

**Parere in merito ad una politica di cooperazione allo sviluppo e le conseguenze economiche e sociali derivanti dalla applicazione di talune norme internazionali in materia di condizioni di lavoro**

**A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE**

Nel corso della 167<sup>a</sup> sessione plenaria, svoltasi il 4 e 5 aprile 1979, il Comitato ha deciso, su proposta del suo ufficio di presidenza, di emettere di propria iniziativa un parere in materia.

**B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 180<sup>a</sup> sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles, il 2 e 3 luglio 1980.

Il testo del parere viene riportato in appresso.

**IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

visto il disposto del trattato che istituisce la Comunità economica europea,

visto il proprio regolamento interno ed in particolare l'articolo 20, capoverso 4,

vista la decisione presa il 3 aprile 1979 dal proprio ufficio di presidenza di affidare alla sezione «Relazioni esterne» l'elaborazione di un parere,

visti i pareri già formulati in merito in particolare alla convenzione di Lomé<sup>(1)</sup> e allo schema delle preferenze tariffarie generalizzate<sup>(2)</sup>,

vista la relazione presentata dal relatore André Soulat,

visto il parere formulato il 10 giugno 1980 dalla sezione «Relazioni esterne» nel corso della 57<sup>a</sup> riunione,

visto quanto deliberato il 3 luglio 1980 nel corso della 180<sup>a</sup> sessione plenaria del 2 e 3 luglio 1980,

**HA ADOTTATO,**

all'unanimità meno 2 astensioni,

**IL SEGUENTE PARERE:**

**1. La situazione attuale**

1.1. Il Comitato economico e sociale ha sempre ritenuto che qualsiasi politica di cooperazione allo sviluppo nei campi commerciale, economico e industriale debba consentire di raggiungere gli obiettivi

sociali necessari per uno sviluppo coerente di tutte le popolazioni interessate.

1.2. Tenendo conto di tali obiettivi, il Comitato ha esaminato varie proposte ed iniziative sorte negli ultimi anni, in particolare:

- nell'ambito dell'Organizzazione internazionale del lavoro, dove le iniziative sono volte a definire delle norme di lavoro eque negli scambi e nella cooperazione internazionale;
- nell'ambito della CEE, con la comunicazione presentata dalla Commissione al Consiglio l'8 novembre 1978, che riguarda la possibilità di collegare la concessione, da parte della Comunità, di vantaggi di natura soprattutto commerciale, al rispetto, da parte dei PVS, di talune norme fondamentali in materia di condizioni di lavoro;
- nell'ambito del GATT, per attuare delle norme minime di lavoro nella produzione delle merci destinate al commercio internazionale, o per introdurre nel trattato una clausola sociale e per creare un organismo consultivo tripartito incaricato di analizzare gli effetti prodotti sul commercio dalle condizioni di lavoro e dalle politiche sociali;
- nell'ambito delle Nazioni Unite, con i patti entrati in vigore nel 1977 che stabiliscono delle norme generali e dei quali uno riguarda i diritti economici, sociali e culturali.

1.3. Nell'analizzare queste proposte ed iniziative il Comitato ha preso atto delle numerose difficoltà che si sono opposte alla loro attuazione pratica, difficoltà sorte da parte tanto dei PVS, quanto dei paesi industrializzati.

1.4. Il Comitato considera che nonostante le difficoltà ed i delicati problemi posti, è suo compito, data

<sup>(1)</sup> GU n. C 114 del 7. 5. 1979.

<sup>(2)</sup> GU n. C 297 del 28. 11. 1979.

l'importanza che rivestono tali questioni, adoperarsi affinché vengano ricercate soluzioni accettabili per le varie parti interessate.

Dopo un'analisi della situazione attuale, il Comitato ha cercato in primo luogo di chiarire gli obiettivi da perseguire per elaborare poi un pacchetto di proposte suscettibili di contribuire ad un rilancio del dibattito.

## 2. Obiettivi da perseguire

2.1. In considerazione delle non poche ambiguità rilevate nel contenuto di numerose proposte, come pure nelle loro interpretazioni, il Comitato ritiene suo dovere precisare gli obiettivi reali da perseguire con l'introduzione di norme di lavoro nella cooperazione e nel commercio internazionale.

2.2. È anzitutto necessario ricordare che la *politica di cooperazione* allo sviluppo deve prefiggersi l'*obiettivo principale* di contribuire al *progresso economico e sociale* dei PVS, finalità che va perseguita contemporaneamente, essendo i due elementi strettamente connessi.

La cooperazione tra paesi sviluppati e paesi del terzo mondo non può limitarsi ad accordi in materia di scambi o alla concessione di aiuti finanziari e tecnici; essa deve comprendere tutti gli aspetti dello sviluppo: sociale, culturale, economico, giuridico, tecnologico, finanziario, agricolo e commerciale.

La politica di cooperazione deve essere inserita tra gli obiettivi di sviluppo e di industrializzazione del terzo mondo e agevolare i necessari cambiamenti strutturali a vantaggio delle popolazioni, per soddisfare in primo luogo i loro bisogni e per creare il maggior numero possibile di posti di lavoro.

Il rispetto di determinate norme in materia di condizioni di lavoro e di vita deve contribuire all'armonizzazione delle situazioni sociali nel progresso, pur tenendo conto delle varie concezioni e dei diversi livelli di sviluppo.

2.3. L'attuazione di una valida cooperazione deve inoltre indurre i paesi industrializzati a prevedere ed a organizzare nelle migliori condizioni socioeconomiche adattamenti che con lo sviluppo e l'industrializzazione del terzo mondo si renderanno sempre più necessari nei loro paesi.

2.4. Per evitare il più possibile squilibri e distorsioni nello sviluppo socioeconomico, sarebbe auspicabile instaurare tra i vari paesi che partecipano alla cooperazione un sistema di scambio d'informazioni e di consultazioni, inteso a coordinare i programmi di ristrutturazione e di sviluppo, e con l'eventuale possibilità di scaturire in negoziati ed accordi.

2.5. A parere del Comitato economico e sociale il rispetto delle norme sociali non dovrebbe essere considerato alla stregua di norme protezionistiche e costituire un pretesto per adottare provvedimenti restrittivi nel commercio e nella cooperazione in generale. Se in campo commerciale si considerano necessarie delle protezioni, esse dovranno essere affrontate in quanto tali e non in rapporto alla questione delle norme.

2.6. L'invito a rispettare le norme sociali non dovrebbe nemmeno essere considerato come un'ingenuità da parte dei paesi industrializzati nelle questioni interne dei PVS. Essi sono infatti i primi responsabili della loro politica sociale, come del resto delle altre politiche, e del loro controllo. Lo stesso avviene a livello della CEE e degli altri paesi industrializzati.

Ciò non toglie che la comunità internazionale abbia un suo ruolo da svolgere e che nessun paese possa rimanere indifferente di fronte a ciò che succede altrove, perché la situazione che si crea in un paese, in particolare sul piano sociale, sia che si tratti di aspetti positivi o negativi, si ripercuote sempre sugli altri paesi.

Senza voler compromettere l'indipendenza dei singoli Stati, occorre definire in comune e poi realizzare, impegnandosi a rispettarle reciprocamente, delle norme sociali minime, volte a creare delle condizioni di lavoro che tengano conto della giustizia, della libertà, e della dignità dei lavoratori.

2.7. Il Comitato considera infine che in campo sociale — forse ancora più che in altri campi — non si otterrà nulla di valido se verrà imposto. La promozione del progresso economico e sociale tramite la cooperazione allo sviluppo dovrà risultare da un processo di concertazione e di negoziato che porti ad accordi tra le varie parti interessate. Il controllo sulla loro applicazione compete alla responsabilità comune delle parti interessate.

2.8. Partendo dalle riflessioni sopra esposte il Comitato formula quindi di seguito alcune proposte e suggerimenti.

## 3. Proposte e suggerimenti

3.1. La Comunità economica europea (e ciò potrebbe valere anche ad altri livelli) proporrebbe a tutti i paesi o gruppi di paesi con i quali ha già instaurato o sta elaborando un processo di cooperazione, di negoziare un «accordo sociale» che contenga, tra l'altro, i punti seguenti.

3.1.1. Le parti si impegnano ad adoperarsi in via prioritaria a ratificare, per poi giungere progressivamente ad applicare effettivamente, un certo numero di convenzioni dell'OIL contemplanti delle norme capaci di esercitare una particolare influenza sulla protezione sociale dei paesi:

- convenzioni sulla libertà sindacale e sulla contrattazione collettiva (87 e 98), la convenzione sull'organizzazione dei lavoratori del settore agricolo e sul loro ruolo nello sviluppo economico e sociale (141): le convenzioni generali che pongono le basi per una libera contrattazione tra le parti interessate sulle condizioni di lavoro, di retribuzione ecc.
- la convenzione sulla non discriminazione nel lavoro e nella professione (111) per quanto riguarda il sesso, la razza, la religione e le origini sociali,
- le convenzioni che limitano il lavoro dei bambini (5 e 138) e che riguardano l'occupazione degli adolescenti nei lavori faticosi e pericolosi (79 e 90);
- le convenzioni sulla sicurezza e l'igiene del lavoro, in particolare quelle che riguardano la protezione delle macchine (119) e le sostanze tossiche e pericolose (136 e 139);
- le convenzioni sui servizi di ispezione del lavoro (81 e 129).

Un tale sistema normativo, che corrisponde nell'insieme a ciò che l'OIL definisce «norme eque di lavoro», andrebbe ratificato in via prioritaria, come già affermato in precedenza.

Tuttavia il Comitato può immaginare che, tenuto conto del grado di sviluppo di un paese, si scelgano taluni obiettivi fondamentali di determinate convenzioni quali obiettivi intermedi, per poter così conseguire progressivamente un'applicazione completa delle medesime.

Sarebbe comunque importante mantenere la terminologia usata nelle convenzioni, per evitare conflitti sul modo di interpretare i testi e per assicurare una migliore conoscenza della loro applicazione.

La maggior parte di queste convenzioni non si riferisce solo ai lavoratori dell'industria ma anche a quelli dell'agricoltura (in particolare le convenzioni 87, 98, 111 e 138), mentre altre riguardano in modo specifico quest'ultima categoria (la convenzione 141 sull'organizzazione dei lavoratori del settore agricolo e 129 sull'ispezione del lavoro nell'agricoltura).

3.1.2. I paesi della Comunità devono compiere uno sforzo particolare per ratificare rapidamente non solo le convenzioni citate, nel caso non l'abbiano già

fatto, ma anche altre convenzioni importanti dell'OIL, quale la convenzione 143 sui lavoratori migranti.

3.1.3. Quanto alle imprese della CEE che investono nei PVS interessati alla cooperazione (Tale criterio deve valere anche per gli investimenti effettuati in zone franche.):

- rispetto della dichiarazione tripartita di principio dell'OIL sulle imprese multinazionali e sulla politica sociale (Dichiarazione adottata dal CA della OIL nella 204<sup>a</sup> sessione del 5 novembre 1977.) e in particolare le disposizioni sulla promozione del pieno impiego e della sicurezza del lavoro, la consultazione delle organizzazioni dei lavoratori, la partecipazione ai programmi di formazione e di orientamento professionale;
- attenzione rivolta alle condizioni ottimali di lavoro, di igiene e di sicurezza, al momento di investire in stabili, materiali, ed attrezzature, in modo da evitare le cause di inquinamento o di degrado dell'ambiente e dell'habitat;
- esame approfondito dei programmi di investimento e fissazione di condizioni sociali per gli investimenti all'estero qualora vi sia una partecipazione del settore pubblico, in modo da evitare di accordare, nell'ambito della cooperazione industriale e tecnologica, aiuti e sovvenzioni alle imprese che non si impegnino a rispettare le condizioni sociali indispensabili per un valido sviluppo.

3.1.4. Alcune disposizioni riguarderebbero i lavoratori provenienti da uno dei paesi contraenti, e residenti sul territorio di uno Stato membro della CEE o di un PVS.

Considerato che l'allegato XV della nuova convenzione di Lomé rappresenta un primo passo in tale direzione, il Comitato ritiene che data l'importanza della questione, il dibattito potrebbe prendere lo spunto dalle proposte che esso ha formulato nel parere sulla convenzione di Lomé <sup>(1)</sup>.

Occorre infatti garantire ai lavoratori provenienti dai PVS interessati ed alle loro famiglie un regime caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione rispetto ai cittadini degli Stati membri.

L'accordo prevederebbe inoltre delle disposizioni relative ai lavoratori della CEE e alle loro famiglie che svolgono un'attività in un PVS che partecipa alla cooperazione.

3.2. Per agevolare la realizzazione dell'«accordo sociale», le parti contraenti cercherebbero in comune i mezzi per attuare una specifica cooperazione, specie

<sup>(1)</sup> GIU n. C 114 del 7. 5. 1979.

nel campo dell'aiuto tecnico e di formazione per quanto riguarda le condizioni di lavoro e la difesa dell'ambiente, per esempio:

- messa a punto di programmi di formazione per specialisti e tecnici nei seguenti campi: miglioramento delle condizioni di lavoro, igiene e sicurezza sul lavoro, e problemi dell'ispezione del lavoro;
- ricerche comuni sulle questioni legislative di diritto del lavoro, di previdenza e sicurezza sociale.

Dovrebbero essere stanziati degli aiuti finanziari particolari per contribuire a realizzare tale aspetto sociale della cooperazione.

3.3. L'elaborazione e l'attuazione dell'accordo sociale vanno attuate in stretta collaborazione con l'OIL e con i rappresentanti degli ambienti socioeconomici.

3.3.1. La collaborazione con l'OIL è indispensabile in quanto una parte notevole dell'accordo sociale consisterebbe nell'applicazione di convenzioni da essa adottate.

La cooperazione dell'OIL deve essere richiesta da tutte le parti interessate all'accordo.

Tale cooperazione verterebbe in particolare sui seguenti punti:

- conoscere meglio quali convenzioni dell'OIL sono già state ratificate dai paesi che partecipano agli accordi e alle convenzioni di cooperazione e quale è l'attuale stato di applicazione di tali convenzioni;
- svolgere degli studi per stabilire fino a che punto vengono rispettate determinate norme;
- cercare i mezzi per indurre ad aiutare i paesi nei quali si sono constatate delle infrazioni, ad applicare tali norme e convenzioni.

3.3.2. Perché l'accordo sociale sia coronato da successo è necessaria l'attiva partecipazione dei rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro tanto della CEE quanto dei PVS.

Tale partecipazione potrebbe realizzarsi istituendo dei gruppi specifici ai quali potrebbero partecipare, secondo modalità ancora da definire, dei rappresentanti qualificati dell'OIL.

3.3.3. È in collaborazione con l'OIL, per quanto di sua competenza, e alla luce dei risultati delle consultazioni con gli ambienti socioeconomici interessati, che gli Stati che partecipano agli accordi ed alle convenzioni di cooperazione allo sviluppo dovranno esaminare, e poi trarne le eventuali conclusioni, il non rispetto delle norme delle convenzioni dell'OIL e degli impegni assunti nell'ambito dell'accordo sociale, pur tenendo conto del livello di sviluppo dei paesi in causa.

Nello spirito della risoluzione adottata nel 1977 dalla Conferenza dell'OIL (risoluzione adottata nella 63<sup>a</sup> sessione dell'OIL, svoltasi il 21 giugno 1977, in merito al «Controllo delle attività normative e programma di cooperazione tecnica») queste conclusioni potrebbero comportare dei mutamenti nella politica d'aiuto oppure nei vantaggi concessi ai paesi per i quali venga dimostrato in modo inequivocabile che con il loro comportamento violano i diritti sociali e sindacali o altri impegni assunti nell'ambito dell'«accordo sociale».

3.4. In alcuni settori, in particolare in quello commerciale, le relazioni tra i paesi industrializzati — tra i quali la CEE — e i PVS non sono il frutto di accordi e convenzioni tra le parti, bensì risultano da decisioni prese unilateralmente, come avviene per i SPG.

Il Comitato ritiene necessario che, nello spirito delle proposte più sopra specificate riguardanti l'accordo sociale, coloro che concedono e coloro che ottengono tali vantaggi elaborino insieme le modalità più adeguate per garantire il rispetto, da parte dei paesi interessati, di norme sociali minime conformi alle convenzioni dell'OIL.

4. D'altro canto, il Comitato fa osservare che l'attuale parere non si occupa di altri diritti fondamentali dell'uomo che pure meriterebbero di essere presi in considerazione da parte della Comunità.

## 5. Conclusioni

Il Comitato è consapevole che è difficile realizzare quanto proposto e ciò a causa delle reticenze non solo dei paesi del Terzo mondo ad affrontare i problemi posti, ma anche di quelle dei paesi industrializzati stessi a ricercare i mezzi concreti di uno sviluppo coordinato del progresso sociale in tutti i paesi del mondo.

Il Comitato pur sapendo che per instaurare un minimo di fiducia e di comprensione reciproca si devono superare numerosi ostacoli, lancia un appello affinché tanto la CEE quanto i paesi del Terzo mondo con i quali è stato o verrà avviato un processo

di cooperazione, si impegnino a fondo per realizzare, attraverso la cooperazione allo sviluppo e nello spirito e sulle basi poste nel presente documento, un

nuovo approccio all'importante problema del rispetto comune di norme sociali in materia di condizioni di vita e di lavoro.

Fatto a Bruxelles, il 3 luglio 1980.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale*  
Raffaele VANNI

**Parere in merito ad un contributo delle Comunità europee allo sviluppo dei servizi di trasporto aereo (Memorandum della Commissione)**

**A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE**

Nel corso della 173<sup>a</sup> sessione plenaria, svoltasi il 21 e 22 novembre 1979, il Comitato ha deciso, su proposta del suo ufficio di presidenza, di emettere un altro parere in materia.

**B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 180<sup>a</sup> sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles, il 2 e 3 luglio 1980.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

**IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,**

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea e in particolare gli articoli 84 e 198, comma 2,

vista la richiesta di parere — presentata dal Consiglio delle comunità europee il 24 luglio 1979 — in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio che istituisce una procedura di consultazione per quanto riguarda le azioni internazionali nel settore del trasporto aereo» (1),

visto il proprio parere emesso su questo tema il 21 novembre 1979 (2),

vista la decisione del proprio ufficio di presidenza di riprendere in un altro parere la questione di attualità rappresentata dal trasporto aereo, sulla base del Memorandum della Commissione del 6 luglio 1979, (decisione del 20 novembre 1979), conformemente

all'articolo 20, terzo capoverso del regolamento interno,

vista la decisione del Consiglio del 20 dicembre 1979 volta ad instaurare una procedura di consultazione concernente le relazioni tra gli Stati membri e i paesi terzi in materia di trasporti aerei, nonché le relative azioni nell'ambito delle organizzazioni internazionali (3),

visto il parere emesso dalla sezione «Trasporti e comunicazioni» l'11 giugno 1980 (132<sup>a</sup> riunione),

vista la relazione presentata dal relatore signor Zünkler,

visto quanto deliberato dai propri membri nel corso della 180<sup>a</sup> sessione plenaria (2 e 3 luglio 1980),

Considerati i punti che seguono:

Un sistema di trasporto altamente sviluppato implicante un buon funzionamento dei trasporti aerei co-

(1) GU n. C 193 del 31. 7. 1979, pag. 9.

(2) GU n. C 72 del 24. 3. 1980, pag. 13.

(3) GU n. L 18 del 24. 1. 1980, pag. 21.