

IUU Fishing and the rights of work in international law

Mazara del Vallo, 1 December 2012

note from

Brandt Wagner

Senior Maritime Specialist

International Labour Office

Grazie per avermi invitato a dare un contributo al vostro convegno sulla pesca IUU e il diritto internazionale del lavoro. Un ringraziamento particolare a MARASHI e DE PASCALE per avermi inviato in anteprima il rapporto della ricerca realizzata dalla UILAPESCA con il contributo del Mipaaf.

Come è stato sottolineato nella ricerca, l'ILO ha adottato delle norme internazionali sul lavoro che si applicano a tutti i lavoratori e, cinque anni fa, ha adottato una convenzione specifica sul lavoro nella pesca. Come spiega la vostra ricerca, negli ultimi anni ci sono stati notevoli sviluppi in materia di lotta alla pesca IUU, compresa l'adozione, nel 2009, dell'accordo FAO sulle misure degli Stati-porto per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca IUU. La ricerca descrive anche gli altri sviluppi intervenuti, sia a livello internazionale che dell'Unione europea. La vostra iniziativa verte proprio sul rapporto tra la pesca IUU e condizioni di lavoro, in particolare sul rapporto tra le misure esistenti volte a eliminare la pesca IUU e le norme ILO che mirano a migliorare le condizioni di lavoro a bordo delle navi da pesca.

La definizione di pesca IUU, contenuta nell'accordo FAO sugli stati-porto del 2009 e che riprende quella del piano di azione FAO del 2001, non comprende le condizioni di lavoro (almeno non direttamente). La ricerca UILAPESCA solleva la possibilità di inserire la questione delle condizioni di lavoro nella definizione della pesca IUU. Questa proposta richiederebbe pertanto un emendamento all'accordo del 2009, che è ovviamente una questione che riguarda la FAO.

La ricerca indica anche che, sia la commissione europea, sia il sindacato internazionale ITF che altre organizzazioni hanno affermato che le navi IUU tendono ad applicare condizioni di lavoro inaccettabili. Ciò avviene per molte ragioni, tra le quali la mancanza di controllo di tali pescherecci, in particolare da parte degli Stati di bandiera, e l'utilizzo di lavoratori vulnerabili da parte degli operatori della pesca IUU.

Dato che pesca IUU e condizioni inaccettabili di lavoro sono spesso legate, dovrebbe esserci uno sforzo maggiore per coordinare la lotta alla pesca IUU con gli sforzi per garantire dignitose condizioni di lavoro dei pescatori.

Se guardiamo alle norme ILO, è evidente che molte di esse sono già universalmente riconosciute e si applicano a tutti i lavoratori, compresi i pescatori. La Dichiarazione sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro del 1998 vale per tutti i 185 stati membri dell'ILO e prevede: la libertà di associazione, il diritto alla contrattazione collettiva, l'eliminazione del lavoro forzato (in tutte le sue forme), l'abolizione del lavoro minorile e l'eliminazione di ogni discriminazione sul lavoro. Principi e diritti, peraltro, espressi e sviluppati in specifiche convenzioni ILO, ratificate dagli stati.

Quanto detto solleva anche la questione di come si possa determinare quali sono le violazioni dei diritti fondamentali e dei principi sul lavoro. Alcuni sviluppi recenti possono essere utili. Nel 2010 FAO e ILO hanno svolto un seminario sul lavoro minorile nel settore della pesca che ha portato a definire un documento di orientamento per identificare il lavoro minorile e proporre azioni da intraprendere. Nello scorso mese di settembre 2012, l'ILO ha convocato una consultazione sul lavoro forzato nel settore della pesca che ha riunito esperti da tutto il mondo e che ha discusso, tra altre cose, del come sviluppare degli indicatori specifici per identificare il lavoro forzato a bordo delle navi da pesca.

La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS), all'articolo 94, prevede che gli stati devono esercitare giurisdizione e controllo in materia amministrativa, tecnica e sociale sulle navi che battono la sua bandiera. La ricerca della UILAPESCA rileva come tale esercizio sia stato insufficiente da parte di molti Stati.

Come giustamente osserva la vostra ricerca, un passo avanti, è stato fatto proprio con l'adozione della ILO C 188 nel 2007, il cui obiettivo è garantire condizioni decenti di lavoro e di vita a tutti i pescatori e che stabilisce, su tutti i temi connessi a tale obiettivo, disposizioni finalizzate a stabilire degli standard globali, ampiamente riconosciuti dai paesi. La C 188 introduce anche importanti disposizioni di attuazione, sia per gli stati di bandiera che per gli stati-porto. La Convenzione, quando entrerà in vigore, aumenterà la possibilità sorveglianza e di controllo delle navi, anche attraverso ispezioni.

La C 188 stabilisce, inoltre che gli Stati di bandiera che ricevano una denuncia o acquisiscano la prova su comportamenti non conformi con le norme della Convenzione, da parte di una propria nave da pesca, deve fare degli accertamenti e intervenire per porre rimedio a tali comportamenti; prevede anche che uno Stato-porto che riceva denunce o acquisisca prove di tali comportamenti possa fare rapporto al governo dello Stato di bandiera della nave...e possa adottare le misure necessarie per ripristinare condizioni di lavoro a bordo che risultino manifestamente pericolose per la sicurezza o la salute.

Quest'ultima disposizione è molto importante nella lotta alla pesca IUU, in quanto attualmente non esistono degli standard internazionali in vigore, in materia di condizioni di lavoro a bordo, che includano delle misure, in materia di controlli, applicabili dagli stati-porto.

È importante anche sottolineare che una "denuncia" può essere presentata sia da un pescatore, sia da associazioni, sindacati o da chiunque possa avere un interesse connesso con la sicurezza della nave o delle persone imbarcate, quindi anche da autorità nazionali preposte alle attività di controllo sulla pesca IUU.

Ancora, la pesca IUU può coinvolgere, oltre alle navi da pesca, anche quelle utilizzate per il trasporto e la lavorazione del pesce; navi che devono essere inquadrate nell'ambito di un'altra importante Convenzione ILO, quella sul lavoro marittimo del 2006, che entrerà in vigore in agosto 2013.

Tale convenzione e la C 188 quando sarà in vigore, daranno un grande contributo alla prevenzione delle violazioni dei diritti e principi ILO, in quanto richiederanno regole di reclutamento e di collocamento, elenchi degli equipaggi, contratti di lavoro. Ma anche se questi strumenti non saranno pienamente attuati, i miglioramenti nelle legislazioni nazionali adottati per riflettere le disposizioni contenute in queste convenzioni, rappresenteranno un passo importante verso il miglioramento della protezione giuridica dei pescatori e della gente di mare.

Quando la ILO C 188 entrerà in vigore, speriamo presto, occorrerà ragionare su come applicarla in modo coordinato e coerente. Nel settore marittimo, un fattore importante è stato lo sviluppo di accordi regionali, attraverso i quali gli Stati-porto hanno cercato di armonizzare procedure e scambio di dati riguardo la sicurezza marittima, la prevenzione dell'inquinamento marino e le condizioni di vita e di lavoro a bordo delle navi.

In futuro, forse, nel settore della pesca, l'evidenza della pesca IUU potrebbe innescare la prassi di controlli che coprano anche le condizioni di vita e di lavoro a bordo (attraverso un "denuncia" o un concetto di "ispezione estesa"). Allo stesso modo, il controllo su denunce riguardanti le condizioni di lavoro, potrebbe portare a ispezioni complete che includano il controllo sulla pesca IUU. Sarà importante determinare quali autorità avranno la competenza per svolgere accertamenti in materia di condizioni di lavoro e adottare le conseguenti azioni correttive.

Ci sarà anche bisogno di capire cosa dovrebbe succedere quando un'ispezione rilevi una violazione dei diritti del lavoro che richieda un intervento di natura penale.

In simili casi, sarà anche importante considerare come gestire la situazione dei marittimi, imbarcati sulle navi che praticano la pesca IUU, che vogliono lamentarsi delle loro condizioni di lavoro. È un problema rilevante perché è importante non criminalizzare queste persone che sono anch'esse vittime.

La vostra ricerca propone azioni e studi ulteriori che vanno al di là di quanto contenuto nella C 188. Questa, infatti, si concentra sugli stati bandiera e sugli Stati-porto ma non affronta il ruolo degli Stati costieri e non contiene riferimenti alle organizzazioni regionali per la pesca (RFMOs), sebbene queste organizzazioni possono "denunciare" agli stati bandiera o di porto, situazioni in cui vengano riscontrate condizioni a bordo di navi da pesca non conformi con le disposizioni della Convenzione.

Le mie sono solo osservazioni preliminari sulla questione del legame tra pesca IUU e norme internazionali sul lavoro; un tema che l'ILO ritiene importante discutere in un contesto tripartito.

Detto questo vorrei informare il vostro convegno che nel prossimo mese di maggio 2013, l'ILO ospiterà un forum globale per promuovere la C 188. Scopo della riunione sarà discutere lo stato e le prospettive di attuazione della convenzione, valutare come essa possa essere utilizzata per affrontare i problemi più importanti del settore, condividere buone pratiche ed esperienze, informare sulle attività e sforzi degli stati nell'attuazione e ratifica della Convenzione. È previsto che si discuterà anche la questione del rapporto tra pesca IUU e condizioni di lavoro, e di come la C 188 può aiutare nella lotta contro la pesca IUU.

Vi prego quindi di tenermi informato sui risultati della vostra riunione.

Grazie ancora