

**8. IL LAVORO MINORILE: ESPERIENZE E PROBLEMATICHE DI STIMA**  
**Giuliana Coccia e Alessandra Righi (a cura di)**

<i>Abstract</i> .....	2
<i>Introduzione</i> .....	3
<i>1. Il quadro di riferimento internazionale</i> .....	3
<i>2. Principali interventi legislativi in Italia</i> .....	6
<i>3. Le definizioni ed i metodi per lo studio del fenomeno</i> .....	8
3.1 <i>Definizioni</i> .....	8
3.2 <i>I metodi di stima</i> .....	9
<i>4. Le quantificazioni del fenomeno</i> .....	11
4.1 <i>La situazione internazionale</i> .....	11
4.2 <i>Le principali stime nella letteratura italiana</i> .....	12
4.3 <i>Gli indicatori italiani di fonte amministrativa</i> .....	18
4.3.1 <i>La situazione dei minori di 15 anni che lavorano nei settori della pubblicità e dello spettacolo</i> .....	20
4.4 <i>Lavoro minorile e disagio economico: alcune evidenze</i> .....	24
<i>5. Gli sviluppi possibili</i> .....	25
5.1 <i>Conseguenze delle proposte dell'Ilo per l'armonizzazione internazionale delle misure</i> .....	25
5.2 <i>Verso un Sistema statistico del lavoro minorile</i> .....	26
<i>Considerazioni conclusive</i> .....	27
<i>Bibliografia</i> .....	29

*La Nota riflette esclusivamente le opinioni delle autrici e non impegna la responsabilità del Comitato, né dell'ente di appartenenza.*

*Si ringraziano Antonietta Mundo, Stefania Fioravanti, Giulio Mattioni, Natalia Orrù dell'Inps per il contributo e le elaborazioni effettuate sui minori che lavorano nello spettacolo. Si ringraziano altresì Barbara Buldo e Anna Teselli per le indicazioni e i consigli sul tema.*

I saggi, i documenti e i materiali predisposti ai fini del contributo sono elencati a pag. 35.

## **IL LAVORO MINORILE: ESPERIENZE E PROBLEMATICHE DI STIMA**

**Giuliana Coccia e Alessandra Righi (a cura di)**

### *Abstract*

Questo lavoro affronta il delicato tema del lavoro minorile da una prospettiva nazionale e internazionale, per gli aspetti legislativi e quelli conoscitivi, per quelli teorici e definitivi e per quelli di quantificazione.

Vengono passate in rassegna le leggi e le convenzioni che regolano la posizione dei minori che lavorano, così come le definizioni e le metodologie che in sede internazionale sono state offerte per giungere ad una quantificazione del fenomeno su scala globale.

Dopo una panoramica della situazione mondiale, realizzata sulla base delle fonti Ilo, vengono citati i principali studi realizzati nel nostro Paese a partire dagli anni '60 per approfondire la conoscenza del fenomeno. Sono anche messi in luce gli aspetti che legano il lavoro minorile e la povertà in una spirale non virtuosa. Si esaminano pure le fonti amministrative esistenti che permettono di monitorare almeno in parte l'evoluzione dell'occupazione dei minori e viene presentato un approfondimento sulle caratteristiche demo-sociali e reddituali dei minori di 15 anni che lavorano nella pubblicità e nello spettacolo, ovvero uno dei pochi segmenti di lavoro minorile consentito in Italia. Segue poi una valutazione critica delle proposte dell'Ilo per l'armonizzazione internazionale delle definizioni e dei metodi di misura che sono nell'agenda internazionale proprio in questi mesi e delle loro conseguenze legislative e organizzative.

Conclude il lavoro una proposta di realizzare nel nostro Paese un vero e proprio Sistema informativo statistico del lavoro minorile che consenta una seria valutazione delle politiche da realizzare e una programmazione mirata degli interventi.

## *Introduzione*

Sul tema tanto delicato del lavoro minorile, negli ultimi decenni, enormi passi avanti sono stati compiuti verso una reale tutela dei bambini dallo sfruttamento, anche se molto resta ancora da fare sia sul piano normativo che conoscitivo. È pur vero che in intere aree geografiche del Mondo il peso della tradizione e la necessità economica risultano ancor oggi più forti delle esigenze di protezione di qualunque diritto umano.

La presenza di contesti diversi, culture e storie differenti, insieme alle difficoltà definitorie e nei metodi quantitativi rendono, quindi, non semplice lo studio del lavoro minorile.

In questo lavoro, dopo un inquadramento storico-legislativo della problematica del lavoro minorile e dell'attività delle istituzioni coinvolte, si esaminano le definizioni e i metodi sviluppati negli ultimi decenni per permettere agli Stati di promuovere misure conoscitive sul fenomeno. Si passa poi ad un esame delle più recenti quantificazioni del lavoro minorile a livello internazionale e ad una rassegna delle stime realizzate in Italia sul tema negli ultimi decenni, descrivendone le principali caratteristiche. Come si vedrà, queste stime sono realizzate prevalentemente a livello locale e a cadenza occasionale e, soprattutto, presentano risultati che differiscono di decine di migliaia di unità. Vengono poi considerati una serie di indicatori provenienti da fonti amministrative disponibili correntemente che, pur riguardando parzialmente o indirettamente il fenomeno in esame, permettono di approfondire lo studio del lavoro dei minori. Vengono, infine, presentate delle evidenze sul legame tra lavoro minorile e disagio economico nelle famiglie italiane. Nelle conclusioni viene sottolineata l'opportunità dello sviluppo di una strategia di misurazione periodica nazionale del lavoro minorile in maniera armonizzata a livello internazionale.

### *1. Il quadro di riferimento internazionale*

Per illustrare sinteticamente l'evoluzione della legislazione internazionale sul tema, occorre innanzitutto partire dal constatare come il lavoro minorile sia stato oggetto di attenzione sin dalla prima serie di norme internazionali adottate dall'*International Labour Organization* (Ilo): risalgono al 1919 la Convenzione n.5 (ratificata allora da ben 72 nazioni), che fissava a 14 anni l'età minima per i lavoratori dell'industria, e la Convenzione n.6 sul lavoro notturno degli adolescenti nell'industria in seguito estesa ad altri settori lavorativi. Nel 1930 è stata poi approvata la Convenzione sul Lavoro forzato che, pur non menzionando in nessun articolo i bambini, stabiliva l'abolizione di tutte le forme di lavoro forzato o coatto. Tuttavia il periodo tra il 1966 e il 1989 è quello in cui hanno visto la luce gli strumenti convenzionali di diritto internazionale dal respiro più ampio. Il 1966 fu l'anno del Patto internazionale relativo ai Diritti civili e politici e del Patto internazionale relativo ai Diritti economici, sociali e culturali, adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite quale completamento della Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo del 1948.

Se nel primo si può trovare all'articolo 8 il divieto di tenere qualcuno in condizioni di schiavitù o servitù e di esigere lavori forzati o coatti, è nel secondo che, all'articolo 10.3, si richiede espressamente agli Stati contraenti di predisporre misure idonee alla protezione dei minori dallo sfruttamento e dall'impiego in attività lavorative che potrebbero nuocere alla loro salute o alla loro crescita armoniosa. Al contempo, impegna i Paesi firmatari a

stabilire nei propri sistemi ordinamentali un'età minima per l'ingresso nel mondo del lavoro e misure sanzionatorie per chi viola tali disposizioni.

La Convenzione più completa riguardante l'età minima al lavoro è la n.138, varata dall'Ilo nel 1973 (e la conseguente Raccomandazione n.146), che ha l'obiettivo di essere "uno strumento generale su tale materia, che dovrebbe sostituire gradualmente gli strumenti già esistenti applicabili a settori economici limitati, in vista dell'abolizione totale del lavoro minorile...". Gli Stati si impegnano a perseguire politiche volte alla totale abolizione del lavoro minorile e si stabilisce, al contempo, che nessun individuo possa essere ammesso al lavoro se di età inferiore a quella stabilita per il completamento dell'istruzione scolastica obbligatoria e, in ogni caso, non prima dei 15 anni, che si elevano a 18 per quelle attività che possono in qualunque modo compromettere la salute, la sicurezza o la moralità del soggetto.

Il 20 novembre 1989 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approva all'unanimità la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia, che introduce il concetto fondamentale del bambino come soggetto di diritti, superando quello del bambino come oggetto di tutela. Gli Stati che hanno ratificato la Convenzione (tutti ad eccezione di Stati Uniti e Somalia) sono dunque giuridicamente e moralmente tenuti ad attuare i diritti dei bambini mediante provvedimenti amministrativi, legislativi, giuridici o di altro tipo. Al lavoro minorile è dedicato l'articolo 32; in esso si riconoscono al bambino i diritti alla salute, allo studio, ad un ambiente sano, al riposo e allo svago. Agli Stati è imposto di stabilire età minime per l'ammissione al lavoro e di regolamentare le loro condizioni lavorative. Con la Dichiarazione mondiale sull'infanzia del 1990, capi di Stato e di Governo hanno sottoscritto l'impegno a "...dare priorità assoluta ai diritti di tutti i bambini del mondo, alla loro sopravvivenza, alla loro tutela e al loro sviluppo (...). Ci mobileremo per garantire una particolare tutela ai bambini che lavorano e per abolire il lavoro minorile illecito". È anche in conformità a queste indicazioni internazionali che l'Ilo, per aiutare gli Stati membri ad attuare delle riforme legislative e ad individuare politiche per la loro realizzazione, ha avviato a partire dal 1992 l'*International Programme on the Elimination of Child Labour* (Ipec). Questo Programma agisce creando le condizioni affinché gli Stati membri possano disporre di validi strumenti per combattere le forme di sfruttamento. Il Programma è destinato prioritariamente ai bambini costretti al lavoro coatto, a quelli che lavorano in condizioni o settori pericolosi, con particolare riguardo ai bambini minori di 12 anni. L'Ipec, che in dieci anni ha consentito di realizzare più di novecento iniziative in America Latina, Africa e Asia, ha individuato alcuni pilastri della strategia di lotta al lavoro minorile: l'educazione, il potenziamento della legislazione di tutela, l'intervento diretto sul campo e la mobilitazione sociale. Nel 1997, alla Conferenza di Oslo sul lavoro minorile è stato adottato un documento nel quale si afferma che "(...) lo sfruttamento del lavoro minorile è al tempo stesso conseguenza e causa della povertà. Le strategie volte alla riduzione e alla eliminazione della povertà devono, dunque, necessariamente occuparsi di questo problema". In occasione di questa Conferenza è stato lanciato un chiaro monito: eliminare le peggiori forme di lavoro minorile deve essere una priorità fondamentale. Questa indicazione rappresenta, infatti, il nucleo centrale della Convenzione n.182 del giugno 1999, con la connessa Raccomandazione n.190 sulla proibizione delle forme peggiori del lavoro minorile e l'azione immediata per la loro abolizione. La Convenzione attribuisce, inoltre, grande rilievo al dialogo tra istituzioni governative, associazioni datoriali e organizzazioni sindacali, strumento indispensabile per la predisposizione di piani d'azione diretti ad eliminare le più gravi forme di sfruttamento (art.6). Nella

Raccomandazione si prevede che i programmi d'azione nazionali "...dovrebbero essere progettati, con procedure d'urgenza, previa consultazione con le istituzioni pubbliche competenti, con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, prendendo in considerazione le opinioni dei minori direttamente colpiti dalle forme peggiori di lavoro minorile oltre che delle loro famiglie e, all'occorrenza, di altri gruppi interessati e impegnati nella realizzazione degli obiettivi della Convenzione e di questa Raccomandazione". Inoltre, dopo aver individuato nello specifico le forme dei lavori pericolosi, individua una serie di azioni possibili per l'attuazione della Convenzione.

Sempre nel 1997 l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha approvato la Raccomandazione 1.336 relativa alla Priorità alla lotta contro lo sfruttamento del lavoro infantile, per sottolineare la rilevanza del problema anche nei paesi del vecchio Continente (Consiglio d'Europa, 1997). Nel maggio del 2002 si è inoltre tenuta una Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dedicata ai bambini e agli adolescenti. A dieci anni di distanza dal Vertice mondiale per l'Infanzia, l'Assemblea Generale ha inteso procedere ad un bilancio dei risultati conseguiti in attuazione degli impegni assunti, rinnovando tale impegno con un nuovo mandato e quindi un nuovo Piano d'azione in favore dei bambini per il prossimo decennio. I rappresentanti di tutti gli Stati si sono impegnati a promuovere migliori condizioni di vita per i minori, a garantire un'istruzione di qualità e ad assicurare adeguata protezione dagli abusi, dallo sfruttamento e dalla violenza. Nell'allegato Piano d'azione, gli Stati si impegnano ad "...adottare misure efficaci e immediate per eliminare le forme peggiori di lavoro minorile, come definito dalla Convenzione n.182 dell'Ilo, ed elaborare e attuare strategie per l'eliminazione del lavoro minorile contrario agli standard internazionali accettati". Più recentemente, nell'ambito dell'Unione Europea, la proibizione dello sfruttamento del lavoro minorile è stata introdotta nell'art.32 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione del 2000 e nell'articolo II-92 della Costituzione europea del 29 ottobre 2004 (ratificata in Italia con Legge 7 aprile 2005 n.57).

Per concludere il quadro della situazione dei minori a livello internazionale, può essere utile ricordare che le differenze in termini di obbligo scolastico sono ancora abbastanza variegata, anche solo considerando la realtà dei paesi europei (Prospetto 1). Nella maggior parte degli stati l'obbligo è ancora di 9 anni, ma in alcuni supera i 10 anni quando non addirittura i 12 anni (il caso dei Paesi Bassi) e molto diversa per durata e caratteristiche appare anche l'offerta dell'istruzione superiore nei vari paesi.

*Il lavoro che cambia*  
*Contributi tematici e Raccomandazioni*

Prospetto 1. L'obbligo scolastico a livello internazionale

<b>Paese</b>	<b>Obbligo scolastico</b>
Belgio (Fiandre)	L'istruzione scolastica è obbligatoria dura 12 anni (dai 6 ai 18 anni)
Cipro	L'istruzione obbligatoria dura 9 anni (da 6 ai 15 anni)
Danimarca	L'istruzione obbligatoria dura 9 anni (da 6/7 a 15/16 anni)
Finlandia	L'istruzione obbligatoria dura 9 anni (da 7 a 17 anni)
Francia	L'obbligo scolastico è di 10 anni (da 6 a 16 anni)
Grecia	L'obbligo scolastico è di 9 anni (da 6 a 15 anni)
Irlanda	L'obbligo scolastico è di 10 anni (da 6 a 16 anni)
Paesi Bassi	L'istruzione obbligatoria è di 12 anni (da 4 a 16 anni)
Norvegia	L'istruzione obbligatoria è di 10 anni (dai 6 a 16 anni)
Portogallo	L'istruzione obbligatoria è di 9 anni (da 6 a 15 anni)
Regno Unito	In Inghilterra, Galles e Scozia l'istruzione obbligatoria dura di 11 anni (da 5 a 16 anni). In Irlanda del Nord ha una durata di 12 anni (da 4 a 16 anni)
Rep. ceca	L'obbligo di istruzione nella Repubblica Ceca è di 9 anni (da 6 a 15 anni)
Slovacchia	L'obbligo di istruzione in Slovacchia è di 9 anni (da 6 a 15 anni)
Slovenia	L'obbligo di istruzione in Slovenia è di 9 anni (da 6 a 15 anni)
Spagna	L'obbligo scolastico in Spagna è di 10 anni (da 6 a 16 anni)
Svezia	L'istruzione obbligatoria è di 9 anni (da 7 a 16 anni)

Fonte: [www.e-twinning.net](http://www.e-twinning.net) e [www.europa.eu.int/ploteus/](http://www.europa.eu.int/ploteus/)

## *2. Principali interventi legislativi in Italia*

La normativa italiana relativa al lavoro minorile si è preoccupata, in primo luogo, di affrontare e risolvere il problema della compatibilità e del raccordo dell'attività lavorativa con le esigenze di sviluppo fisico e psichico del minore e, in secondo luogo, di conciliare il lavoro del minore con l'obbligo di garantire una formazione scolastica e professionale adeguata per un appropriato inserimento nel mercato del lavoro. Come evidenziato nel paragrafo precedente, un notevole impulso e un forte condizionamento sono stati forniti dalla legislazione internazionale e in particolar modo dalle Convenzioni dell'Ilo.

La legge n.977 del 17 ottobre 1967 sulla "Tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti" ha dettato una prima disciplina organizzativa del lavoro minorile in Italia. Tale legge ha subito modifiche ed integrazioni per effetto del D.lgs. 4 agosto 1999 n.345, per l'attuazione della direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro. Le norme, comunque, trattano differentemente le condizioni riguardanti l'assunzione dei ragazzi inferiori ai 15 anni e degli adolescenti tra i 15 e i 17anni.

Non possono essere ammessi al lavoro (né destinati ad attività lavorative) i minori di età inferiore ai 15 anni e/o che non abbiano adempiuto gli obblighi scolastici. Per ottenere l'autorizzazione all'assunzione di un giovane che abbia più di 15 anni e adempia gli obblighi scolastici occorre il preliminare assenso scritto dei genitori o del tutore. È inoltre necessario che il minore sia sottoposto a visita medica preventiva -per accertare la specifica idoneità del minore alle mansioni che dovrà svolgere- e a visite periodiche per accertare il perdurare di tale idoneità.

È vietato destinare i minori ad una serie di lavorazioni, processi e lavori (allegato I aggiunto alla L. n. 977/67 dall'art. 15 del D.lgs. n.345/99), salvo che per motivi didattici o di formazione professionale. La normativa prevede deroghe al divieto di lavoro minorile (art.4, comma 2, L. n.977/67) per l'impiego dei minori in attività lavorative di carattere

culturale, artistico, sportivo o pubblicitario e nel settore dello spettacolo, preventivamente autorizzato dalle Direzioni provinciali del lavoro<sup>1</sup>. L'orario di lavoro non può superare le 7 ore giornaliere (35 settimanali) per i minori liberi da obblighi scolastici e le 8 ore giornaliere (40 settimanali) per gli adolescenti. È vietato adibire i minori al lavoro notturno, divieto derogabile in caso di minori impiegati in attività di carattere culturale, artistico, sportivo o pubblicitario e nel settore dello spettacolo. Sono previste sanzioni per il datore di lavoro che violi gli obblighi di legge. Nel caso di ammissione al lavoro del minore che, pur avendo adempiuto l'obbligo scolastico, non abbia compiuto 15 anni, il datore di lavoro è punito con l'arresto fino a sei mesi o con un'ammenda. Invece, qualora venga adibito ad attività lavorativa un minore inadempiente all'obbligo scolastico - indipendentemente dall'età -, il datore di lavoro è punibile con la più grave sanzione dell'arresto fino a sei mesi. La mancata sottoposizione del minore alle prescritte visite mediche periodiche è punita con l'arresto non superiore a sei mesi o con un'ammenda. In considerazione di alcune importanti novità introdotte dal D.lgs 19 settembre 1994 n.626 sulla sicurezza del lavoro e dall'articolo 1 della legge n. 9 del 1999 sull'elevamento dell'obbligo di istruzione a 9 anni, è stato necessario modificare le norme del D.lgs n.345/99. Le modifiche, introdotte con il D.lgs del 18 agosto 2000 n.262, sono dirette non solo a tutelare la salute dei minori, ma anche ad incoraggiare la loro formazione scolastica e professionale.

L'evoluzione dell'obbligo scolastico nel nostro Paese ha subito numerose modifiche dall'Unità d'Italia ad oggi, con conseguenti implicazioni per l'età minima al lavoro. Nel Prospetto 2 si riportano le leggi che hanno regolamentato l'obbligo scolastico in Italia.

**Prospetto 2. L'obbligo scolastico in Italia**

<b>Normativa</b>	<b>Anno</b>	<b>Obiettivo</b>
Legge Casati	1859	Gratuità e obbligatorietà della scuole pubbliche elementari del grado inferiore.
Legge Coppino	1877	Obbligo scolastico fino a 9 anni di età
Legge Orlando	1904	Obbligo scolastico fino a 12 anni d'età
Legge n. 1859	1962	La legge istituisce la scuola media unica, che diventa gratuita e obbligatoria per tutti i ragazzi dagli 11 ai 14 anni
Legge n. 9	1999	Obbligo scolastico innalzato a 15 anni
Legge n. 53	2003	La legge istituisce il principio del diritto -dovere all'istruzione e alla formazione fino ai 18 anni d'età
Legge n. 296	2006	L'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni dall'anno scolastico 2007/2008

Infine, la legge finanziaria 2007 (L. n.296/2006, articolo 1, comma 622) ha stabilito che "l'istruzione impartita per almeno 10 anni è obbligatoria e finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. L'età per

---

<sup>1</sup> Si può prescindere dalla preventiva autorizzazione nel caso di attività non retribuita svolta nell'ambito di iniziative didattiche promosse da organismi pubblici aventi istituzionalmente compiti di educazione e formazione dei minori.

l'accesso al lavoro è conseguentemente elevata da 15 a 16 anni". All'ultimo capoverso della stessa norma, infine, si legge "l'innalzamento dell'obbligo di istruzione decorre dall'anno scolastico 2007/2008". Tale legge ha effettuato il collegamento funzionale tra l'assolvimento dell'obbligo scolastico e l'accesso al lavoro, provvedendo all'obbligo costituzionale di definire l'età minima del lavoro salariato.

### *3. Le definizioni ed i metodi per lo studio del fenomeno*

#### *3.1 Definizioni*

Le Convenzioni Ilo, che dettano i criteri definatori del lavoro minorile, contengono un certo numero di clausole flessibili che permettono di tener conto delle differenze nelle legislazioni dei vari Paesi, di conseguenza non esiste una singola definizione legale di questo concetto. Parallelamente non esiste, ancora, una definizione statistica standard del fenomeno. Nonostante le Organizzazioni internazionali lavorino da molti anni sulla definizione di lavoro minorile, per poter avere informazioni pienamente comparabili tra i diversi Paesi, ancora non si è trovato un compromesso accettabile in campo internazionale. Per progredire in questa direzione, nell'aprile del 2008, si è tenuto all'Ilo di Ginevra un Meeting di esperti<sup>2</sup> che ha avuto per oggetto lo sviluppo di standard definatori internazionali che saranno contenuti in un Regolamento Ilo che sarà adottato alla *18th International Conference of Labour Statistics* nel dicembre 2008.

Il problema fondamentale è che la messa a punto di una definizione internazionale richiede di ottemperare a due importanti requisiti: 1) tener conto dei differenti standard legali nazionali, 2) essere sufficientemente flessibile per far fronte alle necessità conoscitive locali.

Diversi aspetti sono da considerare per definire il lavoro minorile, in primo luogo è necessario tener conto del contesto territoriale e sociale di riferimento, in secondo luogo delle conseguenze che l'attività lavorativa può avere sui minori.

Le espressioni del fenomeno sono completamente diverse nei Paesi in via di sviluppo rispetto alle società industriali avanzate. Infatti, in un contesto in cui il livello medio d'istruzione è molto basso e il lavoro illegale o irregolare costituisce la norma, l'impiego dei minori rappresenta un comportamento del tutto naturale. Anzi, per i bambini che fuori della scuola trascorrono il loro tempo prevalentemente in strada, il lavoro precoce non è visto come una deprivazione, ma come una chance d'integrazione sociale ed una valida alternativa a ben più gravi forme di devianza.

Riguardo alle conseguenze che il lavoro può avere sui minori, la letteratura non considera solo i danni per la salute, ma soprattutto gli ostacoli all'istruzione, allo sviluppo e al futuro benessere dei bambini [Ilo, 2002]. La definizione deve, dunque, prendere in considerazione tutti i lavori che sono mentalmente, psicologicamente, socialmente o moralmente pericolosi per i bambini e interferiscono con la loro attività scolastica.

Non tutti i bambini economicamente attivi lavorano in violazione delle Convenzioni Ilo n.138 e n.182 e per classificare le attività svolte dai minori il quadro di riferimento

---

<sup>2</sup> Si tratta di un incontro internazionale con esperti di statistiche del lavoro governativi e delegati delle Organizzazioni sindacali e datoriali.

statistico è dato dal Sistema di Contabilità nazionale SNA Rev. 1993. Partendo dalla popolazione di minori coinvolti nella scuola dell'obbligo, si evidenzia un primo gruppo di minori economicamente attivi (*Working children*). Questo gruppo considera i minori che operano in qualsiasi attività produttiva, svolta per il mercato o al di fuori, retribuita o meno, per poche ore o a tempo pieno, di tipo occasionale o ricorrente, nel settore formale o in quello informale, legale o illegale. Include anche il lavoro eseguito nell'impresa familiare ed il lavoro domestico svolto presso un datore di lavoro, ma esclude i lavori domestici svolti per la propria famiglia [Ilo, 2008].

Per essere considerato occupato un minore deve aver lavorato almeno un'ora ogni giorno della settimana di riferimento.

Il secondo aggregato di popolazione è quello dei minori sfruttati (*Child labourers*), che comprende:

- ✓ minori che lavorano in età inferiore all'età minima di ammissione al lavoro (definita dalle legislazioni nazionali in accordo con gli standard internazionali riconosciuti)<sup>3</sup>;
- ✓ minori che lavorano oltre il limite massimo dell'orario di lavoro consentito;
- ✓ minori coinvolti in attività che mettono in pericolo il benessere fisico, mentale o morale dei minori, sia per la loro natura, sia per le condizioni in cui vengono condotte (attività pericolose, per esempio svolte in ambienti a temperature estreme, molto rumorosi, insalubri);
- ✓ le peggiori forme di lavoro minorile<sup>4</sup>.

### *3.2 I metodi di stima*

I tentativi dei vari Paesi di quantificare il lavoro minorile hanno spesso risentito della mancanza di un approccio metodologico appropriato per un fenomeno non facilmente osservabile attraverso i comuni metodi e strumenti statistici. Per questo, a partire dai primi anni Novanta, l'Ilo ha messo a punto delle metodologie d'indagine per aiutare i diversi Paesi a raccogliere informazioni di base sul tema. In particolare nel 1992, nell'ambito di un Progetto interdipartimentale sul lavoro minorile e in collaborazione con l'Ipec, l'Ufficio statistico dell'Ilo ha progettato e sperimentato in vari paesi alcune tecniche d'indagine. Tali indagini riguardavano: 1) famiglie/case, 2) datori di lavoro/stabilimenti/impresе, 3) uso del tempo, 4) bambini di strada. Da allora, molti Paesi hanno condotto indagini su scala nazionale in collaborazione con l'Ilo. Le indagini campionarie presso le famiglie si sono rivelate lo strumento più adatto per studiare il fenomeno del lavoro minorile. Campioni consistenti di famiglie/case sono, infatti, in grado di rappresentare al meglio ogni popolazione. Limiti di queste indagini sono l'esclusione dei bambini che non hanno una fissa dimora o una residenza abituale e la non adeguatezza a quantificare le attività e le occupazioni illegali/immorali, poiché i bambini fornirebbero in ogni caso delle notizie falsate. Per analizzare la realtà dei bambini senza fissa dimora (non rilevabili con indagini presso le case o le famiglie) vengono di norma intervistati i bambini nei loro luoghi d'incontro. Molti di questi bambini si riuniscono all'angolo di una strada o in punti di ritrovo, specie di sera. Questo tipo d'interviste si

---

<sup>3</sup> In base alla Convenzione n.138 lavori leggeri possono essere consentiti ai minori che abbiano almeno 13 anni (12 anni per i Paesi in via di sviluppo), mentre per tutti i lavori considerati pericolosi l'età minima è comunque di 18 anni.

<sup>4</sup> Secondo la Convenzione 182 art. 3 sono da considerarsi tutte le forme di schiavitù o lavoro forzato, prostituzione, pornografia, attività illecite (quali il traffico di droga).

sono rivelate molto utili per approfondire l'attività svolta dai bambini e per raccogliere le loro storie di vita. Questo approccio produce prevalentemente informazioni di tipo qualitativo e non consente un'esatta quantificazione del fenomeno. Inoltre, la realizzazione di un'inchiesta sui bambini di strada va incontro a difficoltà pratiche (resistenze nel gruppo) e a problemi di sicurezza. In questi casi, può diventare necessario coinvolgere persone che hanno una certa influenza nelle aree prescelte (per esempio, assistenti sociali e/o ufficiali di polizia), anche se queste intromissioni possono pregiudicare la veridicità delle risposte.

Le indagini sulle imprese o i datori di lavoro hanno avuto poco successo, soprattutto a causa della difficoltà di poter avere liste aggiornate dei datori di lavoro o gli indirizzi dei luoghi di lavoro, che sono essenziali per procedere ad un'indagine campionaria. A questa difficoltà va aggiunta quella di arrivare ad individuare i datori di lavoro, quando si tratta di attività sommerse, e la scarsa collaborazione dei datori di lavoro che impiegano bambini al di sotto dell'età legale. In questi casi, l'uso di espressioni quali "attività svolte da bambini" oppure "lavoro svolto da bambini" anziché "lavoro minorile" contribuisce a rendere più collaborativi i datori di lavoro. Indagini di questo tipo, se fatte su scala ridotta e usando un approccio mirato, possono utilmente integrare i dati ottenuti attraverso le indagini presso le famiglie (Istat, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, 2002; Betti, 2004).

Le indagini sull'Uso del tempo non si sono dimostrate utili per analizzare le attività dei bambini e l'intensità del loro lavoro a causa dell'effetto memoria. Questo tipo di approccio è stato perciò abbandonato.

Nel 1998, con il progetto *Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour* (SIMPOC), l'Ilo/Ipec ha messo a punto altri due approcci per l'analisi del lavoro minorile: il primo, si basa sulle istituzioni scolastiche e professionali; il secondo, su una Valutazione rapida.

Tutti i bambini lavoratori sono, infatti, in età scolare e pertanto la maggior parte di loro cerca di conciliare l'impegno scolastico con le attività che deve svolgere. Questo approccio è essenziale per studiare le cause che spingono alcuni bambini a lavorare. Il Portogallo è stato il primo paese a condurre questo tipo d'inchiesta nel 1998-99, in collaborazione con l'Ilo. L'inchiesta è stata condotta con questionari indirizzati non solo ai singoli studenti ma anche ai loro insegnanti e alle autorità scolastiche. Si è preferito condurre l'indagine sulle scuole in contemporanea all'indagine presso le famiglie, in modo da sfruttare i risultati dell'indagine familiare per costruire un campione più mirato di scuole e di studenti [Ilo, 1998]. Le indagini campionarie su famiglie/case, scuole e datori di lavoro sono state concepite come indagini campionarie su vasta scala, destinate a produrre informazioni statistiche dettagliate e affidabili a livello nazionale. Tuttavia, le interviste dirette alle persone interessate (familiari, lavoratori o datori di lavoro) non sono sempre in grado di far luce sulle specifiche attività del bambino, specie quando si tratta di attività illegali. Le indagini su vasta scala, inoltre, non riescono a fornire informazioni approfondite sulla vita quotidiana, sui problemi dei bambini e non sono neanche in grado di fornire informazioni particolareggiate su piccole aree geografiche o singole comunità.

Per questo dal 1999 l'Ilo/Ipec implementa quella che è comunemente conosciuta come procedura di Valutazione rapida, che intende fornire in modo veloce ed economico dati da utilizzare per ricerche più approfondite. Il metodo si basa su interviste a testimoni privilegiati, alle quali partecipano i bambini e i genitori; è particolarmente indicato per ottenere informazioni concernenti piccole aree geografiche in cui è già nota una rilevante

concentrazione di bambini coinvolti in attività economiche. La Valutazione rapida è adatta allo studio di attività ed occupazioni illegali o immorali, sulle quali né genitori né figli sono disposti a fornire informazioni nel corso di un'intervista. Si è pure rivelata molto utile per arrivare ad una conoscenza dettagliata sulle condizioni di vita e di lavoro dei bambini, anche se l'approccio non consente di estendere i risultati ottenuti oltre l'area indagata. Naturalmente, i risultati di quest'ultima metodologia sono essenzialmente qualitativi e descrittivi, ma l'approccio della Valutazione rapida si può integrare con uno più propriamente statistico, nell'ambito di una ricerca approfondita per tracciare un quadro più completo del fenomeno.

In sintesi, le raccomandazioni dell'Ilo/Ipec per un corretto approccio all'analisi del lavoro minorile sono le seguenti [Ilo/Ipec, 2004]:

- condurre in primo luogo un'indagine campionaria basata sulle famiglie;
- integrare i risultati così ottenuti con indagini su datori di lavoro / stabilimenti / imprese, bambini di strada e scuole ed istituti di formazione elementare;
- parallelamente a questo tipo di indagini, utilizzare una procedura di Valutazione rapida, considerata d'importanza capitale per la raccolta di informazioni su attività di natura illecita o immorale.

Qualunque sia l'approccio metodologico seguito o la fonte utilizzata per raccogliere le informazioni, data la complessità del fenomeno, diversi sono gli indicatori statistici necessari per misurare il lavoro minorile. Secondo l'Ilo, un set minimo di indicatori è rappresentato da: a) il numero totale di minori esistenti; b) il numero di minori coinvolti nelle differenti forme di lavoro; c) le ore di lavoro; d) la quota di minori studenti lavoratori e di quelli che hanno abbandonato la scuola per lavorare. È però auspicabile che queste informazioni fondamentali vengano affiancate da altre utili a contestualizzare, dal punto di vista socio-economico o attitudinale, il minore che lavora. Complessivamente si tratta di produrre informazioni raggruppabili nei seguenti gruppi:

- indicatori riferibili al minore (età, sesso, condizioni fisiche, frequenza della scuola dell'obbligo, tipo di attività svolta, ecc.);
- indicatori riferibili alla famiglia in cui vive il minore (caratteristiche socio-demografiche e abitative, opinioni e valori su istruzione e lavoro);
- indicatori relativi alle caratteristiche del lavoro (settore d'attività, dimensione d'impresa, caratteristiche e durata del lavoro, pericolosità per i minori, ecc.);
- indicatori di contesto (dotazioni infrastrutturali, economia locale e nazionale, fattori politici e legislativi, ecc.) [Ilo, 2008].

#### *4. Le quantificazioni del fenomeno*

##### *4.1 La situazione internazionale*

Nonostante le diverse definizioni e la mancanza di una metodologia univoca per la raccolta dei dati rendano difficile valutare le dimensioni complessive del fenomeno a livello internazionale, i Rapporti dell'Ilo evidenziano una progressiva diminuzione del numero di minori che lavorano a partire dal 1996. Secondo il più recente tentativo globale di stima del fenomeno, ovvero il Rapporto Ilo 2006 *The end of Child labour: within reach*, il lavoro minorile è in calo specialmente nelle sue forme peggiori. Sulla base del confronto tra le due indagini statistiche realizzate dall'Ilo a distanza di 4 anni con la stessa

metodologia, dal 2000 al 2004, a livello mondiale il numero di *Working children* tra i 5 e i 17 anni è passato da 352 milioni a 318 milioni (-10%), mentre i *Child labourers* sono contemporaneamente diminuiti da 246 milioni a 218 milioni (-11%). Inoltre, il numero di giovani coinvolti in lavori pericolosi è sceso del 26%, da 171 milioni a 126 milioni, con una diminuzione più marcata nella fascia d'età compresa tra i 5 ed i 14 anni (-33%) [Ilo, 2006].

Dei 218 milioni, 122,3 milioni si concentrano in Asia e Pacifico, 49,3 milioni in Africa sub-sahariana, 5,7 milioni in America Latina e nei Caraibi e 13,4 milioni in altre regioni. Secondo il Rapporto, l'Africa sub-sahariana è la regione in cui l'incidenza del fenomeno è maggiore ed è anche l'unica regione che tra il 2000 e il 2004 ha fatto registrare un aumento del fenomeno. Circa il 70% del lavoro minorile mondiale si concentra nel settore agricolo, il 9% nell'industria ed il 21% nei servizi. Spesso si tratta di lavoro forzato e rischioso, in cui i bambini sono costretti a lunghi orari di lavoro, a trasportare pesi eccessivi per la loro corporatura e a manovrare attrezzature pericolose. Il lavoro agricolo li espone, inoltre, al rischio di pesticidi tossici, polveri e generali condizioni malsane. Una recente indagine di *International Union Rights* evidenzia che i tre quarti del lavoro minorile nel Sud-est asiatico è legato alle imprese che esportano nei paesi industrializzati o a imprese transnazionali, non ultime le fabbriche di tessuti o di giocattoli. Molti minori operano nella catena del subappalto e producono beni destinati al consumo dei paesi avanzati. Ciò non avviene solo in Pakistan, India, Bangladesh, Cina o Thailandia, visto che recenti indagini giudiziarie hanno messo in evidenza come anche in Italia vi siano moltissimi laboratori clandestini dove adulti e bambini lavorano in nero. Il lavoro forzato è in gran parte un problema nascosto, con pochi dati ufficiali e scarsa consapevolezza della sua natura e portata. Secondo il rapporto dell'Ilo del 2002 *A future without Child labour*, sarebbero 8,4 milioni i bambini sottoposti alle forme peggiori di lavoro minorile quali schiavitù, arruolamento forzato per la partecipazione a conflitti armati, prostituzione, pornografia e altre attività illecite [Ilo, 2002]. Infine, sono milioni i bambini che lavorano duramente nelle abitazioni private, ma a causa della natura occulta di questo lavoro è impossibile ottenere una stima attendibile. I bambini sfruttati come servi domestici sono tra i più invisibili; molti di loro sono completamente tagliati fuori dall'istruzione, subiscono maltrattamenti fisici, sono sottoalimentati e sovraccaricati di lavoro [Unicef, 1996]. Per una panoramica degli studi e delle principali stime dell'argomento a livello internazionale si veda la bibliografia annotata messa a punto dall'Ilo/Ipec [2003].

#### *4.2 Le principali stime nella letteratura italiana*

La comparazione degli studi quantitativi condotti sul lavoro minorile in Italia è complicata, perché variano le definizioni del fenomeno, l'età della popolazione di riferimento e le metodologie utilizzate. Proprio per i limiti delle tecniche di indagine e la difficoltà dell'oggetto della ricerca molte analisi non si pongono l'obiettivo di avere validità nazionale.

Le difformità riguardano in prevalenza le età dei minori considerati come universo di riferimento: si prendono in esame i bambini a partire dai 6 anni, o dagli 8 anni o dai 10 anni e fino ai 14 o ai 15 anni. Inoltre, molti studi completano le proprie stime

aggiungendo l'aggregato degli adolescenti tra i 15 e i 17 anni, per i quali le norme di divieto al lavoro sono meno stringenti. Altre importanti differenze riguardano, invece, il considerare tutto l'insieme dei minori economicamente attivi (chi svolge lavoretti anche in ambito familiare/amicale per poche ore settimanali in modo non retribuito) o lo sfruttamento minorile vero e proprio. Questa differenza fa sì che, essendo il bacino dei minori economicamente attivi maggiore di quello dei lavoratori sfruttati, le stime varino tra loro di decine o centinaia di migliaia di unità.

Negli studi condotti vi sono però anche degli elementi comuni. In primo luogo, lo strumento più utilizzato nelle ricerche empiriche in Italia è il questionario somministrato agli alunni in aula. Tale strumento, se da un lato permette una certa agilità e consente di mantenere l'anonimato, limita la possibilità di realizzare approfondimenti sui temi affrontati. Un secondo elemento comune della letteratura empirica sull'argomento è la limitata validità territoriale delle ricerche effettuate, che arrivano a coprire alcune aree comunali o addirittura sub-comunali (gruppi di scuole). In questo modo si facilita molto la reperibilità dei dati ed è possibile avere liste degli intervistati. Inoltre, il ricorrere a studi su piccole aree ha introdotto anche delle distorsioni statistiche nella quantificazione del fenomeno a livello nazionale. Infatti, sono state studiate più frequentemente aree in cui la dispersione scolastica è più elevata, per avere maggiori probabilità di trovare giovani inseriti nel mondo del lavoro. Le esperienze condotte hanno avuto, in ogni caso, il merito di sviluppare le metodologie d'analisi sul tema e di rappresentare le caratteristiche dei minori coinvolti in attività lavorative; pertanto è utile descriverne le principali (Prospetto 3).

A partire dagli anni Sessanta iniziano alcuni tentativi di ricognizione della letteratura socio-giuridica sul tema e di documentazione delle condizioni dei minori in Italia [Gioventù Aclista, 1967]. Ma è negli anni Settanta che parallelamente allo sviluppo delle metodologie statistiche d'indagine si assiste alla proliferazione di rilevazioni e studi sul lavoro minorile, che trova il suo culmine nel 1979 in occasione dell'Anno internazionale del fanciullo. Sono state prodotte due stime con risultati molto simili: nel 1972 il Ministero del lavoro fissava in 240 mila unità il numero dei bambini e preadolescenti occupati, mentre nel 1978 Frey indicava in 235 mila unità i ragazzi di età compresa tra 10 e i 14 anni impegnati in attività lavorative. A tale stima giungeva sommando gli abbandoni scolastici al numero di minori "che stanno imparando un lavoro" secondo l'indagine Istat sulle Forze di lavoro. Successivamente, proiettando a livello nazionale i dati di altre ricerche svolte nel territorio lombardo e sommandoli agli abbandoni scolastici, Frey stima in 430 mila unità il lavoro minorile, pari all'8% della popolazione residente di quella età [Frey, 1979].

Negli stessi anni, il Censis -sommando agli abbandoni scolastici i risultati di un'indagine campionaria su bambini di 6-14 anni- stimava che il lavoro illegale riguardava 250-300 mila unità [Censis, 1976].

Altri due studi hanno contribuito a far luce sul fenomeno: il primo voluto dall'Inail segnalava i casi di infortunio sul lavoro dei minori, ponendo l'accento sulla scarsa affidabilità delle denunce e la sottovalutazione del fenomeno [Berlinguer, Cecchini, Terranova, 1977]. Il secondo, attraverso interviste a 603 studenti delle scuole medie del centro di Napoli, concludeva che il proliferare del lavoro minorile fosse legato alla convinzione del contesto familiare che l'ingresso precoce di un giovane nel mondo del lavoro lo avrebbe favorito nella vita lavorativa [Petrillo, Serino, 1979].

Parallelamente, un'indagine campionaria sulla coesistenza tra scuola e lavoro presso 1.251 bambini di Roma e Pomezia ha quantificato l'incidenza del fenomeno degli studenti

lavoratori nella zona in una quota pari al 27% [Agnoli, Faccioli, Signorelli, 1982]. Tale notevole risultato era però meno preoccupante di quelli che analoghe indagini avevano rilevato in altre aree del paese: in Lombardia tale quota variava dal 22% al 38%, nel salernitano era al 35%, in alcune aree della Puglia tra il 40% e il 46% e a Caltanissetta arrivava al 50%.

In occasione dell'Anno internazionale del fanciullo, le Organizzazioni sindacali hanno promosso diversi studi focalizzati sull'area milanese, quella bresciana e quella salernitana [Baglivo, 1980; Alberini, 1980; Tagliaferro, Alberini, Guiducci, 1980]. In particolare, quest'ultima esperienza ha messo in campo una metodologia piuttosto complessa in tre fasi: 1) valutazione dei dati Istat sul fenomeno, 2) interviste a 50 testimoni qualificati, 3) interviste a 151 bambini di quattro scuole medie nei comuni di Salerno e Nocera inferiore [Guiducci, 1980].

Negli anni Ottanta si sono intensificati gli studi sul lavoro minorile tesi a spiegare le motivazioni che spingono i bambini a lavorare e che sono differenziate a livello territoriale e in rapida trasformazione [Negrelli, 1982; Bellelli, Morelli, Petrillo, Serino, 1987]. Dalla fine degli anni Ottanta, l'Indagine multiscopo sulle famiglie dell'Istat ha raccolto dati sulle attività lavorative svolte dai bambini nella fascia di età 6-13 anni sia in ambito familiare che fuori delle mura domestiche. Questa indagine ha stimato che circa 276 mila bambini aiutano i genitori nel lavoro, 34 mila aiutano parenti conviventi e 12 mila aiutano altri nel lavoro [Istat, 1994]. Nel complesso, quindi, tra dicembre 1988 e maggio 1989 avrebbero lavorato nel nostro Paese circa 322 mila bambini tra 6-13 anni. Tali risultati, secondo l'Istat, sarebbero da incrementare d'altre 180 mila unità considerando che nel periodo estivo il fenomeno del lavoro minorile tende ad intensificarsi. Durante gli anni Novanta gli studi sul lavoro minorile si istituzionalizzano e varie amministrazioni pubbliche e organismi internazionali cominciano ad occuparsene. Con un'analisi riguardante il fenomeno della dispersione scolastica nella fascia dell'obbligo, il Censis arriva a stimare intorno alle 220-300 mila unità il numero dei minori lavoratori. Tale valutazione però, per ammissione dello stesso Ministero della Pubblica Istruzione, presenta problemi dal punto di vista della definizione dell'oggetto d'indagine, provocando così confusioni e difficoltà di interpretazione nei dati e nelle stime [Censis, 1990].

Nel 1993 l'Unicef stima il numero dei minori che lavora illegalmente in Italia tra le 200 mila e le 300 mila unità, senza però specificare attraverso quale metodologia [Unicef, 1996]. Segue il contributo di Sgritta che relativamente al periodo 1993-94, attraverso un'indagine retrospettiva su 35.000 diciottenni alla visita di leva, calcolava 106 mila minori di 15 anni che lavorano [Sgritta, Romano, 1999].

*Il lavoro minorile: esperienze e problematiche di stima*

**Prospetto 3 - Le principali stime nazionali sul lavoro minorile**

Anno	Autore	Stima	Classe d'età	Fonti e Metodologie
1971	Ministero Lavoro	240 mila	< 15 anni	Indagine su occupazione illegale in un campione di piccole aziende
1976	Censis	250-300 mila	6-14 anni	Indagine campionaria e stime su sugli abbandoni scolastici
1978	Ceres - Frey	235 mila	10-14 anni	Elaborazione su dati Istat sulla dispersione scolastica e sulle forze di lavoro
1979	Frey	430 mila	10-14 anni	Elaborazione su dati Istat e su dati di un'indagine nelle scuola medie lombarde
1988-89	Istat	322 mila	6-13 anni	Indagine Multiscopo sulle famiglie, quesiti su lavoro dei minori
1991	Censis	220-230 mila	6-14 anni	Stime su dati dell'evasione obbligo scolastico e dati di indagine
1993	Unicef	200-300 mila	< 14 anni	Proiezioni su fonti proprie
1993-94	Sgritta	106 mila	< 15 anni	Indagine retrospettiva su 35 mila diciottenni alla visita di leva
1996	Cgil	50-100 mila	< 14 anni	Stima su dati Inail sugli infortuni sul lavoro e dati del Ministero Pubblica istruzione sulla dispersione scolastica
1996	Ilo	12 mila	10-14 anni	Presumibilmente sull'indicatore di dispersione scolastica
1998	Istat	377 mila	6-14 anni	Indagine Multiscopo sulle famiglie - Famiglia, soggetti sociali e condizioni dell'infanzia
1999-00	Cgil	360-430 mila	10-14 anni	Stima sulla base di un'indagine qualitativa nazionale e su analisi di indicatori di diverse fonti
2000	Istat	144 mila	7 - 14 anni	Rilevazione retrospettiva sui giovani 15-18 anni, modulo abbinato alla Rilevazione sulle forze di lavoro
2004	Ires-Cgil	460-500 mila	< 15 e 15-17 anni	Stima basata su rilevazione su 1.698 alunni di scuola media inferiore in 9 città e su un'ulteriore indagine su 409 minori 11-14enni e 113 15-17enni

L'Ilo, presumibilmente attraverso calcoli effettuati sulla proporzione degli abbandoni scolastici, per il 1996 stimava i minori tra 10 e 14 anni che lavoravano illegalmente in Italia in circa lo 0,4% della popolazione minorile, pari a circa 12.000 unità [Ilo, 1997]. L'equivalenza tra il numero di abbandoni scolastici e quello dei minori lavoratori appare semplicistica, poiché non è del tutto scontato che il minore che abbandona la scuola si inserisca sicuramente nel mondo del lavoro e, soprattutto, che il minore che lavora abbia necessariamente abbandonato la scuola. Sempre per il 1996, la Cgil-L'Aquilone calcolava 50-100 mila lavoratori minori d'età inferiore ai 14 anni, elaborando i dati Inail concernenti gli infortuni per il periodo 1986-1993 e i dati del Ministero della Pubblica Istruzione sulla dispersione scolastica nel 1995 [Cgil, 1996].

Nel 1999 l'Istat ha avviato un progetto di ricerca i cui risultati sono stati pubblicati nel 2002. Il progetto, realizzato con la collaborazione del Ministero del Lavoro e presentato in occasione della prima Giornata mondiale contro il lavoro minorile, cerca di dimostrare che non tutto il lavoro deve considerarsi illegale [Istat, 2002]. Il progetto ha svolto un approfondimento sul lavoro minorile all'interno delle famiglie, nella scuola e in tutti gli ambiti importanti in cui i minori vivono. È stata realizzata una indagine sperimentale (l'Indagine nazionale sul lavoro minorile) aggiungendo un modulo specifico alla rilevazione trimestrale dell'Istat sulle Forze di lavoro, nella quale si è chiesto ai ragazzi 15-18enni di ricordare le loro esperienze lavorative degli anni precedenti. Secondo la ricerca possono considerarsi economicamente attivi 144 mila i ragazzi tra i 7 e i 14 anni in particolare<sup>5</sup>:

- 12 mila bambini tra i 7 e i 10 anni (pari allo 0,5% dei coetanei);
- 72 mila ragazzi tra 11 e 13 anni (pari al 3,7% dei coetanei);
- 60 mila ragazzi di 14 anni (pari all'11,6% dei coetanei).

Secondo l'Istat, sarebbero circa 31.500 i minori che possono essere definiti sfruttati. Riguardo alle caratteristiche del lavoro minorile, emerge che il primo contatto dei giovani con il mondo del lavoro sembra avvenire nel 72% dei casi attraverso un lavoro stagionale, spesso di durata inferiore ai tre mesi. I bambini con meno di 11 anni aiutano spesso i genitori in casa, in campagna o in negozio. I quattordicenni lavorano più spesso in laboratori, officine, alberghi, ristoranti. Solo il 45% dei minori svolgono attività con genitori o parenti. La percentuale dei ragazzi che ha svolto lavori in età precoce è stata massima nel Nord-Est (19%) e minima al Centro.

Dall'indagine condotta dall'Ires-Cgil nel 2000 risultano circa 370 mila i ragazzi tra i 10 e i 14 anni che lavorano illegalmente in Italia (tra nazionali e immigrati), di cui il 62% vive al Sud [Paone, Teselli, 2000]. Queste stime sono fondate su indicatori scolastici, demografico-familiari e relativi all'economia sommersa, e completate con un'indagine in profondità intervistando 540 ragazzi italiani e 100 ragazzi cinesi.

Alla fine degli anni Novanta, inoltre, sono state realizzate alcune indagini conoscitive e rapporti istituzionali che hanno avuto per oggetto il lavoro dei minori [Camera dei Deputati, 1998; Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 1999; Commissione VII Cultura, Scienza e Istruzione, 2000].

Sulla diffusione delle esperienze lavorative tra i minori si ricorda lo studio del CIRIEC per la Regione Toscana, che ha evidenziato l'ampia diffusione del lavoro minorile in questa regione all'inizio degli anni Duemila. Oltre la metà degli intervistati

---

<sup>5</sup> Con lavori anche all'interno della famiglia o comunque parziali o stagionali.

(181 minori di 3 province toscane) lavora durante il periodo estivo, ma l'attività lavorativa si estende nel periodo scolastico per circa un quarto degli intervistati. Il modello prevalente rilevato si avvicina alla nozione di *child work*, ovvero ad una condizione di lavoro mediata prevalentemente dalla famiglia e svolta in forme compatibili con la frequenza scolastica [Ciriec, 2001].

Infine, nel 2004 l'Ires-Cgil ha realizzato un successivo studio sull'argomento con una metodologia che prevede due step e riflette territorialmente la realtà delle grandi città. Sono state, infatti, dapprima realizzate 1.698 interviste ad alunni di scuola media inferiore di 9 grandi città<sup>6</sup> e si è inoltre realizzato un approfondimento su 409 minori (296 11-14enni e 113 15-17enni) che lavorano al momento dell'intervista o comunque hanno avuto esperienze di lavoro prima dei 15 anni. Sulla base delle rilevazioni si è inoltre provveduto a suddividere l'insieme dei minori che lavorano in sottogruppi per tipo di caratteristiche<sup>7</sup> [Megale, Teselli, 2006]. I risultati che riguardano i minori tra 11 e 14 anni ricalcano sostanzialmente quelli della precedente ricerca Istat. Si è quindi esteso a livello nazionale il risultato ottenuto nelle 9 città indagate; risulta che lavorano oltre il 21% dei minori, pari a circa 460-500 mila unità. Da questa cifra sono esclusi i bambini che lavorano ma non frequentano la scuola, essendo la rilevazione stata condotta tra la popolazione scolastica. Per integrare tale informazione è stato utilizzato il Censimento della popolazione 2001<sup>8</sup>: questa integrazione porta a circa 680 mila i minori coinvolti in forme di lavoro precoce a livello nazionale.

I principali risultati di questa indagine evidenziano che:

- il fenomeno riguarda prevalentemente i maschi (2 minori che lavorano su 3);
- dei minori tra gli 11 e i 14 anni che lavorano, uno su due svolge in prevalenza attività occasionali, uno su tre è dedito ad attività stagionali ed un quinto è stabilmente impegnato in un'attività lavorativa;
- il 20% dei minori è impegnato per almeno 7-8 ore al giorno;
- solo il 40% percepisce una paga regolare (intorno ai 400 euro al mese), il 43% riceve solo compensi occasionali e il 17% soltanto oggetti o regali;
- il 10% di questi minori sono stranieri e provengono in gran parte dall'Asia e per un quarto dall'Europa dell'Est (Romania e Albania);
- il 70% dei minori collabora ad un'attività familiare, oltre il 21% aiuta parenti o amici di famiglia, mentre il 9% lavora presso terzi;
- i minori di 15 anni sono impiegati prevalentemente in attività commerciali gestite dalla famiglia (il 25% nei negozi, il 12% in attività di ristorazione), solo il 10% è impegnato in lavori di strada (vendita ambulante), il 10% in campagna;
- tra i giovani 15-17enni il 21% è impegnato in attività di ristorazione, il 12% in negozi, l'11% in fabbrica, il 13% segue i genitori nelle loro attività itineranti.

In conclusione, l'ingresso nel mercato del lavoro, almeno inizialmente, avviene sotto lo stimolo della famiglia, superati i 14 anni è invece la motivazione personale a condurre il minore al lavoro e ad abbandonare la scuola. Nella maggior parte dei casi gli stessi genitori ritengono che il lavoro sia più utile della scuola, soprattutto in famiglie con bassi livelli d'istruzione [Megale, Teselli, 2006].

L'Ires, in un successivo esercizio di stima ha tenuto conto anche dell'innalzamento dell'obbligo scolastico a 16 anni [Ires, *Save the Children*, 2007]. In questo modo ha stimato i

---

6 Torino, Milano, Verona, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria e Catania.

7 Coloro che collaborano nelle imprese/attività di famiglia, coloro che svolgono lavori nella cerchia di parenti/amici, coloro che svolgono lavori continuativi presso terzi.

8 Sarebbero il 4% i bambini tra 6 e 14 anni che non sono iscritti ad un corso di studi.

quindicenni che lavorano in circa 123 mila unità, che si vanno ad aggiungere ai circa 500 mila lavoratori minori di 15 anni già individuati con la precedente ricerca.

#### *4.3 Gli indicatori italiani di fonte amministrativa*

Oltre alle indagini occasionalmente realizzate da vari attori istituzionali per stimare l'incidenza e le principali caratteristiche del lavoro minorile, esistono alcune fonti che offrono informazioni correnti sul fenomeno e che - sebbene in grado di quantificare solo in parte il lavoro minorile - forniscono interessanti indicazioni evolutive, permettendo di realizzare un monitoraggio di alcuni aspetti del fenomeno.

In particolare, un contributo importante è offerto dall'attività di vigilanza svolta dalla Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro, che produce dati annuali sulle violazioni della normativa riguardante il lavoro minorile a partire dal 1999. Le ispezioni sono condotte dai Nuclei provinciali dei Carabinieri<sup>9</sup>, attraverso controlli mirati, selezionando le tipologie di aziende che, nei diversi contesti territoriali, sono maggiormente indiziate per l'impiego di minori. In particolare, le ispezioni vengono eseguite nei Comuni che presentano le percentuali più elevate di dispersione scolastica. Il numero di lavoratori minori individuati con questa fonte può variare annualmente, anche a parità del numero di aziende ispezionate. La difficoltà di acquisire dati affidabili dipende, in larga parte, dalla difficoltà di sottoporre a controlli e rilevazioni le attività artigianali e commerciali, spesso a conduzione familiare, in cui si concentra il lavoro minorile.

Nel 2005 sono state ispezionate 6.349 aziende, all'interno delle quali sui 3.835 minori occupati individuati (di cui 338 extracomunitari) 1.987 sono risultati impiegati in violazione della normativa in vigore. Le violazioni inerenti l'età minima di assunzione sono state 199 e 32 quelle per lavori vietati. Le violazioni più ricorrenti attengono alla mancata sorveglianza sanitaria (1.575), al mancato rispetto alla disciplina dell'orario e dei riposi (433) e alle "altre violazioni" (838). Nel 2003, nelle 3.000 aziende ispezionate, i minori irregolari erano stati 1.678 su 3.979, con 242 violazioni riguardo all'età minima di assunzione e 28 relative ai lavori vietati. La violazione più grave, che è quella per lavori vietati, ha dunque ripreso a crescere dopo anni in cui era in declino.

Dall'esperienza ispettiva dei Carabinieri, che realizzano materialmente le ispezioni, emergono interessanti indicazioni. In particolare, il fenomeno sembrerebbe in genere sovrastimato dalle ricerche sociali effettuate, inoltre negli ultimi anni sembra essersi verificata una drastica riduzione del lavoro minorile, anche in risposta all'azione di contrasto esercitata dalle autorità [Regosa, 2002]. Per quanto riguarda gli aspetti qualitativi risulta che: 1) nel Sud sembra prevalere l'impiego di manodopera minorile nel settore agricolo e nella ristorazione e prevarrebbero motivazioni legate alle necessità economiche,

---

<sup>9</sup> Un punto di osservazione importante per l'analisi del lavoro minorile è quello del Comando dei Carabinieri - Ispettorato al Lavoro. Istituito nel 1997, il Comando effettua con cadenza semestrale ispezioni presso le aziende commerciali e agricole per rilevare eventuali violazioni al lavoro, tra le quali l'impiego di manodopera minorile. Nello specifico, gli accertamenti sulle violazioni relative al lavoro minorile possono essere di due tipi: per *illicito amministrativo*, nel caso di omissione dell'autorizzazione necessaria per l'impiego di minori tra i 15 ed i 18 anni; oppure per *illicito penale*, nel caso di violazione dell'età minima con l'impiego di minori al di sotto dei 15 anni.

mentre nel Centro e nel Nord il lavoro minorile sarebbe prevalente nel settore delle confezioni e nel commercio; 2) tale attività interesserebbe in larghissima parte i minori di origine straniera e la nazionalità più ricorrente, sulla base delle ispezioni, sarebbe quella cinese impiegata soprattutto a Prato, Firenze, Roma e Napoli. Dal 1986 l'Inail fornisce dati sugli infortuni sul lavoro dei minori di quattordici anni, sia sui casi denunciati che sugli indennizzati. I dati Inail si riferiscono esclusivamente agli infortuni a carico di lavoratori - autonomi o dipendenti - con regolare rapporto di lavoro, ovvero una netta minoranza del fenomeno. Queste informazioni sono state alcune volte utilizzate per costruire una stima dei lavoratori minorenni. Purtroppo il fatto che si tratti solo di un sottoinsieme di minori lavoratori inficia un tale tentativo. Nel 2006 gli infortuni denunciati di minori di 17 anni sono stati 8481, con una diminuzione di circa il 30% rispetto al 2002. Gli infortuni indennizzati sono stati 3.661, di questi meno di una decina hanno determinato la morte del minore.

Un'altra fonte informativa è costituita dalla banca dati dell'ente previdenziale dei lavoratori dello spettacolo (ENPALS) che annualmente pubblica le informazioni riguardanti le autorizzazioni rilasciate a minori per lavoro nello spettacolo e nella moda. Tali dati evidenziano un impiego tutt'altro che irrilevante di minorenni in tale settore. Tra il 2003 e 2004 i minori occupati sono passati da 15.825 a 14.742, con una diminuzione del 7%. Le regioni dove si concentra il fenomeno sono il Lazio, la Lombardia e la Sicilia. Rispetto ad un valore medio nazionale pari a 150 minori occupati in queste attività per 100 mila, le regioni che hanno fatto registrare le più alte incidenze nel corso del 2004 sono il Lazio (489), il Piemonte (222) e la Sicilia (210).

Infine, vale la pena di considerare anche un fenomeno indirettamente correlato al lavoro minorile, quello della dispersione scolastica. Si tratta di un fenomeno ancora significativo, seppure in diminuzione soprattutto nella scuola dell'obbligo. La lettura dei dati evidenzia come la dispersione scolastica sia un fenomeno soprattutto maschile; inoltre, si distingue una dispersione da evasione - propria delle zone meno sviluppate economicamente e socialmente in cui il fenomeno è ben visibile già nella scuola dell'obbligo - e una dispersione da abbandono o da crescita economica - propria delle zone più sviluppate e benestanti in cui invece il fenomeno si riscontra soprattutto nelle scuole superiori.

L'ultimo dato disponibile, relativo all'anno scolastico 2006/07, conferma il trend crescente del tasso di scolarità negli ultimi anni, che per la fascia di età 6-18 anni supera il 96% (+ 1% rispetto all'a.s. 2005/2006).

La dispersione scolastica nelle scuole elementari statali si è attestata negli ultimi anni su livelli fisiologici costanti nel tempo. Relativamente all'anno scolastico 2002/2003, l'indicatore di interruzione di frequenza che sembra configurare un abbandono<sup>10</sup> nei cinque anni di corso è dello 0,08%, livello identico a quello dell'anno precedente. La quasi totalità dei casi, inoltre, riguarda alunni nomadi trasferitisi e/o ritirati senza preavviso [Ministero Pubblica Istruzione, 2004].

Nelle scuole secondarie di primo grado gli abbandoni complessivi (nei tre anni di corso) sono pari allo 0,5%. Si tratta soprattutto di alunni che si ritirano con atto formale entro i termini di legge (lo 0,3% degli iscritti), mentre sono solo lo 0,2% degli iscritti quelli che si sono allontanati dalla scuola senza dare motivazione nell'anno scolastico 2004-05 [Ministero Pubblica Istruzione, 2006]. Quest'ultima proporzione, che è quella che più

---

<sup>10</sup> Dato dalla proporzione degli iscritti mai frequentanti e di quelli la cui interruzione di frequenza non è stata formalizzata.

strettamente riguarda gli abbandoni scolastici varia però a livello territoriale dallo 0,1% del Centro-Nord allo 0,4% del Sud.

Infine, gli studenti della scuola secondaria di secondo grado hanno fatto registrare un aumento di oltre un punto percentuale del tasso di scolarità in questo ordine di scuola, confermando la progressiva permanenza nel sistema di istruzione, anche a seguito degli interventi normativi degli ultimi anni volti all'innalzamento del livello di istruzione (leggi: n.9/1999, n.144/1999, n.53/2003, decreto legislativo 15/4/2005, n.76) [Ministero Pubblica istruzione, 2007].

Negli ultimi anni, l'urgenza di perseguire varie forme di sfruttamento o vero e proprio abuso sui minori sta incentivando la creazione di alcune nuove basi dati nelle Amministrazioni centrali che potrebbero in futuro essere usate anche per approfondire la conoscenza di questi aspetti del fenomeno. È il caso dell'Osservatorio contro la pedofilia, la pedopornografia e l'abuso contro i minori, o della Banca dati minori stranieri non accompagnati presso il Ministero dell'Interno.

#### *4.3.1 La situazione dei minori di 15 anni che lavorano nei settori della pubblicità e dello spettacolo*

Come si è detto, la normativa in vigore riguardante la tutela del lavoro minorile prevede alcune deroghe al divieto di lavoro (art.4, comma 2, L. n. 977/67) per l'impiego dei minori in attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo o pubblicitario e nel settore dello spettacolo. Tali prestazioni devono però essere preventivamente autorizzate dalle Direzioni provinciali del lavoro. In tal modo anche i ragazzi di età inferiore ai 15 anni possono lavorare in modo regolare, generando così degli obblighi contributivi per i datori di lavoro.

Si è voluto approfondire il lavoro minorile nei settori della pubblicità e dello spettacolo dal 1998 al 2004, utilizzando l'insieme delle dichiarazioni annuali che i datori di lavoro presentano all'Agenzia delle Entrate e all'Inps a scopi contributivi.

Per gli anni considerati sono state selezionate dall'archivio Inps le posizioni contributive dei ragazzi di età inferiore a 15 anni, rientranti nella classificazione Ateco 2002: Edizioni di registrazioni sonore; Studi di promozione pubblicitaria; Produzioni cinematografiche e di video; Creazioni ed interpretazioni artistiche e letterarie; Attività di intrattenimento e spettacolo.

Complessivamente nel 1998 le posizioni lavorative<sup>11</sup> dei minori nel settore dello spettacolo erano circa 3.000 (Graf. 1), la dinamica positiva porta il numero a circa 3.800 nel 2000, ma dopo una diminuzione nei due anni successivi, nel 2004 si ritorna a 3.075 posizioni lavorative. La serie storica dei lavoratori<sup>12</sup>, invece, presenta un andamento analogo, con valori che vanno da circa 2.500 unità nel 1998 a 2.719 nel 2004.

Si osserva una concentrazione territoriale del fenomeno nelle regioni del Centro e del Nord-Ovest dovuta alla localizzazione in queste aree delle principali case di produzioni di spettacoli.

---

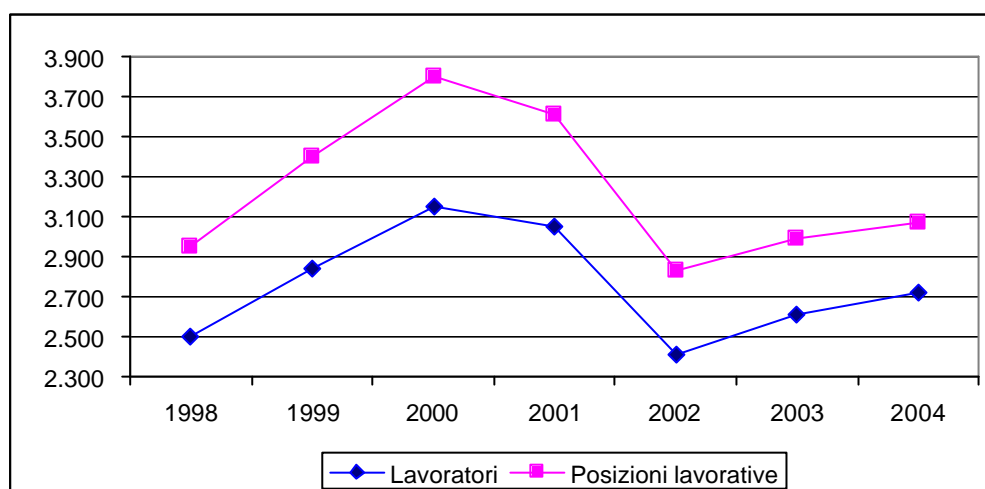
11 Per *posizione lavorativa o contributiva* si intende il numero di rapporti di lavoro che si sono instaurati in capo allo stesso soggetto durante l'anno di riferimento. L'esistenza di più posizioni lavorative nello stesso anno per un soggetto si verifica quando il lavoratore: i) ha avuto datori di lavoro diversi, ii) ha avuto più contratti a tempo determinato con lo stesso datore di lavoro, iii) ha avuto una modifica nella qualifica di inquadramento.

12 Al lavoratore fanno capo tutte le posizioni lavorative (o assicurative) presenti nell'anno di riferimento, aventi lo stesso codice fiscale.

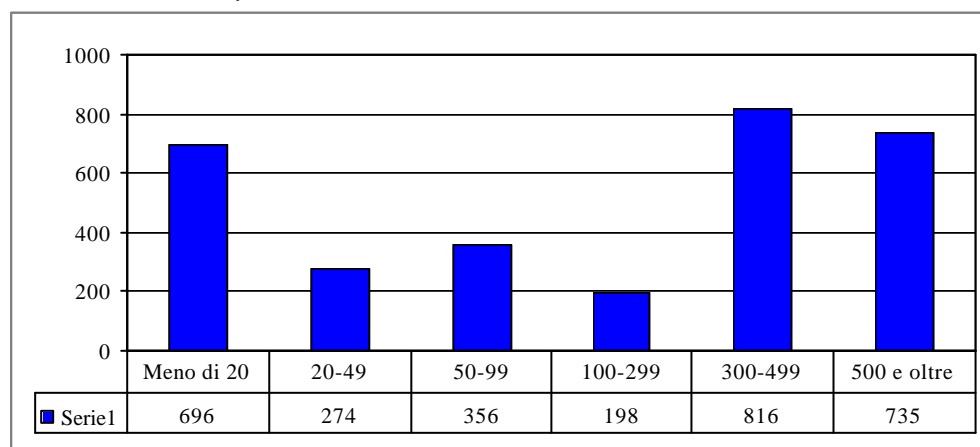
Per quanto riguarda la dimensione delle imprese per cui operano questi ragazzi (Graf. 2), essi vengono impegnati in oltre il 50% da aziende di grandi dimensioni (con più di 300 addetti) e da aziende con meno di 20 addetti nel 23% dei casi.

Infine, analizzando la tipologia contrattuale che regola il rapporto di lavoro dei minori impegnati nei settori della pubblicità e dello spettacolo, emerge che solo lo 0,9% dei casi riguarda contratti a tempo indeterminato; tra i contratti a tempo determinato il 96% è full-time.

**Graf. 1 - Posizioni lavorative e lavoratori minori di 15 anni – Anni 1998-2004**

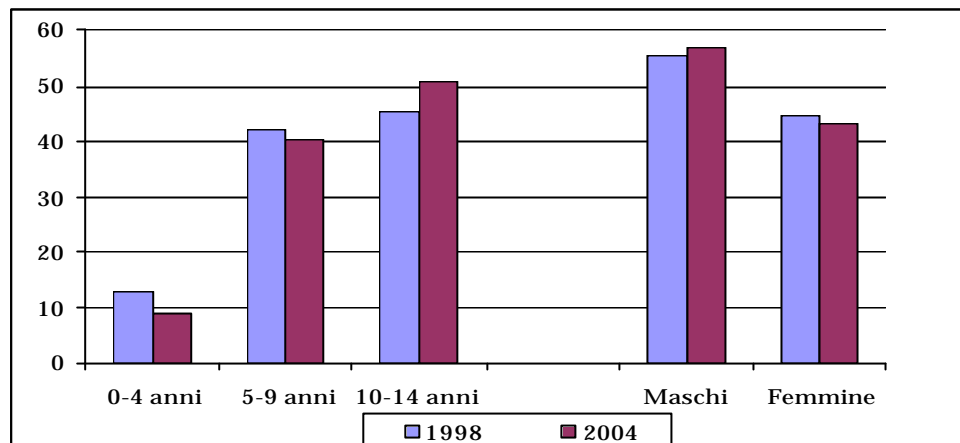


**Graf. 2 - Posizioni lavorative per classe di addetti dell'azienda. Anno 2004**



Fonte: Inps.

Graf. 3 - Lavoratori minori per classi di età e sesso. Anni 1998 e 2004



Fonte: Inps.

Per quanto riguarda le caratteristiche demografiche dei minori coinvolti nell'attività lavorativa, nel 2004 il 51% dei bambini lavoratori è in età 10-14 anni, il 40% in età 5-9 anni e ben il 9% nella fascia di età 0-4 anni (Graf. 3). Il trend temporale mostra un lieve incremento verso le classi di età più elevate. L'analisi per genere mostra una predominanza del sesso maschile che tende ad incrementare nel tempo e raggiunge il 57% nel 2004.

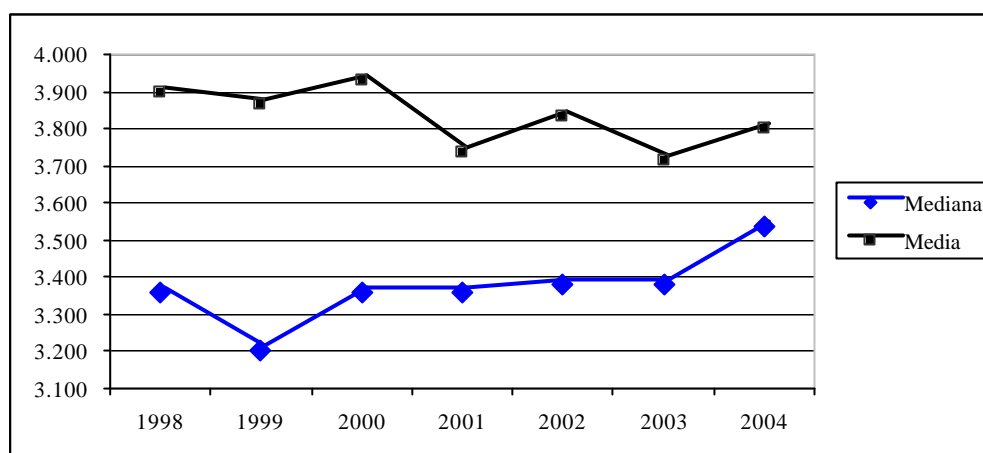
Infine, è da sottolineare che i periodi di lavoro svolto sono generalmente brevissimi. In genere, il 50% di questi ragazzi lavora un solo giorno l'anno, un altro 25% per soli due giorni e nel complesso il 99% non supera i due mesi di lavoro all'anno.

Dalla limitata durata temporale dei rapporti di lavoro consegue la notevole differenza di importo che si osserva, per tutta la serie storica, tra le retribuzioni medie mensili riportate a mese intero (3.800 euro medi mensili nel complesso nel 2004) e le retribuzioni medie annue di fatto (592 euro medi annui nel complesso nel 2004).

Per poter effettuare confronti tra le retribuzioni mensili si è fatto riferimento alle *posizioni lavorative*. Quando il rapporto di lavoro ha una durata inferiore al mese si è proceduto a calcolare la *retribuzione riportata a mese intero*, valore che si ottiene dividendo la *retribuzione di fatto* per il numero di giornate effettivamente contribuite nel mese, e moltiplicando il risultato per 26, numero convenzionale di giorni lavorativi mensili.

La serie storica delle *retribuzioni riportate a mese intero* delle posizioni lavorative (Graf. 4) mostra valori medi che variano tra i 3.900 ed i 3.800 euro correnti; i valori della mediana passano da 3.360 euro annui nel 1998 a 3.536 euro del 2004.

**Graf. 4 - Retribuzioni medie e mediane rapportate a mese intero delle posizioni lavorative. Anni 1998-2004 (valori in euro correnti)**

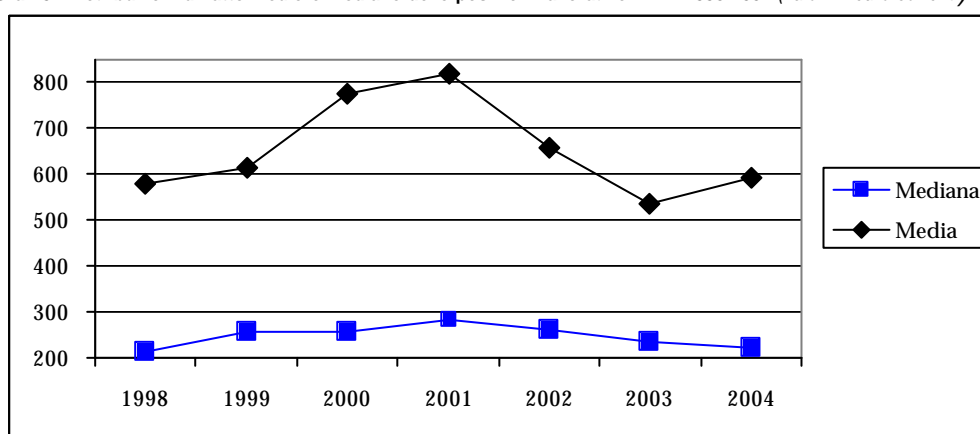


Fonte: Inps.

Approfondendo l'analisi temporale, si evidenzia una lieve prevalenza delle retribuzioni dei maschi rispetto a quelle delle femmine, un divario notevole tra le retribuzioni del Centro-Nord e del Mezzogiorno, una diminuzione dei compensi all'aumentare dell'età. Infine, per quanto concerne la tipologia di contratto di lavoro, il rapporto contrattuale a tempo indeterminato full-time risulta meglio retribuito di quello a tempo determinato full-time.

Passando, invece, a considerare le *retribuzioni di fatto* (Graf. 5), cioè gli importi effettivamente pagati per il lavoro svolto, la retribuzione media di fatto, dopo un aumento negli anni 1999-2001 (da 578 a 820 euro annui), scendono ai livelli del 1998, attestandosi a 592 euro l'anno nel 2004. I valori della retribuzione mediana annua non mostrano variazioni di rilievo nei sette anni osservati, oscillando tra i 211 e i 220 euro annui.

**Graf. 5 - Retribuzioni di fatto medie e mediane delle posizioni lavorative. Anni 1998-2004 (valori in euro correnti)**



Fonte: Inps.

Si rammenta che la notevole differenza di importo che si osserva tra le retribuzioni medie riportate a mese intero e quelle di fatto è determinata dalla limitata durata temporale dei rapporti di lavoro.

L'analisi dettagliata di tali informazioni consente di approfondire l'influenza della durata dei rapporti di lavoro sull'ammontare delle retribuzioni medie di fatto. Esaminando l'anno 2004 si rileva che le femmine, pur avendo retribuzioni rapportate a mese intero più basse, hanno rapporti di durata più lunga, che consentono loro di guadagnare nell'anno più dei ragazzi maschi, analogamente avviene nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord, dove retribuzioni più basse sono compensate da rapporti di lavoro di durata maggiore. Con riferimento a questo ultimo aspetto, i ragazzi di età compresa tra 10 e 14 anni hanno rapporti di lavoro di durata maggiore rispetto ai più piccoli, con conseguenti retribuzioni medie di fatto più elevate.

#### *4.4 Lavoro minorile e disagio economico: alcune evidenze*

Nel dibattito attuale sul lavoro minorile un punto importante è dato dall'individuazione dei fattori che portano i ragazzi a inserirsi nel mondo del lavoro. In letteratura sono presenti diversi scritti sui fattori economici, sociali che rappresentano fattori di rischio per l'inizio di un percorso lavorativo precoce, spesso irregolare e pericoloso nel nostro Paese. Purtroppo attualmente non è possibile stimare direttamente la relazione tra povertà e lavoro minorile, in quanto nei dati disponibili delle indagini prodotte dall'Istat e dalla Banca d'Italia, utilizzate correntemente per l'analisi della povertà in Italia, l'esiguità del numero di ragazzi lavoratori minorenni non evidenzia differenze tra appartenenti a famiglie povere e non povere.

Dagli studi emerge come ovviamente il fattore principale di rischio per un precoce inserimento lavorativo sia dato dal appartenere ad una famiglia in condizione di povertà. In questo senso l'Italia, nonostante appartenga al gruppo delle economie più avanzate del mondo, presenta ancora nel 2006 un'elevata proporzione di minori in condizione di povertà: quasi il 20% dei minori vive sotto la soglia di povertà. Questo livello è più elevato di quello di molti paesi avanzati e tale proporzione è in costante crescita negli ultimi anni [Istat, 2008; Unicef, Centro Ricerca degli Innocenti, 2005].

Nel considerare la povertà infantile occorre comunque tener conto non solo del benessere economico calcolato sulle condizioni reddituali familiari, ma anche della disponibilità di strumenti e di risorse culturali. La combinazione di queste due carenze genera una situazione di svantaggio sociale, cognitivo e relazionale per i minori che tende a produrre un circolo vizioso della povertà. Infatti, crescere in una famiglia povera ha un impatto negativo sulla vita di un ragazzo sia in termini di benessere presente che di opportunità future. Uno studio condotto a livello europeo identifica una serie di conseguenze sulla salute fisica, sul benessere psico-sociale e sullo sviluppo cognitivo e l'apprendimento degli adolescenti [Hoelscher, 2004]. Tra l'altro, studi dell'Ires mettono in luce che nelle famiglie dei minori che lavorano la povertà in senso stretto si accompagna spesso a condizioni di deprivazione particolarmente connesse alla dotazione nelle abitazioni di sistemi avanzati di comunicazione come computer o impianti hi-fi. Ciò si osserva più in generale per tutte le famiglie povere, in cui la mancanza del personal computer e dell'hi-fi è intorno all'80% [Ires, *Save the Children*, 2007].

Altre condizioni caratteristiche delle famiglie in cui i minori lavorano sono: 1) vivere più spesso in abitazioni in affitto rispetto alla media nazionale, 2) la condizione socio-professionale dei genitori, infatti, molto spesso il padre in queste famiglie è disoccupato o ha uno status occupazionale basso e la madre non lavora. Le occupazioni dei genitori sono prevalentemente in mansioni a bassa specializzazione, quando non sono legate al mercato del lavoro sommerso, 3) il basso livello di istruzione dei genitori: il 50% delle persone sotto la soglia di povertà ha solo la licenza elementare [Ires, *Save the Children*, 2007].

In molte di queste famiglie il modello di un genitore che da ragazzo abbia interrotto gli studi per lavorare sembra riproporsi ai figli-minori che cominciano a lavorare precocemente. Pertanto sembrerebbe esserci un legame tra cultura familiare e ingresso precoce nel mondo del lavoro.

Fattori di rischio per la povertà e il lavoro minorile, oltre alle condizioni socio-professionali dei genitori, sono anche la dimensione e la composizione familiare. Uno studio sulla coesistenza di condizioni di povertà familiare e di lavoro minorile nell'area metropolitana di Napoli mette in luce come la numerosità familiare e presenza di un solo genitore in famiglia siano le determinanti più rilevanti di entrambi gli status di disagio sociale. Una conferma di questa rilevanza viene anche dalle informazioni provenienti dalla sperimentazione sul reddito minimo<sup>13</sup> di inserimento a Napoli nel 2001. Su 17.600 richieste pervenute (4% della popolazione residente), spicca la presenza di famiglie con un numero medio di componenti pari a 4,2, composte prevalentemente da genitori privi di occupazione e minori di 14 anni [Amaturo, et al, 2004].

## *5. Gli sviluppi possibili*

### *5.1 Conseguenze delle proposte dell'Ilo per l'armonizzazione internazionale delle misure*

Va detto che dal punto di vista della quantificazione del fenomeno esistono ancora problemi definitivi da superare non solo nel nostro Paese ma su scala internazionale. Infatti, le Convenzioni Ilo che dettano i criteri definitivi del lavoro minorile contengono un certo numero di clausole flessibili che permettono di tener conto delle differenze nelle legislazioni dei vari Paesi, di conseguenza non esiste una singola definizione legale del concetto. Parallelamente non esiste, ancora, una definizione statistica standard del fenomeno.

Come si è detto, secondo l'approccio proposto dall'Ilo esistono due gruppi di minori che lavorano: un primo gruppo di minori economicamente attivi (*Working children*) e un secondo gruppo di minori sfruttati (*Child labourers*) sul quale occorre concentrare prioritariamente qualunque intervento politico. Ma ad oggi nulla si sa su quanti minori siano coinvolti nelle peggiori forme di sfruttamento minorile.

Per approcciare correttamente l'analisi del lavoro minorile bisognerebbe seguire le indicazioni e le raccomandazioni dell'Ilo/Ipec che da anni opera attraverso il SIMPOC per la misurazione del fenomeno. Le linee guida esistono<sup>14</sup>, è necessario applicarle visto

---

13 Introdotto con L. 328 del 2000.

14 ILO/IPEC (2004), *Child Labour Statistics: Manual on methodologies for data collection through surveys*, Geneva, ILO, <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=141>;

che in Italia, fino ad oggi, nessuna ricerca ha messo in pratica queste indicazioni nel suo disegno sperimentale.

Dalle proposte dell'Ilo possono però derivare al nostro Paese alcune conseguenze problematiche. I punti più delicati derivanti dall'eventuale ratifica della Risoluzione Ilo alla 18ma Conferenza internazionale di statistica del lavoro sono i seguenti:

- 1) viene considerata popolazione minorile quella in età 5-17 anni. Questo pone nel nostro ordinamento giuridico dei problemi sia per la classe iniziale che per quella finale. Infatti, per le clausole di flessibilità della Convenzioni Ilo, il nostro Paese ha stabilito che la classe di ingresso sia quella che si riferisce all'inizio della scolarizzazione e che al di sotto dei 16 anni non si possa svolgere alcuna attività di lavoro se non si è concluso l'obbligo scolastico;
- 2) l'insieme dei minori considerati sfruttati (*Child labour*) costituisce un sottogruppo di una più ampia sub-popolazione di minori economicamente attivi (*Economically active children*) che comprende, oltre alle forme di lavoro vietate, quelle eventualmente ammesse. Si tratta di aggregati che risultano difficilmente individuabili, specie nelle economie avanzate;
- 3) viene introdotta una ulteriore distinzione dello sfruttamento minorile in sottogruppi che tiene conto sia dell'individuazione di attività e *occupazioni ritenute pericolose* (in base alla legislazione nazionale), sia della pesantezza del lavoro in base agli *orari di lavori* (oltre 43 ore a settimana sono vietate). Questo tipo di determinazioni non si attagliano al nostro ordinamento;
- 4) non sono chiaramente individuabili, al di là dei lavori pericolosi, le *condizioni di lavoro pericolose* che mettono a repentaglio la sicurezza o la salute del minore e le cui attività sono da ritenersi proibite;
- 5) viene introdotto il concetto di *orario massimo di lavoro settimanale* (pari a 14 ore settimanali) in base al quale si discriminano i lavori cosiddetti leggeri e quindi potenzialmente ammissibili nei paesi che li permettano ai minori tra 12 e 14 anni (13-15), anche se l'Italia non prevede questa possibilità;
- 6) viene richiamata la necessità che i paesi conducano periodicamente una rilevazione sul fenomeno per esigenze di stima globale del fenomeno che l'Ilo istituzionalmente deve produrre. La metodologia suggerita è quella della raccolta dati attraverso un'indagine sulle famiglie da realizzare da sola o come modulo aggiuntivo di un'indagine come le Forze di lavoro. Questo tipo di indagine è molto costosa e nel Programma statistico nazionale non è prevista, né finanziata;
- 7) al momento mancano le metodologie per la misura delle cosiddette *Peggiori forme di sfruttamento minorile* che sono però quelle su cui è più urgente intervenire.

## 5.2. Verso un Sistema statistico del lavoro minorile

---

ILO/IPEC (2004), *Model Questionnaires for Stand-alone National Child Labour Surveys (Parts I II and II)*, <http://www.ilo.org/ipsec/ChildlabourstatisticsSIMPOC/Model%20questionnaires/lang-en/index.htm>  
ILO/UNICEF (2005), *Manual on child labour rapid assessment methodology*, Geneva, ILO,  
<http://www.ilo.org/ipsecinfo/product/viewProduct.do?productId=1819>.

Il bisogno conoscitivo sul fenomeno è ampio ma i metodi e le fonti di informazione ancora non sono in grado di tenere conto di un fenomeno così articolato. L'obiettivo conoscitivo può essere pertanto raggiunto solo attraverso diversi strumenti di indagine.

Non interessa in prima approssimazione tanto sapere quanti minori sono coinvolti in lavoretti occasionali svolti per la propria famiglia o per terzi durante periodi di vacanza o che non impediscano di ottemperare all'obbligo scolastico, ma quelle occupazioni che per loro natura, relativamente alla durata dell'orario o alle condizioni di lavoro, rendano impossibile per i minori sviluppare le loro potenzialità di istruzione o la loro armoniosa crescita psico-fisica.

Gli strumenti statistici attualmente a disposizione non sono ben tarati per un fenomeno che statisticamente viene considerato raro. In primo luogo, per le metodologie di indagine normalmente utilizzate e poi per le definizioni non sufficientemente in grado di delimitare i contorni del fenomeno. L'ampio uso che in molti paesi, anche europei (vedi Turchia), viene fatto della Rilevazione sulle forze di lavoro per approfondire con una estensione del questionario il lavoro minorile è certamente uno sforzo apprezzabile realizzato dagli Istituti di Statistica, anche se per definizione può riguardare solo una fetta molto ridotta del lavoro minorile. In particolare, è difficile con uno strumento del genere riuscire a cogliere le peggiori forme di sfruttamento minorile ed è per definizione esclusa dall'indagine la popolazione inferiore a 16 anni (visto il recente innalzamento dell'obbligo scolastico)<sup>15</sup>.

Con riferimento alle peggiori forme di sfruttamento minorile, vi è poi un ulteriore grado di difficoltà insito nel fatto che proprio le metodologie d'indagine sono carenti. Non esistendo la possibilità di ricorrere a liste o a altre forme indirette di riconoscimento di minori in condizioni di sfruttamento o in mano alla criminalità organizzata, occorre pensare a differenti strumenti di rilevazione rispetto a quelli normalmente utilizzati per conoscere le caratteristiche individuali.

Occorre, quindi, creare un Sistema di statistiche sul lavoro minorile che preveda indagini a valenza nazionale e a cadenza periodica sulle diverse componenti del lavoro minorile nel Paese; che sia accompagnato eventualmente negli anni in cui non vengono realizzate indagini da un sistema di previsione in grado di monitorare la situazione attraverso l'utilizzo di informazioni provenienti da fonti amministrative.

Anche le misure politiche sull'argomento e gli interventi di tutela realizzati sul territorio dovrebbero finire in una base dati a disposizione degli amministratori pubblici e dei ricercatori per consentire anche una valutazione dell'impatto delle politiche messe in atto a livello centrale o territoriale.

---

<sup>15</sup> L'Istat si sta adeguando alla nuova normativa ed è previsto che da gennaio 2008 la Rilevazione continua sulle forze di lavoro intervisti i minori solo a partire da 16 anni. Naturalmente è previsto che le serie storiche per alcuni anni saranno diffuse con una classificazione omogenea che consenta di garantire i confronti temporali. Per quanto riguarda i confronti internazionali, invece, le stime verranno effettuate sulla base dell'età minima a 16 anni.

*Considerazioni conclusive*

Quello del lavoro minorile è, dunque, un tema di grande rilevanza non solo a livello mondiale, ma anche nel nostro Paese. Si tratta di un fenomeno in rapida evoluzione, per l'accentuarsi delle differenze tra aree del Paese e tra gruppi sociali. Tali dinamiche sono amplificate dalla crescente presenza di minori stranieri coinvolti in forme di lavoro connotato da elevato grado di sfruttamento e condizioni di lavoro non degne, quando non illegali.

Il lavoro minorile assume oggi caratteri ben diversi da quelli che lo contraddistinguevano fino agli anni Ottanta. Sempre più spesso, a determinare il fenomeno, è la volontà di acquisire un reddito aggiuntivo per mantenere il livello dei consumi del nucleo familiare minacciato dalla perdita di potere d'acquisto dei salari. Dagli studi emerge come a livello nazionale alcuni importanti stime sul fenomeno sono state realizzate solo a partire dagli anni Novanta e che sono state condotte con metodologie non conformi alle linee guida internazionali e con risorse non adeguate. Inoltre, dal 2004 non sono stati più realizzati studi sul campo a livello nazionale. Anche gli indicatori correntemente prodotti dalle istituzioni pubbliche e correlati al fenomeno non appaiono sufficienti per descrivere e monitorare le diverse realtà in cui si manifesta il lavoro minorile.

Inoltre, se si conosce ancora poco e male quanti bambini sono coinvolti illegalmente in attività economiche, nulla proprio sappiamo delle categorie più a rischio e maggiormente bisognose di intervento di tutela (peggiori forme di sfruttamento minorile).

Mai come in questo momento storico, a livello internazionale, vi è la consapevolezza che è urgente e, soprattutto, possibile agire per sradicare almeno le peggiori forme di sfruttamento del lavoro minorile. Alla fine di quest'anno, infatti, alla *18th International Conference of Labour Statistics* dell'Ilo, arriverà a compimento la fase di contrattazione internazionale per la ratifica di un Regolamento dell'Ilo sul lavoro minorile sui principali aspetti definitori, su quelli di scelta delle fonti e dei metodi di raccolta dei dati, sugli indicatori con cui effettuare i confronti internazionali. L'Ilo intende in questo modo favorire la creazione in tutti Paesi di un Sistema di statistiche sul lavoro minorile in grado di fornire informazioni non solo sul numero di minori coinvolti in attività economiche, ma anche sulle caratteristiche del minore, della sua famiglia, del contesto socio-economico in cui vive, così come del lavoro che svolge per settore di attività, frequenza, durata e pericolosità.

Attualmente, però, il nostro impianto legislativo-regolamentare non consente di operationalizzare le definizioni dell'Ilo. Come, per altro, prescritto anche dalla Convenzione n.182 delle Nazioni Unite, è quindi necessaria una fase di contrattazione tra le parti sociali che affronti temi delicati e non risolti quali: lavori pericolosi, condizioni di lavoro pericolose o pesanti, orari massimi consentiti.

Sembra giunto il momento di affrontare in maniera sistematica la conoscenza e il monitoraggio del fenomeno per meglio mirare le politiche per l'eliminazione delle forme di sfruttamento del lavoro dei minori. Si tratta di mettere a punto una strategia mista di indagini periodiche e sistemi di monitoraggio e previsione sul tema che sia istituzionalmente accompagnato da un Tavolo permanente di coordinamento e consultazione sul lavoro minorile tra le Amministrazioni preposte alla tutela del lavoro minorile. Infatti, l'obiettivo sarà più facilmente raggiungibile integrando al meglio le

competenze istituzionali delle varie Amministrazioni dello Stato tra le quali si divide attualmente la competenza sulla materia.

*Il lavoro che cambia*  
*Contributi tematici e Raccomandazioni*

*Bibliografia*

- Agnoli E., Faccioli F., Signorelli A.  
1982 *Fra scuola e lavoro un'indagine sul lavoro minorile*, Sociologia e Lavoro, n.8.
- Alberini S.  
1980 *Il lavoro minorile in provincia di Brescia*, Economia del Lavoro, n.1-2.
- Amaturo E., Barbato L., Castello C.  
2004 *La valutazione della sperimentazione del Reddito minimo di inserimento nel Comune di Napoli*, *Rassegna Italiana di Valutazione*, n.30, Roma FrancoAngeli.
- Baglivo A.  
1980 *Il mercato dei bambini*, Milano, Feltrinelli
- Bellelli G., Morelli M., Petrillo G., Serino C.  
1987 *La socializzazione nella produzione: il lavoro minorile*, Napoli, Liguori
- Berlinguer G., Cecchini L., Terranova F.  
1977 *Gli infortuni sul lavoro dei minori*, Roma, Il pensiero scientifico
- Betti G.  
2004 *La rilevazione dei dati e la costruzione delle stime nelle indagini sul lavoro minorile, in Bambini e adolescenti che lavorano*, Quaderno n.30, Firenze, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza
- Camera dei deputati  
1998 *Indagine conoscitiva sul lavoro nero e minorile*, Atti Parlamentari, Roma.
- Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza  
1999 *Minori e lavoro in Italia*, *Pianeta Infanzia*, n.7, Firenze, CNDM.
- CENSIS  
1976 *L'occupazione occulta. Caratteristiche della partecipazione al lavoro in Italia*, Mimeo, Roma.  
1990 *Analisi sulla dispersione scolastica in Italia in aree di rischio e di disagio educativo*, Rapporto finale, Roma.
- CGIL  
1996 *Indagine conoscitiva sul fenomeno lavoro minorile in Italia*, Roma.
- CIRIEC  
2001 *Rapporto sul lavoro minorile in Toscana*, Firenze, Regione Toscana.
- Commissione VII Cultura, Scienza e Istruzione  
2000 *Indagine conoscitiva sul tema della dispersione scolastica*, Roma.

- Consiglio d'Europa Assemblée Parlamentare  
1997 *Raccomandazione 1336 relativa alla Priorità alla lotta contro lo sfruttamento del lavoro infantile*, Strasburgo.
- CNEL  
2005 *Il lavoro minorile: le misure legislative e le politiche a favore dell'inclusione sociale*, Pronunce, 82, Roma.
- Frey L.  
1979 *Il lavoro minorile in Italia*, Tendenze dell'occupazione, n.4.
- Gioventù Aclista  
1967 *White paper on child labour*, Roma, ACLI.
- Guiducci M.  
1980 *Il lavoro minorile in provincia di Salerno*, Economia del Lavoro, n.1-2.
- Hoelscher P.  
2004 *A thematic study using transnational comparison to analyse and identify what combination of poverty responses are most successful in preventing and reducing high levels of child poverty*, European Commission, DC, Employment and Affairs.
- ILO  
1997 *Il lavoro minorile. Problemi e linee d'azione*, "Educazione e Lavoro", n. 3/1997.  
1998 *Trabalho infantil em Portugal. Caracterizacao social des menores em idade escolar e suas familias*  
2002 *A future without child labour: global report under the follow-up to the ILO declaration on fundamental principles and rights at work - report of the director-general*, Geneve, International Labour Office.  
2006 *Porre fine al lavoro minorile è oggi possibile - The End of Child Labour: within Reach*, Geneve.  
2008 *Child Labour Statistics*, Meeting of Experts on Labour Statistics, Mels/2008/1, Geneve.
- ILO/IPEC  
2003 *Annotated Bibliography on Child Labour*, Geneva.  
2004 *Child Labour Statistics: Manual on methodologies for data collection through surveys*, Geneva.
- Invernizzi D.  
1998 *Il lavoro dei bambini e degli adolescenti in Italia e nel mondo*, Milano, Fratelli dell'uomo.
- Invernizzi D., Missaglia D.  
1999 *I bambini a studiare i grandi a lavorare*, Roma,, Ediesse.
- Ires  
1997 *Il lavoro minorile come causa di esclusione sociale: rapporto nazionale Italia*, Roma.  
1998 *Il lavoro minorile come causa di esclusione sociale: CLACSE rapporto finale Italia*, Roma.

*Il lavoro che cambia*  
*Contributi tematici e Raccomandazioni*

- 1999 *Il lavoro minorile come causa di esclusione sociale: CLACSE rapporto finale*, Roma.
- Ires, Save the Children,  
2007 *Minori al lavoro. Il caso dei minori migranti*, Roma Ediesse.
- Iscos CISL, Emilia Romagna, Emilia Romagna, Consiglio regionale  
2002 *Rapporto annuale 2002 sullo sfruttamento minorile a livello internazionale*, Bologna.
- Istat  
1989 *Statistiche sui minori 1984-1986, Metodi e norme, n.5*, Roma.  
1994 *Il mondo dei bambini, Indagine multiscopo sulle famiglie Anni 1987-1991 Informazioni, n.9*, Roma.  
2000 *La vita quotidiana di bambini e ragazzi, Indagine multiscopo sulle famiglie - Famiglie e soggetti sociali e condizione dell'infanzia, Informazioni, n.23*, Roma.  
2002 *Bambini, lavori e lavoretti. Verso un sistema informativo sul lavoro minorile. Primi risultati*, Roma.  
2008 *Rapporto Annuale. La situazione del Paese nel 2007*, Roma.
- Istat-Ministero del lavoro e delle politiche sociali  
2002 *Progetto Sistema informativo sul lavoro minorile - Relazione finale*, Roma.
- Megale A., Teselli A.  
2006 *Lavori minorili e percorsi a rischio di esclusione sociale. Famiglie, istruzione, diritti, Studi e Ricerche*, Roma, Ediesse.
- Ministero della Pubblica istruzione  
2004 *Indagini campionarie sulla dispersione scolastica nelle scuole statali elementari, medie e secondarie superiori, a.s. 2003-2004*, Notiziario scolastico, Roma, Sistan.
- Ministero della Pubblica Istruzione-Direzione Generale Studi e Programmazione-Ufficio di statistica  
2006 *La dispersione scolastica. Indicatori di base per l'analisi del fenomeno Anno Scolastico 2004/05*, Roma, Sistan.
- Ministero della Pubblica Istruzione - Servizio statistico  
2007 *Notiziario sulla scuola primaria e secondaria di I e II grado AS 2006/07*, Roma.
- Negrelli S.  
1982 *Il lavoro anticipato. Uso del lavoro minorile nell'area Milanese*, Prospettiva sindacale, n.2.
- Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture-Bureau International du Travail.  
1951 *L'employ de la main-d'ouvre enfantine et la scolarité obligatoire, étude du Bureau International du Travail*, Paris, Unesco.
- Paone G., Teselli A.

*Il lavoro minorile: esperienze e problematiche di stima*

2000      *Lavoro e lavori minorile, l'inchiesta CGIL in Italia*, Roma, Ediesse.

*Il lavoro che cambia*  
*Contributi tematici e Raccomandazioni*

Petrillo G., Serino C.

1979 *Scuola e lavoro minorile in un'indagine nel centro storico di Napoli*, Inchiesta, n.35-36.

1983 *Bambini che lavorano*, Milano, F. Angeli.

Regosa M. (a cura di)

2002 *Lavoro minorile in Italia. Report sui dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'Inail*, Firenze, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Sgritta G.B., Romano M.C.

1999 *Il lavoro minorile tra scelta e necessità*, Il Mulino, n.381, gen.-feb.

Tagliaferro T., Alberini S., Guiducci M.

1980 *Il lavoro minorile in Italia*, Quaderni di Economia e lavoro.

UNICEF

1996 *La condizione dell'infanzia nel mondo: speciale lavoro minorile*, Roma, Comitato italiano per l'UNICEF.

UNICEF, Centro Ricerca degli Innocenti

2005 *Povertà dei bambini nei paesi ricchi*, Report Card n.6, Firenze.

*Il lavoro minorile: esperienze e problematiche di stima*

*Hanno assicurato una collaborazione tecnica, scientifica ed organizzativa:*

Antonietta Mundo (Inps)

*Hanno inoltre fornito un contributo originale e inedito:*

Alessandra Righi, *Sfruttamento minorile: sintesi critica dei principali contenuti della bozza di Risoluzione dell'ILO sulla misurazione statistica.*

Antonietta Mundo, Stefania Fioravanti, Giulio Mattioni, Natalia Orrù, *La situazione dei minori di 15 anni che lavorano nel settore dello spettacolo - Elaborazioni dati.*

Tutti i contributi sono reperibili sul sito del CNEL: [www.cnel.it](http://www.cnel.it)

Le opinioni espresse nei contributi rimangono di esclusiva responsabilità degli autori.