SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 923-A)

RELAZIONE DELLA 3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE MARCHETTI)

Comunicata alla Presidenza l'11 marzo 1981

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni nn. 92, 133 e 143 dell'Organizzazione internazionale del lavoro

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 15 maggio 1980
(V. *Stampato n.* **599**)

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 22 maggio 1980

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400) — 2-3-4

ONOREVOLI SENATORI. — Delle tre Convenzioni in oggetto, la n. 92 (adottata a Ginevra il 18 giugno 1949 dalla 32ª sessione della Conferenza internazionale del lavoro e concernente gli alloggi dell'equipaggio a bordo delle navi) e la n. 133 (adottata il 30 ottobre 1970 dalla 60ª Conferenza, con disposizioni complementari sempre sugli alloggi), riguardano i lavoratori marittimi. Esse, unitamente alle Convenzioni nn. 74, 109, 134, 145, 146 e 147 di cui ai disegni di legge n. 922 e n. 924, rappresentano uno strumento di notevole importanza per la regolamentazione di un tipo di lavoro duro, disagevole, rischioso qual è quello della gente di mare.

La Convenzione n. 92, in vigore dal 29 gennaio 1953, prescrive per le navi da 1.000 tonnellate di stazza in su, di proprietà pubblica o privata, adibite, per fini commerciali, al trasporto di merci e di passeggeri o altro, norme precise, caratteristiche e misure vincolanti per locali di refezione e impianti di ricreazione, per alloggi e servizi igienici destinati agli ufficiali e al personale subalterno.

La Convenzione n. 133 aggiorna e completa molte norme della n. 92 e non è ancora entrata in vigore pur essendo stata ratificata da 13 Stati (tra i quali la Repubblica federale di Germania, la Francia, la Norvegia, la Svezia, Israele).

La normativa vigente in Italia, disposta dalla legge 16 giugno 1930, n. 1045, sulle condizioni di igiene e di abitabilità degli alloggi degli equipaggi, è superata e non più rispondente alle attuali condizioni sociali e alle nuove tecniche delle costruzioni navali.

Le difficoltà di adeguamento della normativa interna a quanto stabilito nelle due Convenzioni dovrebbe, principalmente, riguardare l'applicazione degli articoli 5, 8 e 10 della 133, e cioè: la maggior cubatura degli alloggi per ogni componente l'equipaggio, i tipi di servizi igienici e l'altezza degli alloggi.

La Convenzione prevede per le navi circolanti e quelle in costruzione o trasformazione che l'autorità preposta, consultate le organizzazioni di armatori e di lavoratori del mare, possa prescrivere le modifiche ragionevoli e possibili tenuto conto dei problemi di natura tecnica, economica o altra (art. 13).

Per tutto quanto concerne la progettazione con caratteristiche di dislocazione, le modalità e i materiali da costruzione (riscaldamento e isolamento termico, prevenzione incendi, materiali antiparassitari, ventilazione, zona notte, mense, ricreazione, servizi, infermeria, guardaroba) previsti in modo particolare dalla Convenzione n. 92, l'adeguamento deve essere totale ed immediato.

« Il Ministero della marina mercantile » — dice la relazione ministeriale — « già da tempo ha posto allo studio un progetto di revisione della regolamentazione nazionale, in armonia anche con i nuovi princìpi maturati in sede internazionale ». Per l'immediata applicazione della Convenzione n. 92 (la 133 non è ancora in vigore) occorre che gli studi si concludano al più presto e vengano immediatamente presentati al Parlamento gli adeguamenti che si rendono doverosi dopo l'avvenuta ratifica.

La Convenzione n. 143, adottata a Ginevra il 24 giugno 1975 dalla 60ª Conferenza internazionale del lavoro, sulle migrazioni in condizioni abusive e l'incremento dell'uguaglianza di possibilità e di trattamento dei lavoratori migranti, è di eccezionale rilevanza politica e sociale, come ha, con il relatore, sottolineato il senatore Procacci nel suo intervento in Commissione.

Il problema delle migrazioni è fondamentale nella politica estera italiana. Il nostro Paese ha sofferto con l'emigrazione una delle piaghe più selvagge della sua storia da un secolo a oggi. Trenta milioni di italiani, cinque dalla fine della seconda guerra mondiale,

hanno dovuto lasciare l'Italia, senza assistenza, senza aiuto, senza protezione dello Stato. Dal passaporto rosso dei naviganti verso le Americhe al cammino della speranza degli scalatori clandestini delle Alpi, la fuga dalla miseria e dalla disoccupazione rappresenta un orrore, un'ingiustizia, una vergogna che pesa sulle classi dirigenti del nostro Paese.

Dal 1945 l'interessamento del Governo, del Parlamento, dei partiti, dei sindacati ha portato più attenzione e più sforzo politico per ottenere una emigrazione assistita e per difendere i diritti umani, civili, economici dei nostri lavoratori all'estero.

Accordi e convenzioni bilaterali riconoscono e regolano ormai in tutto il mondo pari dignità e trattamento tra le comunità italiane e quelle dei paesi ospitanti. Si stanno perfezionando strumenti di partecipazione attiva alla vita politica e sociale nei paesi ospitanti, e, dopo la partecipazione al voto per il Parlamento europeo, si stanno preparando strumenti democratici per l'autogoverno in alcuni settori con i Comitati consolari e per l'intervento diretto nelle scelte politiche per l'emigrazione con il Consiglio generale per gli italiani all'estero. Il fenomeno dell'emigrazione forzata è ormai quasi scomparso; l'emigrazione oggi è quasi tutta volontaria, preparata, assistita. C'è un problema, semmai, di rientri. E c'è un problema di immigrazione sempre più imponente anche se clandestina o sommersa. Da tutto il mondo, in particolare dai Paesi più poveri dell'Asia, dell'Africa e dell'America latina, migliaia di donne e di uomini prima, ora centinaia di migliaia, vengono in Italia a lavorare. L'Italia, capolinea della speranza (da « Il Sole 24 ore » del 26 ottobre 1978), l'America del « quarto mondo », per « i poveri tra i poveri »: forse 400 o 500 mila. Per incarico del Ministero degli esteri il CENSIS (Centro studi investimenti sociali) ha svolto indagini-campione dirette e ha valutato — nel 1978 — da 280 mila a 410 mila i lavoratori stranieri occupati nel nostro Paese.

« Il lavoro nero » (come domestici) è la condizione normale di questi emigrati: il 40 per cento donne, poi studenti *part-time*, poi diplomati o laureati. Tutti o quasi sottoposti a violenza e sfruttamento gravi e odiosi. Nel 1976 solo 9.012 persone straniere risultavano iscritte all'INAM, beneficiarie quindi di previdenze assistenziali.

Tunisini nelle campagne siciliane o sui pescherecci di Mazara del Vallo, minatori polacchi in Sardegna e Val d'Aosta, marittimi del Ghana a Genova; egiziani nelle cucine di ristoranti e alberghi di mezza Italia; turchi nei cantieri stradali nel cuneese; jugoslavi nelle tre Venezie e lungo la costa adriatica; profughi eritrei, vietnamiti, cileni e collaboratrici familiari di Capoverde, Mauritius, Seychelles, Filippine, Somalia; e greci, marocchini, algerini, spagnoli; e studenti a Perugia, Roma, Bologna: il CENSIS indica presenza di lavoratori stranieri per località, per nazionalità, per attività.

Per queste ultime indica fonte di attrazione e sfruttamento: la metropoli, il tessuto economico di piccole e medie imprese di alcune zone, la presenza di concentrazioni turistiche, pesca, manovalanza portuale, terziario alberghiero. In relazione al lavoro degli stranieri la ricerca del CENSIS coincide con la valutazione che nella giornata delle migrazioni del 1978 (« Avvenire », 18 novembre 1978), ha dato la CEI (Conferenza episcopale italiana), particolarmente esperta dei fenomeni migratori, con le organizzazioni di studio e di lavoro operanti da più di un secolo nella cura delle comunità migranti di tutti i popoli del mondo e in particolare — con i vescovi Bonomelli e Scalabrini e madre Cabrini — delle comunità italiane.

Si tratta di posti di lavoro « rifiutati » perchè troppo umili o troppo pesanti, dai disoccupati o sottoccupati italiani. Si tratta di manodopera, dice il CENSIS, « di carattere clandestino e destinata alle mansioni più umili, faticose e dequalificanti ». E aggiunge: « è un fenomeno destinato a estendersi; è un'anomalia, sotto tutti i punti di vista; costituisce una "mina vagante" costringendo alla clandestinità, all'isolamento, al "silenzio strutturale", alla conflittualità e alla degenerazione, delle persone, lavoratori immigrati, che hanno diritti umani, civili, economici, culturali identici a quelli di tutti i nostri emigranti all'estero ».

È degno quindi di particolare menzione il ruolo svolto dall'Italia nello studio della convenzione sui lavoratori migranti. L'Italia è stata particolarmente attiva nel formulare e nel chiedere una politica che garantisca l'uguaglianza di trattamento in tema d'impiego, di sicurezza sociale, di diritti sindacali e culturali, di libertà individuali e associative per gli emigranti e le loro famiglie, favorendoli in modo particolare nei primi momenti del loro espatrio e cercando successivamente di preservare la loro identità nazionale e etnica, e i loro legami culturali con il Paese d'origine, con una scolarizzazione appropriata dei figli degli stessi lavoratori.

Tutto questo impegno è compreso nella seconda parte della Convenzione, che può essere ratificata anche separatamente. Ma l'Italia ha presentato una proposta della CEE che, coordinata con un'altra di rappresentanti dei lavoratori, riguarda le migrazioni in condizioni abusive, una novità assoluta nella normativa internazionale. La Convenzione adottata dalla Conferenza con 256 voti favorevoli, nessuno contrario e 81 astensioni, non è ancora entrata in vigore. L'Italia è il primo grande paese europeo che si accinge ad approvarla in tutte e due le parti che la compongono (solo Cipro e il Portogallo finora hanno ratificato oltre a Paesi minori africani). La Norvegia ha ratificato la Convenzione, senza la prima parte.

A quali disposizioni ci impegniamo con la parte prima della Convenzione?

A lottare contro le migrazioni clandestine e l'occupazione illegali; a colpire gli organizzatori di movimenti illeciti di lavoratori migranti e coloro i quali impiegano questi lavoratori in condizioni contrastanti sia con la legislazione nazionale che con gli accordi internazionali, multilaterali o bilaterali; a regolarizzare, facendolo beneficiare per se stesso e per i familiari della parità di trattamento per quanto riguarda i diritti derivanti dall'occupazione anteriore, in fatto di retribuzione, previdenza sociale e altro, la posizione del lavoratore clandestino scoperto, riconoscendogli i diritti che avrebbe legalmente goduto, se fosse stato legalmente impiegato; a pagare il costo del viaggio nel caso di espulsione del lavoratore e della sua famiglia; a non togliere il permesso di soggiorno e di lavoro al lavoratore migrante in caso di perdita del posto di lavoro; a stabilire una collaborazione sistematica con gli altri Stati per perseguire gli autori dei traffici clandestini di manodopera e eliminare questi abusi.

Nell'approvare gli accordi di cooperazione tra gli Stati CEE e i Paesi del Maghreb (Tunisia, Algeria, Marocco) il relatore il 21 marzo 1978 aveva ricordato il capitolo riguardante la manodopera proveniente da quei paesi e aveva denunciato le posizioni illegali: « Gli accordi prevedono la non discriminazione rispetto ai cittadini comunitari, la parità delle condizioni di lavoro e delle retribuzioni, delle prestazioni di sicurezza sociale e del rientro, con tutte le garanzie del mantenimento dei diritti acquisiti... la presenza di lavoratori tunisini, algerini e marocchini anche in Italia non è ufficialmente censita, ma è realmente esistente. Anzi rappresenta una delle piaghe più disumane e inaccettabili del lavoro nero. Anche l'Italia è impegnata a far rispettare la parità di questi lavoratori e chiediamo — dopo impegni tanto solenni — che ci siano fatti urgenti e decisivi nella lotta contro questo nuovo sfruttamento schiavistico, presente non solo in Sicilia ma anche a Roma e ormai in tutto il Paese ».

E il 27 novembre 1980 intervenendo nella discussione sul disegno di legge di ratifica della seconda convenzione di Lomè, il relatore esaltava « la dichiarazione contenuta nell'allegato XV: i Paesi della CEE riconoscono la parità completa ai lavoratori migranti dei paesi ACP (Africa, Caraibi, Pacifico) » e ricordava che « la Convenzione OIL n. 143... completerà l'impegno dell'Italia a lottare contro la nuova forma di schiavismo rappresentata dallo sfruttamento del lavoro dei migranti clandestini, illegali. L'Italia presenta ormai, anche qui a Roma, lo spettacolo indegno di questa nuova forma di schiavismo delle società avanzate, ad opera di persone, di famiglie e di imprenditori

al di sopra di ogni sospetto ». Il CENSIS indica a Roma da 80.000 a 100.000 lavoratori stranieri, a Milano da 50.000 a 60.000, a Torino da 10.000 a 20.000, a Bari da 20.000 a 30.000.

È per questo impegno di giustizia — tante volte dall'Italia richiesta a tutti gli Stati stranieri in cui erano ospitate collettività di lavoratori italiani — che la Commissione affari esteri propone all'Assemblea di approvare — come ha già disposto la Camera dei deputati — la ratifica della Convenzione n. 143 in tutte le due parti che la compongono, auspicando leggi e interventi che giungano a garantire ai lavoratori stranieri i diritti umani, civili, economici e culturali guadagnati con la loro presenza e il loro lavoro in Italia.

MARCHETTI, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare le seguenti Convenzioni internazionali del lavoro:

n. 92, concernente l'alloggio dell'equipaggio a bordo, adottata a Ginevra il 18 giugno 1949;

n. 133, concernente l'alloggio dell'equipaggio a bordo delle navi (disposizioni complementari), adottato a Ginevra il 30 ottobre 1970;

n. 143, concernente le migrazioni in condizioni abusive e la promozione dell'uguaglianza di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, adottata a Ginevra il 24 giugno 1975.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alle Convenzioni di cui all'articolo precedente a decorrere dalla loro entrata in vigore, in conformità, rispettivamente, all'articolo 21 della Convenzione n. 92, all'articolo 15 della Convenzione n. 133 ed all'articolo 18 della Convenzione n. 143.

Art. 3.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro degli affari esteri, il Ministro di grazia e giustizia, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ed il Ministro della marina mercantile ed entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, decreti aventi valore di legge ordinaria, secondo i princìpi direttivi contenuti nelle Convenzioni nn. 92, 133 e 143, di cui all'articolo 1 della presente legge, per stabilire le norme necessarie ad assicurare l'adempimento degli obblighi derivanti dalle Convenzioni stesse.