

Piccole mani

Un' indagine sul lavoro minorile e il fallimento del sistema scolastico nella Cina rurale

Data la mancata pubblicazione di statistiche ufficiali riguardo al lavoro minorile, considerato dal governo cinese “segreto di stato”, risulta impossibile determinare con certezza la situazione del lavoro minorile in Cina. China Labour Bulletin ha così condotto una serie di indagini e interviste tra **maggio e agosto 2005** nelle province Henan, Hebei e Guanxi, dalle quali non è emerso **alcun segno di cambiamento significativo nella situazione del lavoro minorile in Cina**; al contrario, nel 2006 la “Organizzazione Internazionale del Lavoro” (ILO) affermerà la riduzione del lavoro minorile su scala mondiale dell’11 per cento rispetto al 2002.

La ricerca delle cause della mancanza di un simile sviluppo e anzi dell’aggravarsi di tale problema in Cina è dunque il filo conduttore del presente rapporto, che non prende in analisi soltanto la domanda di lavoro minorile, bensì anche e soprattutto l’offerta di suddetta forza lavoro non specializzata e a basso costo. Dopo una breve introduzione sulla legislazione e le misure governative adottate per eliminare il lavoro minorile, il rapporto descrive prima la situazione lavorativa e di vita dei lavoratori minorenni per poi analizzare i fattori determinanti l’abbondante offerta di “piccole mani” e infine proporre raccomandazioni per l’eliminazione del lavoro minorile in Cina.

La proibizione legale del lavoro minorile in Cina

Nel 1998 la Repubblica Popolare Cinese ratificò la Convenzione N. 138 dell’ ILO che sancisce i 15 anni come età minima per lavorare; nel 2002 essa ratificò anche la Convenzione ILO N. 182 sulle peggiori forme di lavoro minorile. La Cina assunse perciò la responsabilità di proteggere da sfruttamenti non solo i minori di 15 anni, ma anche i cosiddetti “lavoratori giovani” di età compresa tra i 16 e i 18 anni. Nell’ottobre 2002 il governo cinese revisionò le **“Regolamentazioni sulla Proibizione dell’Uso del Lavoro Minorile”** del 1991, sancendo il divieto di impiegare lavoratori di età inferiore ai 16 anni e affidando agli **Uffici del Lavoro** a tutti i livelli governativi il compito di attuare le suddette norme. Le agenzie legali inoltre sono incaricate di punire coloro che assumono minorenni.

Mentre l’attuale diritto penale è piuttosto indulgente a riguardo, il generale approccio coercitivo del governo al problema sta avendo effetti controproduktivi. I datori di lavoro, infatti, temendo di essere multati (5.000 Yuan per minore e per mesi impiegati), e i minori assunti, temendo di perdere il posto, tendono ad allearsi, così che le assunzioni illegali generalmente non vengono denunciate. Inoltre nella legislazione cinese non sono chiaramente definite le “condizioni speciali” (“sport”, “arti”) sotto le quali i minori possono essere impiegati, deficit che ha contribuito alla diffusione di “lavori estivi” e programmi di “studio-lavoro” organizzati sia da scuole che da imprese. Le **agenzie governative di monitoraggio del lavoro minorile**, infine, tra cui quelle di Pubblica Sicurezza, dell’Industria e del Commercio, dell’Educazione e della Salute, non sono nella maggior parte dei casi a conoscenza delle loro responsabilità a riguardo. La politica delle Agenzie del Lavoro, spesso a corto di personale e fondi, risulta essere talmente disinteressata che “se nessuno fa rapporto (di sfruttamento di minori sul lavoro), nessuno indaga”.

Nonostante il governo cinese abbia adottato varie misure atte a limitare la domanda di lavoro minorile, tra cui contributi finanziari a famiglie povere, i limiti nelle risorse dei governi locali ne impediscono parzialmente l'implementazione.

La domanda di lavoro minorile sul mercato del lavoro cinese e le condizioni di vita degli operai minorenni

Nonostante la legislazione cinese proibisca il lavoro minorile, sono stimati a circa 600.000 gli adolescenti attualmente impiegati in Cina come lavoratori regolari, lavoratori casuali, aiutanti domestici, apprendisti, scolari professionalizzanti o lavoratori forzati. I settori che maggiormente necessitano di questi piccoli lavoratori, la maggior parte dei quali provenienti da famiglie contadine, sono: il tessile, il calzaturificio, l'elettronica, la produzione di giocattoli e di alimentari. Poiché il tipo di lavoro richiesto è intensivo e non specializzato, la domanda di bambine è più elevata rispetto a quella di bambini; la preferenza da parte dei genitori di fare abbandonare la scuola alla figlia piuttosto che al figlio si combina perfettamente con tale richiesta da parte delle fabbriche menzionate.

Viste le tendenze nell'impiego appena menzionate e l'elevata offerta di lavoro minorile, la **domanda** di questo può essere spiegata con il relativo basso costo di operai minorenni, la mancanza di manodopera adulta in suddetti settori e l'indifferenza delle imprese private nei confronti dell'età dei propri dipendenti.

In generale **le condizioni di lavoro** di operai minorenni sono peggiori rispetto a quelle degli adulti. L'orario lavorativo è molto lungo (fino a 16 ore senza straordinari), i loro salari sono molto bassi e spesso pagati solo una volta all'anno (tra i 300 e 600 Yuan al mese, gli straordinari non vengono pagati), i tipi di lavoro ripetitivi. Nonostante la frustrazione, i maltrattamenti e le percosse subite sul posto di lavoro e l'isolamento dalla vita sociale, i lavoratori minorenni preferiscono sopportare le sofferenze piuttosto che denunciarle, atteggiamento che influisce negativamente sulla loro salute fisica e psicologica. Vitto e alloggio sono solitamente offerti dal datore di lavoro; stanze "affollate" con fino a 12 ragazzi in una stanza sono la normalità. Per sfuggire alle ispezioni, i giovani impiegati sono "rinchiusi" nei dormitori giorno e notte, con l'obbligo di ottenere un permesso scritto dal datore di lavoro per poter uscire.

In generale l'atteggiamento docile e compiacente degli operai minorenni fa sì che i datori di lavoro si permettano senza troppi scrupoli di non pagare loro salari e contributi; ciò non fa che contribuire all'aumento di domanda di lavoro minorile.

L'offerta di lavoro minorile e i suoi fattori determinanti

Nel passato studi sul lavoro minorile in Cina si sono concentrati sulla domanda di questo nel mercato del lavoro cinese; allo stesso modo il governo si è sforzato di combattere l'impiego illegale di minori punendo i datori di lavoro. Poiché l'approccio duro e punitivo nei confronti della domanda di lavoro minorile non ha portato ad una significativa riduzione del problema, è utile tuttavia comprendere come si genera l'offerta di lavoro minorile.

Prima di tutto è importante analizzare la relazione tra lavoro minorile ed elevato numero di **interruzioni della scuola dell'obbligo**, che consiste in 6 anni di scuola primaria e 3 di scuola media. Secondo dati ufficiali, la Cina ha negli ultimi 22 anni implementato il sistema scolastico dell'obbligo con relativo successo, tanto che il numero dei bambini che non ha mai frequentato la scuola è diminuito. Tuttavia dalle ricerche condotte da CLB emerge che gran parte degli operai cinesi adulti e minorenni ha interrotto gli studi tra i 13 e i 15 anni, vale a dire soprattutto durante il secondo

anno di scuola media. Le ragioni dell' elevato tasso di scolari che abbandonano la scuola, che si aggira intorno al 30/40 per cento ed e' quindi ben piu' alto del 0,59 per cento per la scuola primaria e del 2,5 per cento per la scuola media menzionata nel 2005 dal Ministero dell'Educazione,¹ non sono solamente da ricercare nella situazione di **poverta'** di molte famiglie delle zone rurali. E' vero che 65 milioni di poveri vivono nella Cina rurale e che di conseguenza molti giovani decidono volontariamente di andare a lavorare per contribuire alle spese della famiglia o che i genitori preferiscano mandare i figli a lavorare se i loro voti non sono buoni, ma la poverta' non spiega da sola l' alto numero di interruzioni rilevato in province piuttosto ricche. Nello Shangdong, ad esempio, in media il 40 per cento degli scolari abbandona la scuola media. In questi casi il **confronto tra costi per l'educazione e i benefici** di questa gioca un ruolo fondamentale nella decisione dei genitori di far abbandonare la scuola al proprio figlio.

Le elevate spese a carico delle famiglie nel sostentamento allo studio dei figli segnalano infatti il **fallimento del sistema educativo cinese** che in realta' non e' universale e gratuito. Prevedendo 9 anni di istruzione gratuita per tutti, la "Legge sull'Istruzione Obbligatoria" provvederebbe in teoria da sola ad eliminare l'offerta di lavoro minorile. Tuttavia, il mandatario speciale delle Nazioni Unite notò nel 2003 che la suddetta legge non prevede un'effettiva istruzione gratuita universale, in quanto non proibisce l'imposizione di "tasse di diverso tipo" (杂费) (quali spese per libri, uniforme scolastica e dormitorio) ne' definisce in maniera chiara la differenza tra queste e le "tasse scolastiche" (学费). In Cina sono ancora presenti ostacoli di natura economica che secondo gli standard internazionali dovrebbero essere eliminati per assicurare il pubblico accesso alla scuola per tutti. Tasse scolastiche e di altro genere rappresentano infatti per molte scuole le loro entrate piu' consistenti.

Mentre il PIL della Cina e' cresciuto ininterrottamente negli ultimi 20 anni, gli **investimenti dello Stato nell'educazione** sono stati nel 2004 pari a solo il 2,79 per cento del PIL, ancora ben lontano dunque dal 6 per cento raccomandato dalla comunita' internazionale. I comuni, responsabili per le scuole medie, e i villaggi, responsabili per le scuole primarie, sono sempre piu' costretti a richiedere elevate tasse scolastiche e a ridurre i salari degli insegnanti, in quanto la percentuale di finanziamenti dal governo centrale risulta irrisoria (soprattutto dopo le riforme della "Legge Rurale" del 2000). Nel 2004 ad esempio, 1/3 dei governi comunali dello Shangdong non ha offerto fondi per l'educazione primaria e secondaria, mentre i 2/3 dei governi distrettuali e provinciali hanno sostenuto le scuole primarie e medie con fondi per un valore inferiore al minimo previsto. Il cronico mancato investimento del governo nell'istruzione nella Cina rurale ha dunque costretto scuole a sopravvivere con il minimo indispensabile senza avere alcuna possibilita' di migliorare le proprie risorse educative; l'insegnamento di lingue straniere e dell'informatica non e' praticabile da molte scuole.

I **curricula e gli obiettivi educativi** della Cina, inoltre, sono orientati all'esame nazionale di accesso all'universita' e quindi organizzati in base alle richieste di una elite benestante calpestando i bisogni della maggior parte degli scolari. Alcune scuole medie, ad esempio, incoraggiano o addirittura forzano gli scolari mediocri a lasciare la scuola senza prendere parte all'esame di accesso all'istruzione superiore; gli

¹ I Metodi Manageriali per la Valutazione dei risultati dell'Educazione Universale Obbligatoria promulgati nel 1994 definiscono come obiettivo da raggiungere nella riduzione delle interruzioni scolastiche il margine dell' 1 per cento e del 3 per cento rispettivamente per la scuola primaria e la quella secondaria. I dati pubblicati dal governo nel 2005 sembrano volere sottolineare il presunto successo del sistema scolastico obbligatorio piu' che riflettere genuinamente la situazione reale.

insegnanti ricevono infatti premi salariali in base alla percentuale di scolari che non accede alla scuola superiore.

Infine, le sempre maggiori difficoltà incontrate dai giovani laureati nella ricerca di un posto di lavoro ha contribuito a ridurre il valore attribuito dalle famiglie cinesi all'educazione. Non solo la povertà e gli eccessivi costi per l'educazione contribuiscono alla creazione di manodopera minorile, bensì le grigie prospettive lavorative per i laureati e il super **competitivo mercato del lavoro** in Cina risultano essere ulteriori fattori che alimentano l'offerta di manodopera minorile.

Conclusioni e raccomandazioni

Il problema del lavoro minorile in Cina non costituisce un fattore di rischio per la stabilità sociale e il potere politico del PCC. Per questo motivo la **situazione dei lavoratori minorenni non è stata presa in considerazione in maniera adeguata**, tanto che la messa in atto delle "Regolamentazioni sulla Proibizione dell'Uso del Lavoro Minorile" non ha soltanto fallito nel tenere il problema sotto controllo, ma ha persino contribuito ad aumentare l'illegalità in questo ambito.

Pertanto CLB:

- Sottolinea la necessità di **riformare la legislazione sul lavoro minorile** e rafforzarne l'esecuzione di questa, che non deve limitarsi alle "investigazioni speciali" nelle fabbriche ma assicurare che gli Uffici del Lavoro siano consapevoli dei propri obblighi nel controllo del lavoro minorile.
- Raccomanda il Governo centrale e le autorità locali di dare priorità ai problemi sociali e non solo allo sviluppo economico, incrementando perciò gli investimenti nell'educazione e provvedendo a sussidi per famiglie che altrimenti farebbero abbandonare la scuola dell'obbligo ai propri figli.
- Incoraggia la partecipazione delle ONG e il pubblico dibattito, al fine di sensibilizzare il tema del lavoro minorile in Cina.