towards new ILO instruments to combat forced labour, International Labour Conference 2014, single discussion*, 2014**

Il progetto di Protocollo è uno strumento sintetico contenente obblighi generali per l'adozione di politiche e programmi indirizzati all'applicazione della legge, alla prevenzione, alla protezione e all'assistenza (anche in forma risarcitoria) per le vittime del lavoro forzato. Tutti i punti inclusi nel progetto vengono trattati con maggior dettaglio nella Raccomandazione allegata al Protocollo, la quale chiarisce le misure concrete da adottare[220].

Nel corso della 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro – durata dal 28 maggio al 12 giugno 2014 –, i rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori hanno esaminato il progetto di protocollo e quello di raccomandazione, stabilendo le misure da

[220] Emblematiche in proposito le parole del Direttore Generale dell'OIL, Guy Ryder: <<il Protocollo e la Raccomandazione segnano un importante passo in avanti nella lotta contro il lavoro forzato e rappresentano un impegno forte dei governi e delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori per eliminare le forme contemporanee di schiavitù>>.

adottare al fine di rafforzare gli interventi orientati all'eliminazione del lavoro forzato e, altresì, attualizzare – modernizzandola – la Convenzione sul lavoro forzato del 1930[221].

### *4.5 Il Protocollo n. 29/2014 e la Raccomandazione n. 203/2014*

Come detto in precedenza, il Protocollo e la Raccomandazione non mettono in discussione le norme esistenti in materia di lavoro forzato, bensì forniscono un'integrazione agli esistenti *standards* dell'OIL in materia[222]. In particolare, il Protocollo mira a rafforzare ed attualizzare la *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, tra l'altro affrontando tematiche nuove come la tratta di esseri umani, ed accordando, altresì, alle vittime una forma di riconoscimento per i danni fisici e morali subiti, permettendo così di migliorare la cooperazione internazionale nella lotta contro il lavoro coercitivo.

Il Preambolo del Protocollo merita approfondimento sia perché definisce il lavoro forzato sia poiché ribadisce il ruolo vitale – peraltro insufficiente – delle *Convenzioni OIL n. 29/1930* e n. *105/1957* sia, soprattutto, in quanto sancisce la scadenza del periodo transitorio relativo alla *Convenzione n. 29/1930.*

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, bisogna evidenziare che la Convenzione citata – pur prevedendo la soppressione del lavoro forzato entro il più breve tempo possibile – conteneva una serie di disposizioni che permettevano l'uso del lavoro obbligatorio per fini pubblici, a titolo eccezionale e per un periodo transitorio (articolo 1 paragrafi 2 e 3 e articoli 3-24). La deroga relativa al regime transitorio, tuttavia, fu fortemente criticata:

---

[221] Comunicato stampa della Commissione Europea, *Tutela del lavoro: il Commissario Andor accoglie con favore l'adozione di nuove norme internazionali per la tutela delle vittime del lavoro forzato e dei marittimi*, Bruxelles, 11 giugno 2014: <<Durante le ultime due settimane oltre 200 delegati hanno discusso e raggiunto un accordo su più di 100 modifiche del progetto di protocollo e di raccomandazione>>.

[222] Nel comunicato stampa dell'11 giugno 2014 si legge che i rappresentanti dei governi, congiuntamente con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori della Commissione sul lavoro forzato, <<pur riconoscendo il ruolo fondamentale svolto dalla Convenzione (n.29) sul lavoro forzato del 1930 e dalla Convenzione (n.105) per l'abolizione del lavoro forzato del 1957, hanno tuttavia concluso che le lacune nella loro applicazione rendevano necessaria l'adozione di nuove misure>>; perciò, la commissione ha trovato <<un accordo sulla necessità di disporre di uno strumento vincolante che stabilisse un quadro comune per i 177 Stati membri dell'ILO che hanno ratificato la Convenzione n. 29 – e anche per gli 8 Paesi che non l'hanno ratificata –, per portare avanti l'eliminazione del lavoro forzato>>.

dapprima dal Comitato di esperti, che nel 1998 con il *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations* affermò la necessità di ignorare la funzione di transizione di tali disposizioni e contraddire lo spirito della Convenzione; in seguito dalla Conferenza Internazionale del Lavoro, che nel 2004 riconobbe la non applicabilità di tali norme e ritirò la *Raccomandazione n. 36/1930 sul lavoro forzato*, regolante proprio il regime transitorio; infine dal Consiglio di amministrazione dell'OIL, che nel 2010 adottò il modello di relazione riveduta per la *Convenzione n. 29/1930* ai sensi dell'articolo 22 della *Costituzione OIL*[223].

Sulla scia di questi interventi, il Protocollo sancisce, quindi, la scadenza del periodo transitorio[224], precisamente all'art. 7[225]. Includere una simile affermazione nel Preambolo di uno *standard* significa dotarla di una "*declaratory recognition*"[226].

Gli articoli 1 e 6 obbligano gli Stati membri ad adottare misure concrete per l'applicazione delle norme contenute nel Protocollo, di concerto con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e a stabilire una politica nazionale e un piano d'azione per l'eliminazione efficace e duratura del lavoro forzato[227].

L'articolo 2 stabilisce le misure di prevenzione che i Paesi membri devono adottare per

---

[223] L'articolo 22 della *Costituzione OIL* prevede che <<Ciascun Membro s'impegna a presentare all'Ufficio internazionale del Lavoro un rapporto annuale sui provvedimenti da esso presi allo scopo di porre in esecuzione le convenzione alle quali ha aderito. Questi rapporti saranno stesi nella forma indicata dal Consiglio d'amministrazione e dovranno contenere gli schiarimenti chiesti da quest'ultimo>>.

[224] Il Preambolo del *Protocollo n. 29/2014* afferma <<che è scaduto il periodo di transizione previsto nella Convenzione e che non sono più applicabili le disposizioni dell'articolo 1, paragrafi 2 e 3 e degli articoli da 3 a 24>>.

[225] L'articolo 7 del *Protocollo n. 29/2014* afferma che <<le disposizioni transitorie dell'articolo 1, paragrafi 2 e 3, e degli articoli 3 a 24 della Convenzione sono soppresse>>.

[226] In questi termini: ILO, *Standard setting on forced labour at the 103rd Session of the International Labour Conference,* cit., pag. 4.

[227] L'articolo 1 del *Protocollo n. 29/2014* afferma: <<1. Nell'assolvere i propri obblighi, in virtù della Convenzione, di sopprimere il lavoro forzato o obbligatorio, ogni Membro deve prendere misure efficaci per prevenire ed eliminare l'utilizzo del lavoro forzato, per assicurare alle vittime una protezione e l'accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati e efficaci, come l'indennizzo, e per reprimere i responsabili del lavoro forzato o obbligatorio.
2. Ogni Membro, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, deve elaborare una politica nazionale e un piano di azione nazionale per la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio, che prevedano una azione sistematica da parte delle autorità competenti, a seconda dei casi in coordinamento con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, come pure con altri gruppi interessati>>.

eradicare il lavoro forzato: educare e informare le persone, con attenzione a quelle più vulnerabili, e i datori di lavoro; adoperarsi per garantire che la copertura e l'attuazione della legislazione pertinente per la prevenzione del lavoro forzato si estenda a tutti i lavoratori e a tutti i settori dell'economia e che i servizi di ispezione nel mondo del lavoro siano rafforzati; proteggere le persone, in particolare i lavoratori migranti, dalle pratiche di assunzione e di collocamento potenzialmente vessatorie e fraudolente; sostenere la debita diligenza da parte dei settori pubblico e privato; affrontare le cause profonde che incrementano il rischio del lavoro forzato[228].

Gli articoli 3 e 4 si occupano della tutela delle vittime del lavoro coercitivo.

In particolare, l'articolo 3 obbliga gli Stati membri ad adottare <<misure efficaci per identificare, liberare, proteggere, ristabilire e riabilitare tutte le vittime del lavoro forzato, come pure per prestare loro assistenza e sostegno sotto altre forme>>. In specificazione di ciò, l'articolo 4 obbliga gli Stati aderenti a garantire che tutte le vittime abbiano accesso a delle vie di ricorso, *in primis* al risarcimento, e che le autorità competenti siano autorizzate a non perseguire queste vittime per le attività illecite che siano state costrette a compiere[229].

---

[228]L'articolo 2, nel prevedere le misure di prevenzione che i Paesi membri devono adottare per eradicare il lavoro forato, richiede testualmente: <<*a)* l'educazione e l'informazione delle persone, in particolare quelle considerate come particolarmente vulnerabili, per evitare che esse diventino vittime del lavoro forzato o obbligatorio; *b)* l'educazione e l'informazione dei datori di lavoro, per evitare che essi si trovino implicati in pratiche di lavoro forzato o obbligatorio; *c)* sforzi per garantire che: i) l'àmbito di applicazione e il controllo dell'applicazione della legislazione rilevante in materia di prevenzione del lavoro forzato o obbligatorio, ivi compreso la legislazione del lavoro per quanto necessario, coprano tutti i lavoratori e tutti i settori dell'economia; ii) vengano rafforzati i servizi di ispezione del lavoro e altri servizi responsabili dell'applicazione di questa legislazione; *d)* la protezione delle persone, in particolare dei lavoratori migranti, contro eventuali pratiche abusive o fraudolenti durante il processo di reclutamento e di collocamento; *e)* un sostegno alla ricognizione delle condizioni (*due diligence*) nei settori sia pubblico sia privato, per prevenire i rischi di lavoro forzato o obbligatorio e rispondere a tali rischi; *f)* una azione contro le cause profonde e i fattori che accrescono il rischio di lavoro forzato o obbligatorio>>.

[229] L'articolo 4 del *Protocollo n. 29/2014* afferma: <<1. Ogni Membro deve assicurare che tutte le vittime del lavoro forzato o obbligatorio, indipendentemente dalla loro presenza o del loro status giuridico sul territorio nazionale, abbiano effettivamente accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati e efficaci, come l'indennizzo.

2. Ogni Membro deve, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, prendere le misure necessarie perché le autorità competenti non siano tenute a perseguire le vittime del lavoro forzato o obbligatorio, o a imporre loro sanzioni a causa di attività illecite che

L'articolo 5 descrive la necessità di una cooperazione internazionale fra i Paesi membri al fine di <<assicurare la prevenzione e l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio>>.

Gli articoli 7-12 contengono le disposizioni finali.

Il Protocollo entrerà in vigore dodici mesi dopo che le ratifiche di almeno due membri saranno state registrate dal Direttore Generale. Per ciascun Stato, il Protocollo entrerà, quindi, in vigore dodici mesi dopo la data di registrazione della ratifica (articolo 8 paragrafo 2).

Il Protocollo potrà essere ratificato solamente nei confronti degli Stati che hanno già ratificato la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*[230]. La norma costituisce applicazione concreta di una regola generale in materia di protocolli internazionali, secondo la quale un Protocollo può creare obblighi giuridici solo nei confronti dello Stato che procede alla sua ratifica, la quale presuppone la precedente ratifica della Convenzione cui il Protocollo si riferisce.

Per quanto riguarda i Paesi membri dell'Unione europea, la ratifica dovrà essere precedentemente autorizzata dal Consiglio dell'UE. Ciò in conformità alle norme e alla giurisprudenza europea, secondo cui gli Stati membri dell'Unione, che vogliano ratificare una Convenzione – o, per analogia, un Protocollo – dell'OIL rientrante in settori di competenza dell'UE, devono attendere l'autorizzazione da parte del Consiglio[231]; il procedimento non dovrebbe subire particolari intoppi o rallentamenti in considerazione della circostanza per cui negli ultimi anni, e più volte, è stato portato a termine con successo dal momento che il Consiglio stesso ha già autorizzato gli Stati membri a ratificare 5 Convenzioni dell'OIL, rientranti nell'ambito di competenza dell'UE[232].

---

esse siano state costrette a svolgere come la conseguenza diretta della costrizione al lavoro forzato o obbligatorio>>.

[230] L'articolo 8 paragrafo 1 del *Protocollo n. 29/2014* afferma: <<Un Membro può ratificare il presente Protocollo al momento della ratifica della Convenzione o in ogni altro momento successivo alla ratifica della Convenzione, con comunicazione della ratifica formale al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro per la registrazione>>.

[231] Articolo 3 paragrafo 2 TFUE e, in precedenza, CGUE, causa 22/70, 31 marzo 1971, AETS, Racc. 1971, pagg. 263.

[232] Decisione del Consiglio del 14 aprile 2005 che autorizza la ratifica della Convenzione n. 185 relativa ai documenti di identità dei marittimi. Decisione del Consiglio del giugno 2007 che autorizza la ratifica della Convenzione n. 186/2006 sul lavoro marittimo. Decisione del

Sotto questo profilo va considerato che la Commissione Europea ha avanzato una proposta al Consiglio, affinché questi autorizzi gli Stati membri dell'UE alla ratifica del *Protocollo n. 29/2014*, in particolare per quanto riguarda le questioni relative alla politica sociale (e preferibilmente entro il 31 dicembre 2016)[233].

Il passo successivo consisterà nell'approvazione della proposta da parte del Parlamento Europeo.

Va precisato che questo procedimento – volto semplicemente ad addivenire alla ratifica da parte dei Paesi dell'UE –, non costituisce una possibilità di ratifica per l'Unione europea come istituzione; infatti le norme dell'OIL sanciscono che parti di convenzioni e protocolli possano essere solo gli Stati.

Attenzione merita, poi, l'articolo 9 nel quale viene esplicitata la procedura che ogni Stato membro, dopo aver provveduto precedentemente alla ratifica del Protocollo, può seguire per procedere a denunciare il medesimo <<mediante un atto comunicato al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro e da quest'ultimo registrato>>. Per arrivare a ciò si rinvia all'articolo 30 della Convenzione cui il Protocollo si riferisce[234], la quale mette in evidenza, al paragrafo 1, come la possibilità di denuncia sia valida solamente alla scadenza di un periodo di dieci anni dall'inizio dell'entrata in vigore della Convenzione, tramite la comunicazione della medesima al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro. A questo proposito si specifica come la denuncia inizierà a produrre i suoi effetti solamente dopo lo

---

Consiglio del 7 giugno 2010 che autorizza la ratifica della Convenzione n. 188/2007 sul lavoro nella pesca. Decisione del Consiglio del 28 gennaio 2014 che autorizza la ratifica della Convenzione n. 170/1990 in materia di sicurezza durante l'impiego delle sostanze chimiche sul lavoro. Decisione del Consiglio del 28 gennaio 2014 che autorizza la ratifica della Convenzione n. 189/2005 sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici.

[233] Commissione Europea, Proposta di Decisione del Consiglio, 2014/0259 (NLE).

[234] Di seguito viene riportato l'articolo 30 della Convenzione n. 29/1930: <<1. Ogni Stato membro che abbia ratificato la presente convenzione può denunciarla al termine di un periodo di dieci anni dalla data iniziale di entrata in vigore della convenzione, mediante comunicazione al Direttore generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro da lui registrata. La denuncia non avrà effetto che un anno dopo essere stata registrata. 2. Ogni Stato membro che abbia ratificato la presente convenzione, e che, entro un anno dal termine del periodo di dieci anni menzionato al paragrafo precedente, non faccia uso della facoltà di denuncia prevista dal presente articolo, sarà vincolata per un nuovo periodo di cinque anni e, in seguito, potrà denunciare la presente convenzione al termine di ogni periodo di cinque anni alle condizioni previste al presente articolo>>.

trascorrere di un anno dalla data della sua registrazione, cui ha provveduto lo stesso Direttore Generale.

Nel paragrafo 2 dell'articolo 30, poi, viene specificato che, qualora uno Stato membro – nonostante la ratifica della Convenzione –, non faccia utilizzo della facoltà di denuncia entro un anno dalla scadenza del periodo di dieci anni sopra menzionato, rimarrà vincolato ad attendere un nuovo periodo di cinque anni per procedere con la denuncia della Convenzione e, oltretutto, sarà costretto ad attendere ogni qualvolta voglia denunciarla, il termine di cinque anni.

Sempre all'articolo 9, al paragrafo 2, si specifica come la denuncia della Convenzione n. 29 comporti *ipso iure* la denuncia del Protocollo e che ogni denuncia, che si effettui in conformità con il presente articolo, inizierà a produrre i suoi effetti solamente dopo lo trascorrere di un anno dalla data di registrazione della medesima[235].

Per quanto riguarda invece l'articolo 10 si fa espressa menzione del fatto che il Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro procederà con la notifica a tutti gli Stati membri dell'OIL dell'avvenuta registrazione di tutte le ratifiche nonché di tutti gli atti di denuncia pervenuti tramite atto comunicato dai medesimi e, al paragrafo 2, che: <<Nel notificare ai Membri dell'Organizzazione la registrazione della seconda ratifica che gli sarà stata comunicata, il Direttore Generale richiamerà l'attenzione dei Membri dell'Organizzazione sulla data in cui il presente Protocollo entrerà in vigore>>.

Infine all'articolo 11, si afferma che il Direttore procederà con la comunicazione, al Segretario Generale delle Nazioni Unite, di informazioni riguardanti tutte le ratifiche e tutti gli atti di denuncia registrati, in conformità con l'articolo 102 dello Statuto delle Nazioni Unite[236].

---

[235] A questo riguardo viene riportato l'articolo 9 del *Protocollo n. 29/2014*: <<1. Ogni Membro che ha ratificato il presente Protocollo può denunciarlo ad ogni momento in cui la Convenzione stessa sia aperta alla denuncia, conformemente al suo articolo 30, mediante un atto comunicato al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro e da quest'ultimo registrato. 2. La denuncia della Convenzione, conformemente ai suoi articoli 30 o 32, comporta ipso iure la denuncia del presente Protocollo. 3. Ogni denuncia effettuata conformemente ai paragrafi 1 o 2 del presente articolo avrà effetto un anno dopo la data di registrazione>>.

[236] UNODC, *Carta delle Nazioni Unite*, S. Francisco, 26 giugno 1945 relativamente al <<Capitolo XVI – Disposizioni varie - Articolo 102: 1. Ogni trattato ed ogni accordo internazionale stipulato da un Membro delle Nazioni Unite dopo l'entrata in vigore del presente Statuto deve essere registrato al più presto possibile presso il Segretariato e pubblicato a cura di quest'ultimo. 2. Nessuno dei contraenti di un trattato o accordo internazionale che non sia stato

La *Raccomandazione n. 203 sul lavoro forzato* del 2014 è l'altro strumento che l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ha deciso di adottare in occasione della 103^ Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro. Il nuovo *standard* predispone le misure complementari con riferimento al Protocollo sul lavoro forzato sopra menzionato e, di conseguenza, alla *Convenzione sul lavoro forzato e obbligatorio* del 1930, cui il Protocollo si riferisce.

In particolare al paragrafo 1 e 2, la Raccomandazione in questione si prefigge di stabilire e di rafforzare le politiche nazionali, i piani d'azione e le autorità competenti in consultazione con le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, con il fine di porre in essere un'eliminazione efficace e duratura del lavoro forzato sotto ogni sua possibile forma di manifestazione e prevedendo altresì, per questo scopo, la raccolta di informazioni e di dati statistici affidabili (imparziali, dettagliati e disaggregati), nonché la loro diffusione da parte degli Stati membri, facendo riferimento a criteri rilevanti come, ad esempio, il genere, l'età, la cittadinanza nonché la natura e l'estensione del lavoro forzato, permettendo così di valutare i progressi ottenuti.[237]

I paragrafi 3 e 4 della Raccomandazione illustrano una serie di azioni preventive che gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione. Queste azioni comprendono una molteplicità di valori, come riportato nel paragrafo 3 della Raccomandazione: <<*a)* il

---

registrato in conformità alle disposizioni del paragrafo 1 di questo articolo, potrà invocare il detto trattato o accordo davanti ad un organo delle Nazioni Unite>>.

[237] La Raccomandazione su misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato, relativamente al paragrafo 1 e 2, recita come segue: <<1. I Membri, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori come pure con altri gruppi interessati, dovrebbero stabilire o rafforzare, a seconda delle necessità: a) politiche e piani di azione nazionali contenenti misure con scadenza prefissata, fondate su un approccio attento ai fanciulli e al principio di uguaglianza tra uomini e donne, per conseguire la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio sotto ogni forma, attraverso la prevenzione, la protezione e l'accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento, come l'indennizzo delle vittime, e la repressione degli autori; b) autorità competenti, come i servizi di ispezione del lavoro, le istituzioni giudiziarie e gli organismi nazionali o altri meccanismi istituzionali competenti in materia di lavoro forzato o obbligatorio, in grado di assicurare l'elaborazione, il coordinamento, l'applicazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e dei piani di azione nazionali. 2. (1) I Membri dovrebbero regolarmente raccogliere, analizzare e diffondere informazioni e dati statistici affidabili, imparziali e dettagliati, disaggregati secondo criteri rilevanti, come il sesso, l'età e la cittadinanza, sulla natura e sull'estensione del lavoro forzato o obbligatorio, il che permetterebbe una valutazione dei progressi conseguiti. (2) Trattandosi di dati personali, andrebbe rispettato il diritto alla protezione della vita privata>>.

rispetto, la promozione e la realizzazione dei principi e dei diritti fondamentali nel lavoro; *b)* la promozione della libertà sindacale e della contrattazione collettiva, per permettere ai lavoratori a rischio di iscriversi alle organizzazioni dei lavoratori. *c)* programmi per combattere la discriminazione che accresce la vulnerabilità al lavoro forzato o obbligatorio; *d)* iniziative di lotta contro il lavoro minorile e di promozione delle opportunità di educazione per i fanciulli, maschi e femmine, per proteggerli dal rischio di diventare vittime del lavoro forzato o obbligatorio; *e)* azioni per conseguire gli obiettivi del Protocollo e della Convenzione>>.

Il paragrafo 4, in particolare, mette in luce la molteplicità delle possibili ed efficaci misure che gli Stati dovrebbero adottare contro la pratica di lavoro forzato. Le medesime vengono articolate dalla lettera a) alla lettera j) e riguardano azioni che partono, per citarne solo alcune, dalla predisposizione di campagne mirate di sensibilizzazione, programmi di formazione rivolti alle popolazioni a rischio di lavoro forzato, servizi di orientamento e di informazione per i migranti fino ad arrivare alla promozione di sforzi coordinati da parte degli Organismi governativi competenti con quelli appartenenti ad altri Stati. In particolare, quest'ultima azione, avrebbe il fine di promuovere una condotta migratoria maggiormente sicura e regolare volta alla prevenzione della tratta delle persone.

I paragrafi dal 5 all'11 descrivono alcune misure utili alla protezione delle vittime.

Nel paragrafo 12 vengono trattati i meccanismi di ricorso, di risarcimento e di accesso alla giustizia da parte dei soggetti-vittime.

Il paragrafo 13 riguarda il Controllo dell'applicazione e stabilisce che i Paesi membri dovrebbero prendere in considerazione misure di *enforcement*, ossia disposizioni che permetterebbero il rafforzamento nell'applicazione della legislazione nazionale: <<a) dotare le autorità competenti, come i servizi di ispezione del lavoro, delle competenze, delle risorse e dei mezzi di formazione necessari a permettere loro di fare applicare effettivamente la legislazione e di cooperare con altre organizzazioni interessate per la prevenzione e per la protezione delle vittime del lavoro forzato o obbligatorio; b) prevedere, oltre le sanzioni penali, l'imposizione di altre sanzioni, come la confisca dei profitti ricavati dal lavoro forzato o obbligatorio e di altri beni, conformemente alla legislazione nazionale; c) in base all'articolo 25 della Convenzione e al comma b) qui sopra, garantire che le persone morali possano essere

ritenute responsabili di violazione del divieto di ricorrere al lavoro forzato o obbligatorio; d) intensificare gli sforzi nell'ambito dell'identificazione delle vittime, anche attraverso la definizione di indicatori del lavoro forzato o obbligatorio che possano essere utilizzati dagli ispettori del lavoro, dalle forze dell'ordine, dagli agenti dei servizi sociali, dagli agenti dei servizi dell'immigrazione, dal pubblico ministero, dai datori di lavoro, dalle organizzazione dei datori di lavoro e dei lavoratori, dalle organizzazioni non governative e dagli altri attori interessati>>.

Infine, il paragrafo 14 pone in evidenza la necessità di rafforzare la cooperazione internazionale tra gli Stati membri e le Organizzazioni internazionali e regionali, attraverso la predisposizione di un'assistenza mutuale, con l'auspicio di sopprimere in modo effettivo e duraturo la pratica relativa al lavoro forzato. Per far fronte a questa urgenza, è necessario: <<a) il rafforzamento della cooperazione internazionale tra le istituzioni incaricate dell'applicazione della legislazione del lavoro oltre che di quella relativa all'applicazione del diritto penale; b) la mobilitazione di risorse per i programmi di azione nazionali come pure per la cooperazione e l'assistenza tecnica internazionale; c) la mutua assistenza giudiziaria; d) la cooperazione per combattere e prevenire il ricorso al lavoro forzato o obbligatorio da parte del personale diplomatico; e) una mutua assistenza tecnica, con scambio di informazioni e condivisione delle buone pratiche e degli insegnamenti ricavati dalla lotta contro il lavoro forzato o obbligatorio>>.

Protocollo e Raccomandazione si distinguono, tra l'altro, per gli effetti che producono.

In astratto, mentre un Protocollo è un trattato internazionale che può creare obblighi giuridici solo nei confronti dello Stato che procede alla sua ratifica, – la quale presuppone la precedente ratifica della Convenzione cui il Protocollo si riferisce –, una Raccomandazione, invece, non ha carattere vincolante, ma funge da guida in relazione alla politica nazionale, alla legislazione e alla prassi fornendo, quindi, informazioni tecniche di primaria importanza per l'attuazione del Protocollo.

Un'analisi comparata del *Protocollo n. 29/2014* e della *Raccomandazione n. 203/2014* – di cui sopra – e della legislazione europea in tema di lavoro forzato – di cui al Capitolo II – permette di osservare come il contenuto dei due nuovi *standards* internazionali sia già ampiamente trattato dalla normativa europea sul lavoro coercitivo. In altre parole, le disposizioni del Protocollo e della Raccomandazione trovano degli omologhi – talvolta

più analitici – nelle norme europee.
Ad esempio, gli articoli 1, 3 e 4 del Protocollo e i punti 5-13 della Raccomandazione mirano alla tutela delle vittime del lavoro forzato. Specularmente, la Direttiva 2011/36/UE disciplina la protezione delle vittime della tratta di esseri umani, fenomeno che spesso accompagna il lavoro coercitivo; inoltre, la Direttiva 2012/29/UE affronta più in generale il tema dei diritti e dell'assistenza alle vittime di reato, categoria in cui rientrano anche le persone sottoposte a lavoro forzato.
Ancora, l'articolo 5 del Protocollo e il punto 14 della Raccomandazione ritengono che l'eradicazione del lavoro forzato debba passare per una cooperazione tra gli Stati membri dell'OIL. Nello stesso senso, la citata Direttiva 2011/36/UE, all'articolo 20, promuove il coordinamento della strategia dell'Unione al contrasto della tratta di esseri umani; in aggiunta, la Direttiva 2012/29/UE, all'articolo 26, afferma la necessità di un'azione congiunta dei Paesi dell'UE per tutelare le vittime di reato.
Questo confronto – che potrebbe essere riproposto con riferimento ad altri settori con il medesimo risultato[238] –, palesa una sorta di sovrapponibilità tra quanto il Protocollo e la Raccomandazione auspicano venga fatto per contrastare il lavoro forzato e quanto la legislazione europea già prevede nel tentativo di eradicare il fenomeno.

### *4.6 Scenari e prospettive*

A questo proposito v'è da chiedersi se il Protocollo e la Raccomandazione – sempre che vengano implementati all'interno degli Stati – possano costituire un rimedio concreto ed efficace alla repressione del lavoro forzato nel breve-medio periodo.
A parere di chi scrive il quesito non può che avere risposta negativa. Nonostante il *Protocollo n. 29/2014* e la *Raccomandazione n. 203/2014* costituiscano due tappe fondamentali nel difficile percorso di lotta al lavoro forzato[239], la strada da percorrere

---

[238] A mero titolo di esemplificazione ulteriore, si considerino la salute e la sicurezza sul lavoro (Direttiva quadro 89/391/CEE), la tutela della maternità (Direttiva 92/85/CEE), la protezione dei giovani sul lavoro (Direttiva 94/33/CEE), l'apparato sanzionatorio nei confronti dei datori di lavoro (Direttiva 2009/52/CE). Per un approfondimento, si veda CGUE, Parere 2/91.
[239] I due *standards* sono stati accolti con favore dalla comunità internazionale; nel Comunicato stampa della Commissione Europea dell'11 giugno 2014, si riportano le parole del Commissario europeo Làszlò Andor: <<L'aggiornamento della Convenzione sul lavoro forzato costituisce un passo importante verso l'eliminazione definitiva di questa terribile violazione dei diritti umani.

per raggiungere l'obiettivo finale appare ancora piuttosto lunga.

In questo cammino non sembra possibile prescindere dalla prosecuzione delle misurazioni del fenomeno, anche in considerazione del fatto che lo stesso è in continuo mutamento qualitativo e quantitativo[240]. A questo proposito appare idonea la frase del generale, nonché filosofo cinese Sun Tzu: <<Conosci il nemico, conosci te stesso, mai sarà in dubbio il risultato di 100 battaglie[241]>>.

Nell'ottica di contrasto al lavoro forzato, si evidenzia la necessità di una transizione da un'economia informale ad una formale[242].

In particolare, appare doveroso porre maggiore attenzione alla disciplina normativa dei meccanismi retributivi. Se è vero – come detto – che il lavoro forzato spesso si nasconde dietro prestazioni lavorative remunerate in maniera irrisoria, allora un intervento efficace dovrebbe passare per una migliore regolamentazione del salario minimo e per una maggiore valorizzazione del ruolo della contrattazione collettiva[243].

Un altro aspetto da attuare è rappresentato dalla diminuzione della disparità salariale tra

---

Questi nuovi strumenti ci permetteranno di contrastare le attuali forme di lavoro forzato in modo più efficace (…) invito tutti gli Stati membri dell'UE a ratificare e ad applicare tali strumenti con la massima sollecitudine>>; nello stesso documento si cita quanto dichiarato dalla Commissaria per gli affari interni Cecilia Malmstrom: <<mi compiaccio per l'adozione del Protocollo e della Raccomandazione che integrano la Convenzione sul lavoro forzato dell'OIL. Ora dobbiamo provvedere affinché tali norme siano applicate a livello mondiale>>.

[240] Che il fenomeno del lavoro forzato sia oggetto di cambiamenti è affermato anche nel Preambolo del *Protocollo n. 29/2014*, ove si riconosce <<che sono cambiati il contesto e le forme del lavoro forzato o obbligatorio e che il traffico di persone per lavoro forzato o obbligatorio, che può implicare lo sfruttamento sessuale, è oggetto di una crescente preoccupazione internazionale e richiede misure urgenti per la sua effettiva eliminazione (…) che un crescente numero di lavoratori sono costretti al lavoro forzato o obbligatorio nell'economia privata, che alcuni settore dell'economia sono particolarmente vulnerabili e che alcuni gruppi di lavoratori sono maggiormente esposti al rischio di diventare vittime del lavoro forzato o obbligatorio, in particolare i migranti>>.

[241] SUN TZU, *L'arte della guerra*, VI-V secolo a. C.

[242] Questa è l'idea del Direttore Generale dell'OIL Guy Ryder riportata nel Comunicato stampa del 28 maggio 2014 relativo alla 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro: <<La qualità del lavoro – il lavoro dignitoso – è un motore fondamentale dello sviluppo (…) La formalizzazione del lavoro porta protezione e condizioni migliori per i lavoratori; garantisce una concorrenza equa e migliora la sostenibilità delle imprese; genera entrate e rafforza l'autorità dei governi (…) la necessità di iscrivere i posti di lavoro dignitosi e la protezione sociale fra gli obiettivi espliciti dell'Agenda si sviluppo *post*-2015 delle Nazioni Unite>>.

[243] Prospettive di questo tipo si rinvengono anche in OIL, *Sintesi del Rapporto sul mondo del lavoro. L'occupazione al centro dello sviluppo,* cit., pag. 6.

i vari Paesi. Questa differenza, infatti, determina l'erosione della coesione sociale e il conseguente proliferare di disordini nella comunità, favorendo indirettamente lo sviluppo di pratiche di lavoro forzato.

<<Non può essere sostenibile una crescita economica che sia fondata su condizioni di lavoro scarse e senza sicurezza, su salari ridotti, sull'aumento della povertà da lavoro e sulle disuguaglianze. Il lavoro, i diritti, la protezione sociale ed il dialogo sociale non influiscono solo sulla crescita economica ma sono anche parte integrante dello sviluppo>>[244].

Tutti questi interventi non sarebbero, tuttavia, esenti da costi[245]. A questo riguardo, sarebbe quindi auspicabile l'introduzione di un Fondo globale, i cui obiettivi e il cui funzionamento possono essere sintetizzati nei termini seguenti.

Il Fondo, coinvolgendo la totalità delle istituzioni chiamate a risolvere il problema, eviterebbe interventi frammentari e favorirebbe un'azione comune (il che garantirebbe un monitoraggio più efficace del fenomeno), nonché incentiverebbe la nascita e lo sviluppo di *partnership* pubblico-private.

Ancora, tramite le risorse economiche messe a disposizione, le imprese avrebbero la possibilità di estendere i controlli relativi alle condizioni lavorative presenti lungo l'intera *Supply Chain* – oltre che nei confronti dei fornitori diretti – anche nei riguardi dei sub-fornitori e di percepire – e eventualmente segnalare e eliminare – le pratiche di lavoro forzato.

Infine, il medesimo Fondo, contribuirebbe al finanziamento di quei progetti, sebbene ancora in fase di realizzazione, utili allo sradicamento del lavoro obbligatorio: ad esempio, l'utilizzo di apparecchiature in grado di rilevare immagini satellitari per scoprire situazioni di sfruttamento lavorativo.

Il Fondo globale dovrebbe essere guidato dai Paesi, i cui rappresentanti potrebbero essere nominati dal governo, dalle imprese o, addirittura, dalla comunità. Ogni Stato dovrebbe avere il compito di redigere il proprio piano nazionale; inoltre, un Organo apposito potrebbe poi procedere alla elaborazione di dati sul punto. Il Fondo, analizzati questi elementi, dovrebbe disporre delle conoscenze necessarie alla determinazione –

---

[244] OIL, Sintesi del *Rapporto sul mondo del lavoro. L'occupazione al centro dello sviluppo,* cit., pag. 8.

[245] Secondo OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy, (SAP-FL)*, cit., la sola riduzione del lavoro forzato richiederebbe un fondo annuale di 15 miliardi di dollari.

eventualmente di concerto con i governi – delle fonti di finanziamento e delle priorità di intervento.

Tutto questo potrebbe contribuire all'eliminazione – se non totale, ma almeno parziale – del lavoro forzato e, conseguentemente, a un miglioramento della qualità dell'occupazione ovvero, in ultima analisi, del livello di vita[246].

[246] OIL, Sintesi del *Rapporto sul mondo del lavoro. L'occupazione al centro dello sviluppo,* cit., pag. 3: <<Nei Paesi che, a partire dall'inizio degli anni 2000, hanno maggiormente investito nella qualità dell'occupazione, il livello di vita (…) è aumentato più che nei Paesi in via di sviluppo o nelle economie emergenti che hanno prestato meno attenzione alla qualità dell'occupazione>>. Il dato, riferito al passato, può fungere da monito per il futuro.

# CONCLUSIONE

Quello al lavoro è un diritto sociale fondamentale in quanto, oltre a rappresentare un mezzo di sostentamento per il singolo, costituisce un veicolo di affermazione, successo e realizzazione della persona.

Per non ridursi a mero simulacro, però, il diritto al lavoro deve essere garantito nella sua declinazione primigenia: la libertà di scegliere se e come prestare la propria attività lavorativa, la quale può essere assicurata *in toto* solo aborrendo qualsivoglia tipologia di lavoro forzato o pratica a esso assimilabile. Questi fenomeni, infatti, privando l'individuo del suo libero arbitrio nel campo lavorativo, comprimono una delle sue libertà fondamentali connaturate all'essere umano in quanto tale.

Il lavoro forzato, lungi dal potersi ritenere eradicato dalla società, persiste a distanza di oltre 80 anni dall'adozione della *Convenzione OIL n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio*, pur assumendo sembianze diverse da quelle rinvenibili nel passato (cc.dd. "schiavitù moderne"). Sotto questo profilo, il lavoro forzato costituisce una vera e propria piaga sociale, che colpisce in maniera incisiva le categorie sociali più vulnerabili – tra le quali migranti, donne e bambini ne sono l'esempio lampante – e che non è confinato nei soli Paesi in Via di Sviluppo ma bensì arriva ad affliggere anche i Paesi avanzati.

Il presente lavoro ha costituito l'occasione per riflettere sulla tematica – tanto delicata quanto attuale – del lavoro forzato.

L'elaborato ha preso l'abbrivio dalla necessità di delineare il perimetro del fenomeno mediante l'analisi degli istituti a esso affini quali la schiavitù, la servitù, il traffico di migranti e la tratta di esseri umani, dei quali si sono andati ricercando, da una parte, le origini, i retroscena socio-culturali e le evoluzioni concettuali e, dall'altra parte, le fonti giuridiche succedutesi nel tempo, nonché l'assetto normativo attuale. La scelta di questo *modus procedendi* è stata dettata dalla convinzione che i confini del concetto di lavoro forzato e, specularmente, i perimetri delle figure affini, potessero essere tracciati solo possedendo una cognizione storica e giuridica di tali istituti.

Alla luce di ciò, in primo luogo mi sono soffermata sui concetti di schiavitù e di servitù ponendo anche delle riflessioni sulle varianti cui queste fattispecie si manifestavano in

passato e, quindi, comparando i loro tratti caratteristici con le c.d. forme moderne associate alle medesime. A lato di ciò ho ritenuto importante estendere l'analisi considerando anche altre importanti fattispecie come quelle relative alla schiavitù della gleba, alla schiavitù domestica, alla tratta degli esseri umani nonché alla grave tipologia della schiavitù minorile riservando, infine, un paragrafo a sé stante per quanto concerne il lavoro svolto nelle carceri.

Fin dai momenti iniziali di questa analisi ci mi sono accorta di come i fenomeni del lavoro forzato, della servitù e della schiavitù non costituiscano sinonimi, ma abbiano caratteristiche autonome. Così, ho ritenuto opportuno svolgere approfondimenti ulteriori, onde scovare la presenza di un eventuale discrimine. La ricerca, condotta in prospettiva sia storiografica che normativa, ha palesato come questo elemento differenziale risieda nel grado di sfruttamento della vittima. Qualora la pratica – al di là del *nomen* attribuitole – comporti un processo di reificazione della persona, si può parlare di schiavitù o, al limite, di servitù; diversamente si rientra nel campo del lavoro forzato, fattispecie per la quale l'individuo conserva una sua propria umanità.

Alla luce di questo approdo – e senza mai perderlo di vista – ho proseguito con l'analisi delle fonti normative a livello internazionale che, più o meno esplicitamente, affrontano la questione relativa al lavoro forzato: la *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (CEDU) del 1950 e l'interpretazione a essa fornita dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo; gli strumenti elaborati dall'ONU tra i quali merita menzione la *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù* del 1926, la *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* datata 1948, la *Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù* del 1956, il *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti civili e politici* e il correlato *Patto delle Nazioni Unite relativo ai diritti economici, sociali e culturali,* entrambi datati 1966, la *Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne* del 1979*,* la *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* del 1990, la *Convenzione sulla Criminalità organizzata transnazionale* del 2000 correlata da 3 protocolli addizionali (tra cui il *Protocollo di Palermo* sul *trafficking*) e la *Convenzione sul diritto alle persone con disabilità*, datata 2006*;* le altre fonti presenti nel panorama internazionale, quali il *Trattato sull'Unione*

*Europea* (TUE), la *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori* (Carta di Nizza), l'azione della Corte Penale Internazionale, la *Costituzione degli Stati Uniti d'America* e, infine, la *Carta Araba dei Diritti dell'Uomo* (CADU).

Per l'importanza della posizione e dei contributi in materia, ho ritenuto fondamentale riservare una trattazione a parte per l'Organizzazione Internazionale del Lavoro e per i suoi interventi, di primaria importanza nel panorama internazionale anche per quanto concerne la trattazione della tematica del lavoro coercitivo. L'OIL, infatti, ha da sempre posto particolare attenzione alla tematica oggetto di questa tesi attraverso l'elaborazione di due Convenzioni facenti parte del novero delle 8 Convenzione fondamentali OIL trattanti i *core labour standards*: la *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e la *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato*. In questo modo, l'Organizzazione ha compreso il divieto di lavoro forzato tra i diritti sociali fondamentali, altresì dotandolo di un certo rigore grazie all'inserimento del medesimo nella *Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro*, elaborata nel 1998.

Attraverso la *Dichiarazione OIL* del 1998, infatti, il divieto di lavoro coercitivo, assieme agli altri *core labour standards* – ovvero al divieto di sfruttamento minorile, al divieto di discriminazione nei luoghi di lavoro, alla libertà di organizzazione e di contrattazione collettiva – viene elevato a diritto sociale fondamentale che tutti gli Stati sono in dovere di rispettare, a prescindere da qualsivoglia altra condizione di sviluppo interna ai medesimi, nonché indipendentemente dall'avvenuta ratifica degli strumenti OIL ad esso associati.

Quindi, tramite questa rassegna normativa e considerando anche come la legislazione italiana affronti la problematica riguardante lavoro forzato e fattispecie affini, mi sono resa conto di come la differenza testé descritta – ovvero, il tentare di arrivare ad una classificazione dei vari istituti – oltre ad avere una buona importanza dogmatica, porti con sé ingerenti implicazioni sul piano pratico. A mero titolo esemplificativo, ho scelto volutamente di porre in evidenza come, ai sensi del sistema normativo delineato dalla CEDU e dall'interpretazione a essa fornita dalla giurisprudenza europea, classificare una condotta come schiavitù, servitù o lavoro forzato comporti conseguenze diverse: mentre il divieto di schiavitù e di servitù non ammette deroghe in caso di urgenza, il divieto del lavoro forzato è limitabile in ipotesi di guerra o altro pericolo pubblico che minacci la vita della Nazione; oltre a ciò, si aggiungono le inevitabili incidenze in

termini di *quantum* dell'eventuale risarcimento che ogni Stato potrebbe essere chiamato a versare qualora venisse convenuto davanti ai giudici di Strasburgo e questi ravvisassero una violazione della Convenzione.

L'esame delle fonti ha condotto ad un'altra conclusione. A fronte di un'attenzione mai sopita riservata al problema del lavoro forzato – come testimoniato dal susseguirsi concitato di interventi (convenzioni, dichiarazioni, sentenze, decisioni, conferenze, tavoli di lavoro,…) – non è stato possibile ignorare il rovescio della medaglia: nonostante le iniziative suddette, infatti, ad oggi la pratica del lavoro obbligatorio non può ritenersi totalmente eradicata dal mondo.

Dato che solo conoscendo il nemico è possibile sconfiggerlo, ho ritenuto opportuno arricchire l'elaborato soffermandomi, nell'ultimo capitolo, su alcuni dati riportanti la reale portata del fenomeno del lavoro forzato: le due stime globali dell'OIL relative al lavoro forzato (una datata 2005 e l'altra 2012), la strategia portata avanti dall'Organizzazione per il periodo 2012-2015 ed il recente rapporto *Profits and Poverty: the Economics of forced labour* del 2014. Dall'analisi delle statistiche sopra riportate emerge, infatti, come gli attuali *standards* OIL – orientati al contrasto e alla riduzione del fenomeno – presentino delle lacune tutt'altro che banali tanto da rendere imprescindibile l'elaborazione e l'adozione di nuovi e più attutali *standards* orientati all'eradicazione efficace e duratura della tutt'oggi deplorevole pratica del lavoro coercitivo.

In seguito, quindi, ho voluto riservare ampio spazio all'esame dell'*iter* legislativo e del contenuto dei due nuovi strumenti OIL in materia di lavoro forzato: il *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio* e la *Raccomandazione n. 203/2014 sulle misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato*.

A questo punto, ho trovato inevitabile chiedermi se il problema del lavoro coercitivo potesse avere un rimedio effettivo – e, per quanto possibile, a breve termine – o se, invece, ci si debba rassegnare alla persistenza di pratiche deplorevoli legate allo sfruttamento lavorativo. Conscia del fatto che serva qualcosa di più di quanto fatto sinora – se non altro per le statistiche impietose riportate nel testo –, ho cercato di suggerire in punta di piedi qualche rimedio aggiuntivo.

Tra questi rientra – e, anzi, ne costituisce il presupposto – una presa di posizione condivisa, che preveda la simultanea collaborazione fra governi nazionali, organizzazioni internazionali e imprese (soprattutto multinazionali, ma non solo) nonché un intervento pratico, piuttosto che astratto, da parte delle Organizzazioni Internazionali stesse con l'ambizioso obiettivo di costituire strategie concrete orientate alla totale e persistente eradicazione del fenomeno.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI


AA.VV., *L'ILO : Che cos'è e cosa fa*, a cura dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, Ufficio per l'Italia e San Marino, 2005.

AA.VV., *L'Organizzazione internazionale del lavoro, Diritti fondamentali dei lavoratori e politiche sociali*, (a cura di) BLANPAIN R. - COLUCCI M., Napoli, 2007.

AA.VV., *La schiavitù per debito,* http://www.antislavery.org/italian/la_schiavit_per_debito.aspx

APRILE S., *I delitti contro la personalità individuale. Schiavitù e sfruttamento sessuale dei minori,* in (diretto da) MARINUCCI G. - DOLCINI E., *Trattato di diritto penale, Parte speciale*, IV, Padova, 2006.

ARLACCHI P., *Schiavi: il nuovo traffico di esseri umani*, Milano, 1999.

BALES K., *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Milano, 2000.

BALLESTRERO M. V., *Giustizia globale e diritti oltre la dimensione nazionale*, Roma, 21 giugno 2007.

BARDELLE F., *Il Protocollo Rodigino sulla messa alla prova*, in *Cassazione Penale*, 2, 2015.

BELSER P. - DE COCK M. - MEHRAN F., *ILO Minimum Estimate of Forced Labour in the World*, International Labour Office, Ginevra, April 2005.

BELSER P., *Forced Labour and Human Trafficking: Estimating the Profits*, ILO, Special Action Programme to Combat Forced Labour, Ginevra, 2005.

BERTINO D., *l'Organizzazione Internazionale del Lavoro e la Promozione del Lavoro Dignitoso*, Bari, 2014.

CAPUTO G., *Lavori forzati: Il sogno di Report (e l'incubo dei detenuti) è già realtà*, 21 dicembre 2014, http://ilgarantista.it/2014/12/21/lavori-forzati-il-sogno-di-report-e-lincubo-dei-detenuti-e-gia-realta/

CARACCIOLO I, *Dalla tratta di schiavi alla tratta di migranti clandestini. Eguaglianze e diversità nella prevenzione e repressione internazionale del traffico di esseri umani*, in LEANZA U. (a cura di), *Le migrazioni: una sfida per il diritto internazionale, comunitario e interno*, Napoli, 2005.

CARACCIOLO I, *Il diritto internazionale nella prevenzione e contrasto al traffico illecito di migranti clandestini* in CARACCIOLO I., CICIRIELLO M.C. (a cura di), *Migrazione, Formazione ed Integrazione*, Atti del Convegno 29 e 30 novembre 2004, Napoli, 2006.

CARCHEDI F., *Schiavitù di ritorno. Il fenomeno del lavoro gravemente sfruttato: le vittime, i servizi di protezione, i percorsi di uscita, il quadro normativo*, Maggioli, Dogana, 2010.

CARCHEDI S. - MOTTURA G. - PUGLIESE E. (a cura di), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Milano, 2003.

CASALE G., *Il diritto internazionale del lavoro e il ruolo della Organizzazione internazionale del lavoro*, in *Diritto del lavoro dell'Unione Europea* (a cura di) CARINCI F. e PIZZOFERRATO A., Torino, Utet giuridica, 2010.

COLELLA A., *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il divieto di schiavitù e del lavoro forzato (articolo 4 CEDU),* in *Rivista trimestrale di Diritto penale contemporaneo*, Milano, 2011.

COMUNE DI PADOVA, Settore Servizi Sociali Associazione Diritti Umani - Sviluppo Umano con il contributo della Regione Veneto (l.r. 41/97), *Le nuove schiavitù e il*

*traffico di esseri umani: sfruttamento sessuale, migrazioni, diritti umani nel diritto internazionale*, Padova, 2002.

DAVIV M., *La tutela del grave sfruttamento lavorativo ed il nuovo articolo 603bis c.p.*, 26 settembre 2011, http://www.altalex.com/index.php?idnot=15569

DONINI M., *I giovani e la Dichiarazione universale dei Diritti Umani, Ricerca sul rapporto, la conoscenza, il giudizio, l'attualità e le valutazioni dei giovani sulla Dichiarazione*, Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, 2008, http://www.parlamentiregionali.it/dbdata/news/pdf/[4937e33a5240a]libro_diritti_umani_5.pdf

ESPOSITO A. - GENTILE G. - TRAPASSO M.C., *I crimini contro l'umanità,* in LATTANZI - MONETTI, *La Corte Penale Internazionale: organi, competenze, reati, processo,* Milano, 2006.

FALLETTI E., voce *Schiavitù,* in *Digesto delle discipline privatistiche*, *Sezione Civile*, *Aggiornamento VI*, 2012.

FERRERO M., *Il "pacchetto sicurezza": dall'integrazione subalternata degli immigrati alla loro criminalizzazione*, in BASSO P. (a cura di), *Razzismo di stato,* Milano, 2010.

GALGANO F., *Globalizzazione dei mercati e universalità del diritto*.

GALGANO F., *Globalizzazione dell'economia e universalità del diritto*, Politica del diritto / a. XL, n. 2, giugno 2009.

GIAMMARINARO M. G., *Neo-schiavismo, servitù e lavoro forzato: uno sguardo internazionale,* in *Rivista Questione Giustizia*, 3, 2000.

IRES , *Globalizzazione e diritti dei lavoratori: internazionalizzazione delle imprese italiane e iniziative contrattuali del sindacato* a cura di Salvo Leonardi, Roma, Febbraio 2006.

JACOBS F.G. - WHITE R. - OVEY C., *The European Convention of Human Rights*, Oxford-New York, 2010.

LA ROCCA S., *La schiavitù nel diritto internazionale e nazionale*, in CARCHEDI S. - MOTTURA G. - PUGLIESE E. (a cura di), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Milano, 2003.

LAMPUGNANI L., *Quatar, "prigione" delle domestiche: la nuova schiavitù passa da Doha*, 26 aprile 2014, http://it.ibtimes.com/articles/65452/20140426/qatar-inghilterra-colf-lavoratrici-domestiche-abusi-violenza-diritti.htm#ixzz3PYg6VGQg.

LENZERINI F., *Diritti dei lavoratori, nuove forme di schiavitù e commercio internazionale* in *Diritto del Lavoro*, 2004.

LENZERINI F., *L'evoluzione contemporanea del concetto di schiavitù nel diritto internazionale consuetudinario*, in *Studi Senesi*, 2000.

MARIEKE L., *L'organisation International du Travail et le travail décent. Un agenda social pour le multilatéralisme* , l'Harmattan - Parigi, 2011.

MARINELLI F., *Il lavoro dei detenuti*, Working Paper, Centre for the Study of European Labour Law (CSDLE) "Massimo D'Antona". IT – 234/2014.

MINGUZZI P., *Il fenomeno del lavoro sommerso: un approccio interpretativo*, 2008.

MUSACCHIO V., *La nuova normativa penale contro la riduzione in schiavitù e la tratta di persone*, in *Diritto & Formazione*, 6, 2004.

MUSACCHIO V., *Schiavitù e tratta di esseri umani: analisi ed esigenze di una nuova normativa penale internazionale*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 1, 2003.

NICODEMI F., *Soggetti beneficiari e modalità di protezione ai sensi dell'articolo 18 Testo Unico*, 2008.

NOURY R., *Tra sfruttamento e violenza*, dicembre 2014, http://www.diocesipadova.it/s2ewdiocesipadova/allegati/8865/Tra%20sfruttamento%20e%20violenza.pdf.

NOURY R., *Trafficate per la schiavitù domestica: le donne indonesiane a Hong Kong*, 22 novembre 2013, http://lepersoneeladignita.corriere.it/2013/11/22/trafficate-per-la-schiavitu-domestica-le-donne-indonesiane-a-hong-kong/.

ONIDA F., *Globalizzazione, standard sociali e del lavoro e ruolo dell'ILO*, in *Il Governo della Globalizzazione*, Milano, 2007.

PAVONE G., *Corte penale internazionale,* in *Digesto delle discipline penalistiche,* 2011.

PEROCCO F. - CILLO R., *Forced labour in Italy, Joseph Rowntree Foundation, (Rapporto di ricerca)*, 2012.

PEROCCO F. - CILLO R., *Lavoro forzato e immigrati in Italia*, Padova, 2012.

PERULLI A. - BRINO V., *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, Torino, 2013.

PICCIRILLO R. - SILVESTRI P., *Prime riflessioni sulle nuove disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili*, Roma, 5 maggio 2014.

REALE N., *Rieducazione del condannato*, in *Rassegna Studi penitenziari*, 1957.

RESTA F., *Vecchie e nuove schiavitù: dalla tratta allo sfruttamento sessuale*, Milano, 2008.

ROMANO G. - CONTE C., *Carceri e diritti dei detenuti: il caso Torreggiani e le riforme strutturali in Italia*, 30 maggio 2014, http://www.duitbase.it/articoli/carceri-e-diritti-dei-detenuti-il-caso-torreggiani-e-le-riforme-strutturali-in-italia.

SALERNO F., *Evoluzione e determinatezza del divieto di tratta nel diritto penale internazionale ed italiano*, in *Studi in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, Napoli, 2004.

SAULLE M. R., *Dalla schiavitù alle nuove forme di schiavitù*, in SAULLE M. R., *Lezioni di organizzazione internazionale. Le organizzazioni internazionali e i diritti umani*, vol. II, seconda edizione, Napoli, 2003.

SAULLE M. R., *Schiavi lavoratori o lavoratori schiavi,* in *Rivista di diritto internazionale*, 1979.

SAULLE M. R., voce *Schiavitù* in *Rivista di diritto internazionale,* in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLI, 1989.

SUN TZU, *L'arte della guerra*, VI-V secolo a. C.

TINEBRA G. - CENTONZE A., *I flussi migratori clandestini ed il traffico di persone*, in TINEBRA G. - CENTONZE A. (a cura di), *Il traffico internazionale di persone*, Milano, 2004.

TRAMONTANA F., *La nuova Carta Araba dei diritti dell'Uomo fra tradizione e innovazione*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2005.

VIOLA F., *Diritti umani. Universalismo, globalizzazione e Multiculturalismo*, in AA.VV. Nuova geografia dei diritti umani, (Atti Convegno , Palermo , 29 Aprile 2005), Palermo, 2007.

**DOCUMENTI OIL**

OIL, *A Global Alliance Against Forced Labour: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and rights at Work 2005*, International Labour Conference, 93^ Session, Report I (B), 2005.

OIL, *Accelerating Actions Against Child Labour, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work,* Ginevra, 2010.

OIL, *Combating forced labour: A handbook for employers and business*, Ginevra, 2008.

OIL, *Comunicato stampa del 28 maggio 2014 relativo alla 103^ Conferenza Internazionale del Lavoro*, 28 maggio 2014.

OIL, *Decent Work*, Conferenza Internazionale del Lavoro, 87^ Sessione, Ginevra, 1999.

OIL, *Facciamo gol : eliminiamo il lavoro minorile!*, 12 giugno 2010.

OIL, *Forced labour and trafficking: a casebook of court decisions: a training manual for judges persecutors and legal practitioners*, Geneva, 2009.

OIL, *Fundamental principles and rights at work: From commitment to action*, International Labour Conference, 101^ Session, Ginevra, 2012.

OIL, *General Survey on the Eradication of Forced Labour*, International Labour Conference, 96^ Session, Ginevra, 2007.

OIL - GHAY D., *Decent work : objectives and strategies*, Ginevra, 2006.

OIL, *Hard to see, harder to count: Survey guidelines to estimate forced labour of children and adults*, Ginevra, 2012.

OIL, *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology, Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL)*, 2012.

OIL, *Migrazione equa: un'Agenda per l'ILO*, Conferenza Internazionale del Lavoro, 103^ Sessione, Ginevra, 2014.

OIL, *Osservazione individuale da parte del Comitato di esperti sull'applicazione delle Convenzioni e delle raccomandazioni riguardanti la Convenzione n. 29/1930.*

OIL, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, Ginevra, 2014.

OIL, *Rapporto sul mondo del lavoro: l'occupazione al centro dello sviluppo*, Ginevra, 2014.

OIL, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, International Labour Conference, 1998.

OIL, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions*, International Labour Conference 102^ Session, Ginevra, 2013.

OIL, *Riunione tecnica Tripartita sulla Migrazione per Lavoro*, Ginevra, 2013.

OIL, *Sintesi del Rapporto sul mondo del lavoro: L'occupazione al centro dello sviluppo*, Ginevra, 2014.

OIL, *Social protection floor for a fair and inclusive globalization*, Ginevra, 2011.

OIL, *Standard setting on forced labour at the 103^ Session of the International Labour Conference, Frequently Asked Questions*, 2014.

OIL, *Standard setting on forced labour, towards new ILO instruments to combat forced labour, International Labour Conference 2014, single discussion*, 2014.

OIL, *Stopping forced labour and slavery-like practices, the ILO strategy*, (SAP-FL), 2012.

OIL, *Strengthening Action to end Forced Labour, Report IV (1)*, International Labour Conference, 103^ Session, Ginevra, 2014.

OIL, *Strengthening Action to end Forced Labour, Report IV (2A)*, International Labour Conference, 103^ Session, Ginevra, 2014.

OIL, *Strengthening Action to end Forced Labour, Report IV (2B)*, International Labour Conference, 103^ Session, Ginevra, 2014.

OIL, *Uguaglianza nel lavoro: una sfida continua, rapporto globale previsto dalla Dichiarazione dell'ILO sui principi e diritti fondamentali nel lavoro*, Conferenza Internazionale del Lavoro, 100^ Sessione, rapporto 1 ( B ), 2011.

OIL, *Un patto globale per l'occupazione*, Conferenza Internazionale del Lavoro, 98^ Sessione, Ginevra, 2009.

OIL, *World of Work Report*, 2014.

OIL, *Your voice at work, Global report under the follow-up to the ILO Declaration on fundamental principles and rights at work, Report of the Director-General*, 2000.

**ALTRI DOCUMENTI**

BANCA MONDIALE, *Global Economic Prospects, 2006: Economic implications of Remittances and Migration*, Washington D.C., 2005.

CNEL, Consiglio nazionale dell' economia e del lavoro, osservazioni e proposte, "*La valorizzazione del ruolo dell'International Labour Office (I.L.O.)*", Assemblea 5 giugno 2008.

COMMISSIONE EUROPEA, Tutela del lavoro: *: il Commissario Andor accoglie con favore l'adozione di nuove norme internazionali per la tutela delle vittime del lavoro forzato e dei marittimi*, Comunicato Stampa, Bruxelles, 11 giugno 2014.

ISCOS CISL, *Lavoro dignitoso, migrazioni e sviluppo*, 2012.

OCSE, *International Migration Outlook*, 2008.

OIM, *World Migration Report: the future of migration: building capacities for change*, Ginevra, 2010.

Europarlamento 24, *Collaboratori domestici Ue: via a condizioni di lavoro più eque e dignitose*, 29 Gennaio 2014, http://www.europarlamento24.eu/collaboratori-domestici-ue-via-a-condizioni-di-lavoro-piu-eque/0,1254,106_ART_5701,00.html.

**NORMAZIONE**

*Carta Araba dei diritti dell'uomo* (*CADU*), adottata dal Vertice dei Capi di Stato della Lega Araba nel maggio 2004.

*Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)*, Roma, 1950, ratificata dall'Italia con legge n. 848 del 1955.

CONSIGLIO D'EUROPA, *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani e relazione esplicativa*, Varsavia, 2005.

CONSIGLIO DEI MINISTRI UE, *Risoluzione del 20 ottobre 2003.*

CORTE EDU, ric. n. 25965/04, *Rantsev c. Cipro e Russia*, 7 gennaio 2010.

CORTE EDU, ric. n. 73316/01, *Siliadin c. Francia*, 26 luglio 2005.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Case of Rantsev v. Cyprus and Russia (Application no. 25965/04)*, Judgment Strasbourg, 7 January 2010.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Case of Siliadin v. France (Application no. 73316/01),* Judgment Strasbourg, 26 July 2005.

OIL, *Convenzione 181/1997 sulle agenzie per l'impiego private*, ratificata dall'Italia con legge 10 aprile 1981 n. 158.

OIL, *Convenzione n. 100/1951 sull'uguaglianza di retribuzione fra mano d'opera maschiale e mano d'opera femminile per un lavoro di valore uguale*, ratificata dall'Italia l'8/6/1956 con legge di ratifica L. 22/05/1956, n. 741 (suppl. ord. N. 1 G.U. 27/07/1956, n. 186).

OIL, *Convenzione n. 105/1957 sull'abolizione del lavoro forzato,* ratificata dall'Italia il 15/03/1968 con legge di ratifica L. 24/04/1967, n. 447 (G.U. 26/06/1967, n. 158).

OIL, *Convenzione n. 111/1958 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni,* ratificata dall'Italia il 12/08/1963 con legge di ratifica L. 06/02/1963, n. 405 (G.U. 06/04/1963, n. 93).

OIL, *Convenzione n. 143/1975 sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla protezione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti,* ratificata dall'Italia il 23/06/1981 con legge di ratifica L. 10/04/1981, n. 158 (Suppl. ord. G.U. 29/04/1981, n. 116).

OIL, *Convenzione n. 158/1982 sulla cessazione della relazione di lavoro ad iniziativa del datore di lavoro.*

OIL, *Convenzione n. 189/2011 sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici.*

OIL, *Convenzione n. 29/1930 sul lavoro forzato e obbligatorio,* ratificata dall'Italia il 18/06/1934 con legge di ratifica L. 29/01/1934, n. 274 (G.U. 03/03/1934, n. 53).

OIL, *Convenzione n. 97/1949 sui lavoratori migranti,* ratificata dall'Italia con legge 2 agosto 1952 n. 1305.

OIL, *Convenzione n. 98/1949 sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva.*

OIL, *Convenzione n. 98/1949 sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva,* ratificata dall'Italia il 13/05/1958 con legge di ratifica L. 23/03/1958, n. 367 (G.U. 22 04/1958, n. 97).

OIL, *Convenzione n.182/1999 relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile,* ratificata dall'Italia il 7/06/2000, con legge di ratifica L. 25/05/2000, n. 148 (G.U. 12/06/2000, n. 135).

OIL, *Convenzione sul lavoro infantile*, 1919.

OIL, *Dichiarazione dell'ILO sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta*, Conferenza Internazionale del Lavoro, 96^ Sessione, Ginevra, 2008.

OIL, *Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti*, Conferenza Internazionale del Lavoro, 86^ Sessione, Ginevra, 1998.

OIL, *Dichiarazione riguardante gli scopi e gli obiettivi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (Dichiarazione di Filadelfia*), Conferenza Internazionale del lavoro, 26^ Sessione, Filadelfia, 1944.

OIL*, La Costituzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.*

OIL, *Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930.*

OIL, *Raccomandazione n. 203/2014 su misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato.*

OIL, *Raccomandazione n. 35/1930 sulla costrizione indiretta al lavoro.*

ONU, *Carta delle Nazioni Unite*, S. Francisco, 26 giugno 1945.

ONU, *Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale*, New York, conclusa nel 2000 e approvata dall'Assemblea federale nel 2006.

ONU, *Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW),* adottata il 18 dicembre 1979 e ratificata dall'Italia con legge 14 marzo 1985 n. 132.

ONU, *Convenzione internazionale relativa alla schiavitù*, Ginevra, 1926.

ONU, *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie*, 1990, entrata in vigore l'1/07/2003.

ONU, *Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991 n. 176.

ONU, *Convenzione sui diritti dell'infanzia*, approvata il 20 novembre 1989, viene ratificata dall'Italia con legge del 27 maggio 1991, n. 176, depositata presso le Nazioni Unite il 5 settembre 1991.

ONU, *Convenzione sul diritto alle persone con disabilità*, adottata il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009 n. 18.

ONU, *Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù*, 1956, ratificata

dall'Italia il 12 febbraio 1958 con legge 20 dicembre 1957 n. 1304.

ONU, *Dichiarazione del Dialogo di Alto Livello su Migrazione Internazionale e Sviluppo*, ottobre 2013.

ONU, *Dichiarazione sulla razza e sui pregiudizi razziali* , approvata il 27 novembre 1978.

ONU, *Dichiarazione Universale dei diritti del fanciullo* (Dichiarazione di New York 1959), New York, Novembre 1959.

ONU, *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, Parigi, approvata il 10 dicembre 1948.

ONU, *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, New York, 1966, reso esecutivo in Italia con legge n. 881 del 1977.

ONU, *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, New York, 1966.

ONU, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*, Palermo, 2000.

ONU, *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria,* Palermo, 2000.

ONU, *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini* o *Protocollo sulla tratta degli esseri umani* o *Protocollo UN TIP*, adottato dall'ONU (unitamente alla Convenzione) il 15 novembre 2000 e ratificato dall'Italia con legge 16 marzo 2006 n. 146.

ONU, *Revised draft Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 9^ Sessione del Comitato istituito *ad hoc* per l'elaborazione della Convenzione contro il crimine organizzato, U.N.Doc. A/AC.254/4/Add.3/Rev. 6, Vienna, 4 aprile 2000.

ONU, Statuto di Roma, Adottato durante la Conferenza diplomatica dei Plenipotenziari delle Nazioni Unite svoltasi a Roma dal 15 giugno al 17 luglio 1998 e ratificato dall'Italia con legge 12 luglio 1999 n. 232.

ONU, *Trattato di Versailles*, Versailles, 1919.

UE, Il *Trattato sull'Unione europea,* Maastricht, 7 febbraio 1992 e ratificato dall'Italia con legge 3 novembre 1992 n. 454.

UE, *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori*, Nizza, 2000.

UE, *Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Roma, 1950.

**SITOGRAFIA**

**(data di ultimo accesso ai siti sotto riportati: 4 giugno 2015)**


http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/index_it.htm

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-669_it.doc

http://m.lastampa.it/2014/02/17/esteri/onu-corea-del-nord-colpevole-di-crimini-contro-lumanit-hhPp0uXNL8LTgKLTxFKE9H/pagina.html

http://unipd-centrodirittiumani.it/it/news/Modern-slavery-le-Nazioni-Unite-presentano-il-Protocollo-addizionale-alla-Convenzione-sul-lavoro-forzato/3345

http://www.altalex.com/index.php?idnot=66824

http://www.amnesty.ch/it/doc/regioni-del-mondo/medio-oriente-e-africa-del-nord/qatar-lavoratori-migranti-sfruttati-sui-cantieri-dei-mondiali-di-calcio

http://www.amnesty.it/Qatar-inganno-lavoro-forzato-violenza-lavoratrici-domestiche-straniere

http://www.antislavery.org/italian/che_cos_la_schiavit_moderna.aspx

http://www.antislavery.org/italian/la_schiavit_per_debito.aspx

http://www.antislavery.org/italian/la_tratta_degli_esseri_umani.aspx

http://www.birmaniademocratica.org/ViewDocument.aspx?lang=it&docid=1da48010b38b4d8aa83b95005edad327

http://www.dirittiglobali.it/2014/07/forzato-per-25-mila-detenuti-litalia-rischio-

condanna/

http://www.euronote.it/2012/06/rapporto-ilo-sul-lavoro-forzato/

http://www.fanpage.it/la-corea-del-nord-condanna-un-cittadino-usa-a-15-anni-di-lavori-forzati/

http://www.gdp.ch/notizie/esteri/lavori-forzati-vita-un-missionario-corea-del-nord-id27258.html

http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/per-la-stampa/comunicati-stampa/WCMS_243423/lang--it/index.htm

http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/per-la-stampa/comunicati-stampa/WCMS_247580/lang--it/index.htm

http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/per-la-stampa/speeches/WCMS_232982/lang--it/index.htm

http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/per-la-stampa/speeches/WCMS_250880/lang--it/index.htm

http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/per-la-stampa/speeches/WCMS_250454/lang--it/index.htm

http://www.itcilo.org/it/il-centro/aree-di-competenza/diritti-del-lavoro/lavoro-forzato-e-traffico-di-esseri-umani

http://www.lametasociale.it/2014/07/04/ilo-nuovo-protocollo-contro-le-moderne-forme-di-lavoro-forzato/

http://www.laogai.it/cina-piaga-forzato-toni-brandi/

http://www.lavorodignitoso.org/acm-on-line/Home/News/articolo18014151.html

http://www.noodls.com/view/FC0E1D16319597AA81FE2F8CC53E9070205D968F?640xx1401282709

http://www.pressenza.com/it/2014/05/schiavitu-moderna-organizzazione-chiede-limplementazione-norme-forzato/

http://www.rassegna.it/iphone/articolo.cfm?ida=111844&CFID=177450419&CFTOKEN=93572641

http://www.socialistsanddemocrats.eu/it/newsroom/un-milione-di-lavoratori-intrappolati-nei-"lavori-forzati"-qatar-vista-della-coppa-del

http://www.unric.org/it/attualita/27012-onu-lotta-alla-tratta-di-esseri-umani

http://www.antislavery.org/italian/la_schiavit_per_debito.aspx

http://www.treccani.it/enciclopedia/servitu-della-gleba_(Dizionario-di-Storia)/

http://lepersoneeladignita.corriere.it/2013/11/22/trafficate-per-la-schiavitu-domestica-le-donne-indonesiane-a-hong-kong/

http://it.ibtimes.com/articles/65452/20140426/qatar-inghilterra-colf-lavoratrici-domestiche-abusi-violenza-diritti.htm#ixzz3PYg6VGQg

http://aclicolfonline.blogspot.it/2014/01/collaboratori-domestici-ue-via.html

http://www.duitbase.it/articoli/carceri-e-diritti-dei-detenuti-il-caso-torreggiani-e-le-riforme-strutturali-in-italia

http://ilgarantista.it/2014/12/21/lavori-forzati-il-sogno-di-report-e-lincubo-dei-detenuti-

e-gia-realta/.

http://ritabernardini.it/carceri-lavoro-forzato-per-25mila-italia-rischia-condanna/

http://www.parlamentiregionali.it/dbdata/news/pdf/[4937e33a5240a]libro_diritti_umani_5.pdf

http://www.duitbase.it/articoli/carceri-e-diritti-dei-detenuti-il-caso-torreggiani-e-le-riforme-strutturali-in-italia

## APPENDICE

**Protocollo 29**

**PROTOCOLLO RELATIVO ALLA CONVENZIONE SUL LAVORO FORZATO DEL 1930**

**(***Traduzione italiana non ufficiale a cura dell'Ufficio ILO Roma***)**

La Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, convocata a Ginevra dal Consiglio di amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro ed ivi riunitasi il 28 maggio 2014 per la sua centotreesima sessione;

Riconoscendo che il divieto del lavoro forzato o obbligatorio fa parte dei diritti fondamentali, e che il lavoro forzato o obbligatorio costituisce una violazione dei diritti umani e un'offesa alla dignità di milioni di donne e di uomini, di ragazze e di ragazzi, contribuisce a perpetuare la povertà e ostacola la realizzazione del lavoro dignitoso per tutti;

Riconoscendo il ruolo fondamentale svolto dalla Convenzione (n. 29) sul lavoro forzato del 1930 — in seguito «la Convenzione» — e dalla Convenzione (n. 105) sull'abolizione del lavoro forzato del 1957 nella lotta contro ogni forma di lavoro forzato o obbligatorio, ma che le carenze nella loro applicazione richiedono misure addizionali;

Ricordando che la definizione del lavoro forzato o obbligatorio all'articolo 2 della Convenzione copre il lavoro forzato o obbligatorio sotto ogni forma e ogni manifestazione, e che essa si applica a ogni essere umano senza distinzione;

Sottolineando l'urgenza di eliminare il lavoro forzato o obbligatorio sotto ogni forma e ogni manifestazione;

Ricordando che i Membri che hanno ratificato la Convenzione hanno l'obbligo di rendere il lavoro forzato o obbligatorio passibile di sanzioni penali e di garantire che le

sanzioni imposte per legge siano realmente efficaci e vengano rigorosamente applicate;

Notando che è scaduto il periodo di transizione previsto nella Convenzione e che non sono più applicabili le disposizioni dell'articolo 1, paragrafi 2 e 3 e degli articoli 3 a 24;

Riconoscendo che sono cambiati il contesto e le forme del lavoro forzato o obbligatorio e che il traffico di persone per lavoro forzato o obbligatorio, che può implicare lo sfruttamento sessuale, è oggetto di una crescente preoccupazione internazionale e richiede misure urgenti per la sua effettiva eliminazione;

Notando che un crescente numero di lavoratori sono costretti al lavoro forzato o obbligatorio nell'economia privata, che alcuni settore dell'economia sono particolarmente vulnerabili e che alcuni gruppi di lavoratori sono maggiormente esposti al rischio di diventare vittime del lavoro forzato o obbligatorio, in particolare i migranti;

Notando che la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio contribuisce ad assicurare una concorrenza leale tra i datori di lavoro, come pure una protezione per i lavoratori;

Ricordando le norme internazionali del lavoro rilevanti, in particolare la Convenzione (n. 87) sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale del 1948, la Convenzione (n. 98) sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva del 1949, la Convenzione (n. 100) sull'uguaglianza di retribuzione del 1951, la Convenzione (n. 111) sulla discriminazione (impiego e professione) del 1958, la Convenzione (n. 138) sull'età minima del 1973, la Convenzione (n. 182) sulle forme peggiori di lavoro minorile del 1999, la Convenzione (n. 97) sui lavoratori migranti (riveduta) del 1949, la Convenzione (n. 143) sui lavoratori migranti (disposizioni complementari) del 1975, la Convenzione (n. 189) sulle lavoratrici e i lavoratori domestici del 2011, la Convenzione (n. 181) sulle agenzie per l'impiego private del 1997, la Convenzione

(n.81) sull'ispezione del lavoro del 1947; la Convenzione (n. 129) sull'ispezione del lavoro (agricoltura) del 1969, come pure la Dichiarazione dell'ILO sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro del 1998 e la Dichiarazione dell'ILO sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa del 2008;

Notando altri strumenti internazionali rilevanti, in particolare la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 1966, il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali del 1966, la Convenzione supplementare relativa all'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi, e delle istituzioni e delle prassi analoghe alla schiavitù del 1956, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000 e il Protocollo contro il traffico illecito di migranti per terra, per aria e per mare del 2000, la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie del 1990, la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti del 1984, la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne del 1979 e la Convenzione relativa ai diritti delle persone disabili del 2006;

Avendo deciso di adottare diverse proposte per sopperire alle carenze nell'applicazione della Convenzione, ribadendo che le misure di prevenzione e di protezione, e i meccanismi di ricorso e di risarcimento, come l'indennizzo e la riabilitazione, sono necessari per conseguire la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio, questione che costituisce il quarto punto all'ordine del giorno della sessione;

Avendo deciso che queste proposte avrebbero assunto la forma di un protocollo relativo alla Convenzione,
adotta, oggi undici giugno duemilaquattordici, il protocollo seguente che verrà denominato Protocollo del 2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930.

*Articolo 1*

1. Nell'assolvere i propri obblighi, in virtù della Convenzione, di sopprimere il

lavoro forzato o obbligatorio, ogni Membro deve prendere misure efficaci per prevenire ed eliminare l'utilizzo del lavoro forzato, per assicurare alle vittime una protezione e l'accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati e efficaci, come l'indennizzo, e per reprimere i responsabili del lavoro forzato o obbligatorio.

2. Ogni Membro, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, deve elaborare una politica nazionale e un piano di azione nazionale per la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio, che prevedano una azione sistematica da parte delle autorità competenti, a seconda dei casi in coordinamento con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, come pure con altri gruppi interessati.

3. Viene ribadita la definizione del lavoro forzato o obbligatorio contenuta nella Convenzione e, di conseguenza, le misure alle quali si riferisce il presente Protocollo devono includere una azione specifica contro la tratta di persone a fini di lavoro forzato o obbligatorio.

*Articolo 2*

Le misure da prendere per prevenire il lavoro forzato o obbligatorio devono comprendere:

*a)* l'educazione e l'informazione delle persone, in particolare quelle considerate come particolarmente vulnerabili, per evitare che esse diventino vittime del lavoro forzato o obbligatorio;

*b)* l'educazione e l'informazione dei datori di lavoro, per evitare che essi si trovino implicati in pratiche di lavoro forzato o obbligatorio;

*c)* sforzi per garantire che:

i) l'ambito di applicazione e il controllo dell'applicazione della legislazione rilevante in materia di prevenzione del lavoro forzato o obbligatorio, ivi compreso la legislazione del lavoro per quanto necessario, coprano tutti i lavoratori e tutti i settori dell'economia;

ii) vengano rafforzati i servizi di ispezione del lavoro e altri servizi responsabili dell'applicazione di questa legislazione;

*d)* la protezione delle persone, in particolare dei lavoratori migranti, contro eventuali

pratiche abusive o fraudolenti durante il processo di reclutamento e di collocamento;

*e)* un sostegno alla ricognizione delle condizioni (due diligence) nei settori sia pubblico sia privato, per prevenire i rischi di lavoro forzato o obbligatorio e rispondere a tali rischi;

*f)* una azione contro le cause profonde e i fattori che accrescono il rischio di lavoro forzato o obbligatorio.

*Articolo 3*

Ogni Membro deve prendere misure efficaci per identificare, liberare, proteggere, ristabilire e riabilitare tutte le vittime del lavoro forzato, come pure per prestare loro assistenza e sostegno sotto altre forme.

*Articolo 4*

1. Ogni Membro deve assicurare che tutte le vittime del lavoro forzato o obbligatorio, indipendentemente dalla loro presenza o del loro status giuridico sul territorio nazionale, abbiano effettivamente accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati e efficaci, come l'indennizzo.

2. Ogni Membro deve, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, prendere le misure necessarie perché le autorità competenti non siano tenute a perseguire le vittime del lavoro forzato o obbligatorio, o a imporre loro sanzioni a causa di attività illecite che esse siano state costrette a svolgere come la conseguenza diretta della costrizione al lavoro forzato o obbligatorio.

*Articolo 5*

I Membri devono cooperare fra di loro per assicurare la prevenzione e l'eliminazione di tutte le forme di lavoro forzato o obbligatorio.

*Articolo 6*

Le misure prese per applicare le disposizioni del presente Protocollo e della Convenzione vanno determinate dalla legislazione nazionale o dall'autorità

competente, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori interessate.

*Articolo 7*

Le disposizioni transitorie dell'articolo 1, paragrafi 2 e 3, e degli articoli 3 a 24 della Convenzione sono soppresse.

*Articolo 8*

1. Un Membro può ratificare il presente Protocollo al momento della ratifica della Convenzione o in ogni altro momento successivo alla ratifica della Convenzione, con comunicazione della ratifica formale al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro per la registrazione.

2. Il Protocollo entrerà in vigore dodici mesi dopo che le ratifiche di due Membri saranno state registrate dal Direttore Generale. In seguito, il presente Protocollo entrerà in vigore per ciascun Membro dodici mesi dopo la data di registrazione della ratifica. A partire da quel momento, il Membro interessato è vincolato dalla Convenzione così come completata dagli articoli 1 a 7 del presente Protocollo.

*Articolo 9*

1. Ogni Membro che ha ratificato il presente Protocollo può denunciarlo ad ogni momento in cui la Convenzione stessa sia aperta alla denuncia, conformemente al suo articolo 30, mediante un atto comunicato al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro e da quest'ultimo registrato.

2. La denuncia della Convenzione, conformemente ai suoi articoli 30 o 32, comporta ipso iure la denuncia del presente Protocollo.

3. Ogni denuncia effettuata conformemente ai paragrafi 1 o 2 del presente articolo avrà effetto un anno dopo la data di registrazione.

*Articolo 10*

1. Il Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro notificherà a tutti i Membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la registrazione di tutte le ratifiche e di tutti gli atti di denuncia comunicati dai Membri dell'Organizzazione.

2. Nel notificare ai Membri dell'Organizzazione la registrazione della seconda ratifica che gli sarà stata comunicata, il Direttore Generale richiamerà l'attenzione dei Membri dell'Organizzazione sulla data in cui il presente Protocollo entrerà in vigore.

*Articolo 11*

Il Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, ai fini della registrazione in conformità all'articolo 102 dello Statuto delle Nazioni Unite, comunicherà al Segretario Generale delle Nazioni Unite informazioni complete su tutte le ratifiche e su tutti gli atti di denuncia registrati.

*Articolo 12*

Il testo francese e il testo inglese del presente Protocollo faranno ugualmente fede.

**Raccomandazione 203**

**RACCOMANDAZIONE SU MISURE COMPLEMENTARI PER LA SOPPRESSIONE EFFETTIVA DEL LAVORO FORZATO**

(*Traduzione italiana non ufficiale a cura dell'Ufficio ILO Roma*)

La Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, convocata a Ginevra dal Consiglio di amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro ed ivi riunitasi il 28 maggio 2014 per la sua centotreesima sessione;

Avendo adottato il Protocollo del 2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930 — di seguito «il Protocollo»;

Avendo deciso di adottare diverse proposte per sopperire alle lacune nell'applicazione della Convenzione (n. 29) sul lavoro forzato del 1930 — di seguito «la Convenzione» —, e ribadendo che le misure di prevenzione e di protezione, e i meccanismi di ricorso e di risarcimento, come l'indennizzo e la riabilitazione, sono necessari per conseguire la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio, questione che costituisce il quarto punto all'ordine del giorno della sessione;

Avendo deciso che tali proposte avrebbero assunto la forma di una raccomandazione a complemento della Convenzione e del Protocollo,
adotta, oggi undici giugno duemilaquattordici, la raccomandazione seguente che verrà denominata Raccomandazione sul lavoro forzato (misure complementari) del 2014.

1. I Membri, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori come pure con altri gruppi interessati, dovrebbero stabilire o rafforzare, a seconda delle necessità:
*a)* politiche e piani di azione nazionali contenenti misure con scadenza prefissata, fondate su un approccio attento ai fanciulli e al principio di uguaglianza tra uomini e donne, per conseguire la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio sotto ogni forma, attraverso la prevenzione, la protezione e l'accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento, come l'indennizzo delle vittime, e la

repressione degli autori;

*b)* autorità competenti, come i servizi di ispezione del lavoro, le istituzioni giudiziarie e gli organismi nazionali o altri meccanismi istituzionali competenti in materia di lavoro forzato o obbligatorio, in grado di assicurare l'elaborazione, il coordinamento, l'applicazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e dei piani di azione nazionali.

2. (1) I Membri dovrebbero regolarmente raccogliere, analizzare e diffondere informazioni e dati statistici affidabili, imparziali e dettagliati, disaggregati secondo criteri rilevanti, come il sesso, l'età e la cittadinanza, sulla natura e sull'estensione del lavoro forzato o obbligatorio, il che permetterebbe una valutazione dei progressi conseguiti.

(2) Trattandosi di dati personali, andrebbe rispettato il diritto alla protezione della vita privata.

PREVENZIONE

3. I Membri dovrebbero prendere misure preventive che comprendano:

*a)* il rispetto, la promozione e la realizzazione dei principi e dei diritti fondamentali nel lavoro;

*b)* la promozione della libertà sindacale e della contrattazione collettiva, per permettere ai lavoratori a rischio di iscriversi alle organizzazioni dei lavoratori.

*c)* programmi per combattere la discriminazione che accresce la vulnerabilità al lavoro forzato o obbligatorio;

*d)* iniziative di lotta contro il lavoro minorile e di promozione delle opportunità di educazione per i fanciulli, maschi e femmine, per proteggerli dal rischio di diventare vittime del lavoro forzato o obbligatorio;

*e)* azioni per conseguire gli obiettivi del Protocollo e della Convenzione.

4. Tenendo conto della propria situazione nazionale, i Membri dovrebbero prendere le misure preventive più efficaci, come:

*a)* una azione contro le cause profonde della vulnerabilità dei lavoratori al lavoro forzato o obbligatorio;

*b)* campagne mirate di sensibilizzazione, rivolte in particolare a coloro che sono più esposti al rischio di diventare vittime del lavoro forzato o obbligatorio, per informarle, fra l'altro, sul modo in cui possono proteggersi contro pratiche di assunzione e di reclutamento fraudolenti o abusive, sui loro diritti e sulle loro responsabilità sul lavoro, e sul modo in cui essi possono ottenere una assistenza in caso di bisogno;

*c)* campagne mirate di sensibilizzazione relative alle sanzioni in caso di violazione del divieto di lavoro forzato o obbligatorio;

*d)* programmi di formazione professionale rivolti alle popolazioni a rischio, per accrescere l'occupazione come pure le capacità e le possibilità di guadagno;

*e)* una azione per garantire che la legislazione nazionale relativa al rapporto di lavoro copra tutti i settori dell'economia e che venga effettivamente applicata. L'informazione rilevante relativa alle condizioni di impiego andrebbe specificata in modo adeguato, verificabile e facilmente comprensibile, preferibilmente nella forma di un contratto di lavoro scritto, conformemente alla legislazione nazionale o ai contratti collettivi;

*f)* le garanzie di sicurezza sociale di base che comprendono la protezione sociale nazionale di base, così come prevista dalla Raccomandazione (n. 202) sulla protezione sociale di base del 2012, per ridurre la vulnerabilità al lavoro forzato o obbligatorio;

*g)* servizi di orientamento e di informazione per i migranti, alla partenza e all'arrivo, perché essi siano meglio preparati a lavorare e a vivere all'estero, per sensibilizzarli alle situazioni di tratta per lavoro forzato e permettere loro una migliore comprensione di questo fenomeno;

*h)* politiche coerenti, come politiche per l'occupazione e per la migrazione per lavoro, che prendano in considerazione i rischi ai quali sono confrontati specifici gruppi di migranti, ivi compresi quelli in situazione irregolare, e che incidano sulle circostanze che possono portare a situazioni di lavoro forzato;

*i)* la promozione di sforzi coordinati da parte degli organismi governativi competenti con quelli di altri Stati, per permetter una migrazione sicura e regolare, e per prevenire la tratta delle persone, ivi compreso sforzi coordinati per regolamentare, autorizzare e controllare l'attività dei reclutatori e della agenzie per l'impiego, e per eliminare le spese di reclutamento imputati ai lavoratori, in modo da prevenire la servitù per debiti e altre forme di costrizione economica;

*j)* nell'assolvere i propri obblighi in virtù della Convenzione di sopprimere il lavoro

forzato o obbligatorio, orientare e sostenere i datori di lavoro e le imprese, perché esse prendano misure efficaci per identificare, prevenire e attenuare i rischi di lavoro forzato o obbligatorio, e per rendere conto sul modo in cui esse affrontano i rischi di lavoro forzato o obbligatorio nelle proprie attività o nei prodotti, nei servizi o nelle attività alle quali essi possano essere direttamente collegati.

PROTEZIONE

5. (1) Andrebbero fatti sforzi mirati per identificare e liberare le vittime del lavoro forzato o obbligatorio.

(2) Andrebbero prese misure di protezione per le vittime del lavoro forzato o obbligatorio. Queste misure non dovrebbero essere subordinate alla volontà della vittima di cooperare in una procedura penale o in altre procedure.

(3) Si possono prendere misure per incoraggiare le vittime a cooperare all'identificazione e alla condanna degli autori delle infrazioni.

6. I Membri dovrebbero riconoscere il ruolo e le capacità delle organizzazioni dei lavoratori e di altre organizzazioni interessate in materia di sostegno e di assistenza alle vittime di lavoro forzato o obbligatorio.

7. I Membri, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, dovrebbero prendere le misure necessarie perché le autorità competenti non siano tenute a perseguire le vittime del lavoro forzato o obbligatorio, o a imporre loro sanzioni a causa di attività illecite che esse siano state costrette a svolgere come la conseguenza diretta della costrizione al lavoro forzato o obbligatorio.

8. Per eliminare gli abusi e le pratiche fraudolenti dei reclutatori e delle agenzie per l'impiego, i Membri dovrebbero prendere misure come:

*a)* eliminare le spese di reclutamento imputate ai lavoratori;

*b)* esigere contratti trasparenti che definiscano chiaramente le condizioni di impiego e di lavoro;

*c)* stabilire meccanismi adeguati e accessibili di trattamento delle denunce;

*d)* imporre sanzioni adeguate;

*e)* regolamentare o autorizzare questi servizi.

9. Tenendo conto della propria situazione nazionale, e per rispondere ai bisogni di tutte le vittime, sia per quanto riguarda l'assistenza immediata, sia per quanto riguarda il loro ristabilimento e la loro riabilitazione di lungo termine, i Membri dovrebbero prendere le misure di protezione più efficaci come:

*a)* ragionevoli sforzi per proteggere la sicurezza delle vittime del lavoro forzato o obbligatorio, come pure dei membri delle loro famiglie e dei testimoni, a seconda delle necessità, ivi compreso la protezione contro ogni atto di intimidazione e ogni forma di rappresaglia per l'esercizio dei loro diritti, in virtù della legislazione nazionale applicabile o della loro cooperazione nel quadro di una procedura giudiziaria;

*b)* un alloggio adeguato e appropriato;

*c)* cure sanitarie, ivi compresa l'assistenza medica e psicologica, con misure speciali di riabilitazione per le vittime di lavoro forzato o obbligatorio, incluse quelle che hanno anche subìto violenze sessuali;

*d)* un aiuto materiale;

*e)* la protezione della vita privata e dell'identità;

*f)* un aiuto sociale e economico, ivi compreso l'accesso ad opportunità di educazione e di formazione e l'accesso al lavoro dignitoso.

10. Le misure di protezione destinate ai fanciulli vittime di lavoro forzato o obbligatorio

dovrebbero prendere in considerazione i bisogni particolari e l'interesse superiore del fanciullo che, oltre alle protezioni previste dalla Convenzione (n. 182) sulle forme peggiori di lavoro minorile del 1999, dovrebbero includere:

*a)* l'accesso all'educazione per le ragazze e per i ragazzi;

*b)* la nomina di un tutore o di un altro rappresentante, se necessario;

*c)* una presunzione di status minorile, in attesa della verifica dell'età, qualora sia incerta l'età della persona ma che esistano ragioni di pensare che essa sia minore di 18 anni;

*d)* sforzi per reintegrare i fanciulli nella propria famiglia o, qualora lo richieda l'interesse superiore del fanciullo, l'affidamento ad una famiglia.

11. Tenendo conto della propria situazione nazionale, i Membri dovrebbero prendere le misure di protezione più efficaci per i migranti vittime del lavoro forzato o obbligatorio, indipendentemente dal loro status giuridico sul territorio nazionale, in particolare:

*a)* qualora esistano ragionevoli motivi di pensare che la persona interessata sia vittima di lavoro forzato o obbligatorio, concederle un periodo di riflessione e di recupero per permetterle di prendere una decisione ben informata rispetto alle misure di protezione e alla partecipazione in procedure giudiziarie; durante questo periodo, la persona verrà autorizzata a restare sul territorio dello Stato Membro interessato;

*b)* concedere alla persona interessata un titolo temporaneo o permanente di soggiorno e l'accesso al mercato del lavoro;

*c)* misure che facilitino il rimpatrio sicuro e preferibilmente volontario.

MECCANISMI DI RICORSO E DI RISARCIMENTO,COME L'INDENNIZZO E L'ACCESSO ALLA GIUSTIZIA

12. I Membri dovrebbero prendere misure per garantire che tutte le vittime del lavoro forzato o obbligatorio abbiano accesso alla giustizia e ad altri meccanismi di ricorso e di risarcimento efficaci e adeguati, come l'indennizzo per il pregiudizio morale e materiale subìto, ivi compreso attraverso:

*a)* la garanzia, conformemente alla legislazione e alla prassi nazionale, che tutte le vittime, da sole o con l'intermediazione di un rappresentante, abbiano accesso effettivo ai tribunali o ad altri meccanismi di composizione delle controversie per presentare ricorsi ai fini di risarcimento dei danni con interessi;

*b)* disposizioni che prevedano che le vittime possano richiedere dai responsabili delle infrazioni il risarcimento dei danni con interessi, ivi compreso per i salari non corrisposti e per i contributi obbligatori di sicurezza sociale non versati;

*c)* la garanzia dell'accesso ai sistemi adeguati esistenti di indennizzo;

*d)* l'informazione e il consiglio alle vittime sui propri diritti e sui servizi disponibili, in una lingua che sia loro comprensibile, come pure l'accesso ad una assistenza giuridica, preferibilmente gratuita;

*e)* disposizioni che prevedano che tutte le vittime, sia nazionali sia straniere, del lavoro forzato o obbligatorio perpetrato in uno Stato Membro, possano presentare in questo Stato i ricorsi amministrativi o giudiziari, civili o penali, adeguati, indipendentemente

della propria presenza o del proprio status giuridico in questo Stato, a seconda dei casi, in virtù di regole procedurali semplificate.

CONTROLLO DELL'APPLICAZIONE

13. I Membri dovrebbero prendere disposizioni per rafforzare l'applicazione della legislazione nazionale e delle altre misure, in particolare:

*a)* dotare le autorità competenti, come i servizi di ispezione del lavoro, delle competenze, delle risorse e dei mezzi di formazione necessari a permettere loro di fare applicare effettivamente la legislazione e di cooperare con altre organizzazioni interessate per la prevenzione e per la protezione delle vittime del lavoro forzato o obbligatorio;

*b)* prevedere, oltre le sanzioni penali, l'imposizione di altre sanzioni, come la confisca dei profitti ricavati dal lavoro forzato o obbligatorio e di altri beni, conformemente alla legislazione nazionale;

*c)* in base all'articolo 25 della Convenzione e al comma b) qui sopra, garantire che le persone morali possano essere ritenute responsabili di violazione del divieto di ricorrere al lavoro forzato o obbligatorio;

*d)* intensificare gli sforzi nell'ambito dell'identificazione delle vittime, anche attraverso la definizione di indicatori del lavoro forzato o obbligatorio che possano essere utilizzati dagli ispettori del lavoro, dalle forze dell'ordine, dagli agenti dei servizi sociali, dagli agenti dei servizi dell'immigrazione, dal pubblico ministero, dai datori di lavoro, dalle organizzazione dei datori di lavoro e dei lavoratori, dalle organizzazioni non governative e dagli altri attori interessati.

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

14. La cooperazione internazionale andrebbe rafforzata tra i Membri e con le organizzazioni

internazionali e regionali interessate, che dovrebbero prestarsi mutua assistenza per conseguire la soppressione effettiva e duratura del lavoro forzato o obbligatorio, in particolare attraverso:

*a)* il rafforzamento della cooperazione internazionale tra le istituzioni incaricate dell'applicazione della legislazione del lavoro oltre che di quella relativa

all'applicazione del diritto penale;

*b)* la mobilitazione di risorse per i programmi di azione nazionali come pure per la cooperazione e l'assistenza tecnica internazionale;

*c)* la mutua assistenza giudiziaria;

*d)* la cooperazione per combattere e prevenire il ricorso al lavoro forzato o obbligatorio da parte del personale diplomatico;

*e)* una mutua assistenza tecnica, con scambio di informazioni e condivisione delle buone pratiche e degli insegnamenti ricavati dalla lotta contro il lavoro forzato o obbligatorio.

**ABSTRACT**

Studente: Elisa Serafini

Matricola: 821918

Corso di Laurea Magistrale: Economia e gestione delle aziende

Titolo della tesi: Lavoro forzato e figure affini: problemi risalenti e nuove prospettive risolutorie

La tesi prende l'abbrivio dalla necessità di riflettere sulla tematica del lavoro forzato, un fenomeno con radici storiche profonde ma tutt'ora presente nel tessuto sociale. L'elaborato, nel tentativo di perimetrarne il concetto, ricorre all'analisi degli istituti affini secondo una prospettiva storiografica e normativa.

La ricerca palesa come lavoro forzato, servitù e schiavitù non costituiscano sinonimi, ma abbiano caratteristiche autonome, il cui discrimine poggia sul diverso grado di sfruttamento della vittima. Nel prosieguo, dopo un rapido *background* su alcuni dati forniti dall'OIL – nelle stime globali del 2005 e del 2012 e nel rapporto *Profits and Poverty: the Economics of forced labour* del *2014* – e illustrata la strategia portata avanti dall'organizzazione per il periodo 2012-2015, la tesi prende in analisi due recenti strumenti OIL: *il Protocollo n. 29/2014 relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930* e la *Raccomandazione n. 203/2014 sulle misure complementari per la soppressione effettiva del lavoro forzato.*

Il percorso seguito permette di concludere che, ancora oggi, il sistema normativo in materia non risulta sufficiente a garantire una completa ed efficace eradicazione del lavoro forzato e che risulta quanto mai urgente l'attuazione degli *standards* elaborati dall'OIL. Consci del fatto che il problema possa avere un rimedio effettivo, ma che a tal fine serva qualcosa di più di quanto fatto sinora, l'elaborato si permette di suggerire qualche rimedio ulteriore.