

# Lavoro decente, priorità dell'ILO

**di Federica Volpi**

Di recente, il Rapporto dell'International Labour Organization (ILO)<sup>1</sup> sulle tendenze mondiali dell'occupazione ha evidenziato la possibilità che si raggiungano cinque milioni di disoccupati in più nell'anno in corso, portando il livello di disoccupazione mondiale al 6,1%. A produrre tale situazione, dopo il lieve miglioramento registrato nel 2007, concorrerebbero l'instabilità economica e la crescita record del prezzo del petrolio. A fianco a questo dato, di per sé preoccupante, se n'è aggiunto un altro davvero allarmante: cinque persone su dieci nel mondo avrebbero un lavoro che si può definire "vulnerabile", mentre quattro su dieci, pur avendo un lavoro, vivono in condizioni di povertà. In altri termini non è sufficiente, secondo l'International Labour Organization, parlare di lavoro, perché questo potrebbe non essere un *lavoro decente*. Per esempio, in Asia, dove l'economia in crescita ha fatto registrare negli ultimi anni un incremento dell'occupazione, i nuovi lavori sono assai lontani dall'idea di *lavoro decente*. Si calcola, infatti che arrivi al 77,2% la quota di lavoro vulnerabile<sup>2</sup>.

Già all'inizio dell'anno l'ILO aveva affrontato la questione del deficit di *lavoro decente*. Con tale concetto si intende indicare il complesso delle aspirazioni che guidano le persone nella loro vita lavorativa; aspirazioni che comprendono un lavoro produttivo e una giusta remunerazione, la sicurezza sul posto di lavoro, la protezione sociale per le famiglie, le prospettive di sviluppo personale e integrazione sociale, la libertà di esprimersi, di organizzare e partecipare alle decisioni che riguardano le loro vite e la parità di opportunità e trattamento per donne e uomini. Nel mondo attuale si sperimentano forme di carenza o assenza di *lavoro decente*, che si manife-

— **Federica Volpi** Ricercatrice dell'Ufficio Studi Acti Nazionali



stano nella veste di disoccupazione e sottoccupazione, bassa qualità e produttività del lavoro, lavori pericolosi e redditi incerti, diritti negati, disparità di genere, sfruttamento di lavoratori migranti, mancanza di rappresentazione e voce, inadeguata protezione e solidarietà in caso di malattia, disabilità o vecchiaia.

Per fornire alcuni esempi concreti, secondo le stime dell'ILO, nel mondo circa 200 milioni di persone sono disoccupate, un dato che ha superato tutti i livelli finora raggiunti. Di queste l'ILO stima che almeno 86 milioni (se non addirittura la metà del totale) sono giovani di età compresa fra i 15 e i 24 anni. Un bambino su sette nel mondo è ancora oggi impiegato in qualche tipo di lavoro minorile. Intanto, la metà di coloro che lavorano vive con meno di due dollari al giorno; incidenti e malattie sul lavoro sono, inoltre, causa di 2 milioni di decessi all'anno, con una media di 6.000 al giorno.

La crisi mondiale del lavoro è, dunque, per l'ILO, uno dei più grandi rischi con i quali ci si confronta attualmente. Continuando di questo passo, i Paesi diventeranno più frammentati, protezionisti e conflittuali. La continua assenza di opportunità di *lavoro decente* e gli insufficienti investimenti stanno conducendo all'erosione del contratto sociale che sta alla base delle società democratiche. Inoltre, l'esperienza insegna che i rischi di disordini sono più alti dove il bisogno di *lavoro decente* è ignorato, mentre il recupero da stati di crisi è più rapido laddove le comunità possono lavorare insieme alla ricostruzione. Perciò il *lavoro decente* è parte importante nell'agenda per il processo di costruzione della pace.

In virtù della sua natura e costituzione, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro sta tentando di giocare un ruolo fondamentale nel favorire l'integrazione del tema e delle priorità del *lavoro decente* nelle strategie di riduzione della povertà e di promozione di una globalizzazione giusta ed inclusiva. Il *lavoro decente* richiede l'integrazione di obiettivi economici e sociali e una equilibrata combinazione di misure, che fa perno su quattro obiettivi strategici: diritti del lavoro, occupazione, protezione sociale e dialogo sociale.

L'ILO ha anche provveduto a sviluppare Programmi nazionali integrati di *lavoro decente*, che definiscono le priorità e gli obiettivi all'interno dei contesti di sviluppo nazionali. L'assistenza dell'ILO agli Stati membri per il raggiungimento degli obiettivi di *lavoro decente* si esplica all'interno di programmi temporanei e finanziati chiamati "Decent Work Country Programmes (DWCPs)". Il fuoco dei programmi varia da paese a paese, a seconda delle necessità, delle risorse, delle priorità e delle condizioni nazionali. Il Programma Pilota, avviato nell'ottobre del 2000 per sperimentare i modi in cui

il concetto di *lavoro decente* può essere effettivamente promosso e applicato nei paesi membri dell'ILO, oltre a prevedere assistenza alle nazioni partecipanti (otto Stati fanno parte del Programma Pilota: Bahrain, Bangladesh, Danimarca, Ghana, Kazakistan, Marocco, Panama e Filippine), si propone di sostenere altre iniziative nazionali attraverso lo scambio di esperienze e conoscenze fra i paesi, lo sviluppo e la fornitura di strumenti e metodi e di servizi di consulenza. In sostanza, il Programma mira a cinque obiettivi principali: sostenere le iniziative nazionali volte a ridurre il deficit di *lavoro decente*; rafforzare la capacità degli Stati di integrare il tema del *lavoro decente* nelle politiche nazionali; dimostrare l'utilità di un approccio integrato nei differenti contesti socio-economici; sviluppare metodi per efficaci politiche e programmi nazionali; condividere i risultati provenienti dai singoli casi nazionali. Gli elementi chiave del Programma consistono nell'approccio integrato, nell'attenzione data alle condizioni nazionali, nella collaborazione tra i partner, nella flessibilità e nell'orizzonte temporale del Programma. Il primo aspetto consente di dare risposte efficaci ed interdisciplinari alle sfide che l'economia globale pone alla società. Ad esempio, il problema della povertà, che deriva da processi sociali ed economici, può essere validamente affrontato agendo sul lavoro quale parte integrante della questione. Oltre ad essere un elemento centrale nelle aspirazioni delle persone ad una vita migliore, il lavoro può contribuire a ridurre l'insicurezza e ad aumentare la produttività e la competitività mondiale. L'attenzione alle singole realtà nazionali è fondamentale per individuare le specifiche priorità, e richiede il coinvolgimento dei diversi Paesi. La collaborazione tra i partner all'interno dei programmi nazionali si esplica attraverso consultazioni estensive e il dialogo tra le parti sociali, le istituzioni nazionali ed internazionali e l'ILO. I confini temporali dei programmi nazionali consentono di valutare progressi e risultati. I programmi possono evolvere allo scopo di tener conto del mutamento delle condizioni e di quanto acquisito durante l'implementazione. I vantaggi di un simile approccio sono molteplici: innanzitutto il processo di consultazione, pianificazione e monitoraggio da parte dei partner sociali contribuisce ad identificare un terreno comune tra interessi in competizione e costruisce consenso attorno agli obiettivi sociali ed economici. Inoltre, le risorse nazionali ed internazionali, incluso l'expertise, sono mobilitate a supporto di un programma coerente e della sua integrazione nell'agenda nazionale. Infine, si rafforzano i legami tra le priorità nazionali e l'agenda internazionale. A partire dal 2005, l'esperienza dei paesi del Programma Pilota, che ha un coordinamento generale centrale, sta servendo per introdurre Programmi nazionali di *lavoro decente*

nella maggior parte degli Stati membri dell'ILO, come in Argentina. I funzionari sul campo dell'ILO e i Dipartimenti tecnici centrali lavorano insieme per sostenere lo sviluppo e l'implementazione dei programmi e delle iniziative nazionali per il *lavoro decente*.

Come è visibile anche dall'attività dell'International Labour Organization, il concetto che il *lavoro decente* ed un impiego produttivo siano fattori chiave nella riduzione della povertà ha raggiunto un consenso internazionale relativamente in poco tempo. Dichiarazioni di assenso sono state fatte nell'Agenda sul Lavoro Decente dal Segretario Generale delle Nazioni Unite Kofi Annan; nella stessa direzione si sono espressi i capi di Stato e di Governo dell'Unione Africana, la Commissione Economica per l'Africa, il summit presidenziale dell'Organizzazione degli Stati Americani e le parti sociali tripartite in America latina, la Banca per lo Sviluppo dell'Asia. Nella dichiarazione finale del Summit mondiale ONU del settembre 2005, 150 leader mondiali hanno convenuto di porre la piena e produttiva occupazione e il *lavoro decente* come obiettivi centrali delle politiche nazionali ed internazionali, evidenziando il ruolo fondamentale del *lavoro decente* nelle strategie di sviluppo e di riduzione della povertà. L'Agenda sul *lavoro decente* dell'ILO è stata anche discussa al più alto livello del Consiglio Sociale ed Economico delle Nazioni Unite (ECOSOC), nell'incontro di Ginevra del luglio 2006, volto a rintracciare soluzioni che conducano a dimezzare la povertà entro il 2015, uno degli obiettivi centrali tra i Millennium Development Goals.

Anche la Commissione europea ha fornito il suo contributo in ordine al *lavoro decente* varando, nel 2006, una Comunicazione specifica sul tema. Peraltro, l'Unione europea aveva già riconosciuto la rilevanza dell'argomento, inserendolo nell'Agenda sociale. Inoltre, va aggiunto che il complesso della normativa prodotta dall'Unione nell'ambito dell'occupazione, delle politiche sociali e delle pari opportunità, va anche al di là del livello standard definito internazionalmente e offre un respiro politico più vasto alla questione. In particolare, la citata Comunicazione fa perno intorno ad alcuni aspetti chiave: intanto in essa si propone di approfondire la questione valutando l'influenza che sul *lavoro decente* ha l'attuale sistema di produzione e distribuzione globale nonché la liberalizzazione del commercio, che secondo la Commissione deve essere integrato con i diritti sociali e l'occupazione. Tale analisi è mirata a creare un rapporto diretto e migliore con le attività operative e di assistenza. Un altro aspetto riguarda la maggiore incisività da dare alle iniziative comunitarie nel campo della coesione sociale in rapporto con altri Paesi: in Africa, Asia, America Latina. Inoltre, il

documento cita la promozione della governance internazionale e multilaterale, allo scopo di integrare approcci e politiche delle istituzioni internazionali e garantire una migliore gestione dell'emigrazione per motivi economici e di lavoro. Infine, una decisa azione è prevista a favore della cooperazione con la società civile e il mondo delle imprese, specie promuovendo la responsabilità sociale.

Nel 2007 l'Unione europea ha continuato ad interessarsi di *lavoro decente*, evidenziandone l'importanza ai fini di uno sviluppo durevole nelle conclusioni del vertice di Bruxelles, tenutosi a fine anno. Sempre nella città belga, al principio del 2008, si è svolta la Conferenza sul *lavoro decente*, alla quale hanno partecipato rappresentanti di governi, organizzazioni non governative e parti sociali provenienti da America Latina e Africa, oltre che dall'Unione europea. L'incontro aveva un duplice obiettivo: preparare il seguito della Comunicazione del 2006 della Commissione e presentare la posizione della Ue nella Commissione ONU per lo sviluppo sociale circa la promozione della piena occupazione e del *lavoro decente*. Nel corso della Conferenza sono emersi alcuni fuochi riguardanti, da un lato, la necessità di considerare questi temi alla luce delle politiche comunitarie verso i Paesi terzi. Si è evidenziata, insomma, l'esigenza di saldare la dimensione interna a quella esterna, valutando se le regole che garantiscono il *lavoro decente* sono rispettate sia dentro che fuori dell'Unione. Infatti, è stato ricordato che anche in Europa la qualità del lavoro è a rischio e va, quindi, attentamente monitorata. Per quanto concerne il versante esterno, il commercio può avere una grande influenza ed è, dunque, del massimo rilievo stipulare accordi di cooperazione commerciale che prevedano il rispetto dei diritti fondamentali del lavoro. Dunque, il miglioramento delle condizioni di lavoro è un'esigenza diffusa nel mondo. Infine, si è sottolineata l'importanza del *lavoro decente* nell'ottica dello sviluppo e della coesione sociale.

La ricognizione compiuta aiuta a capire la rilevanza assegnata dall'ILO e non solo al tema del lavoro decente; forse ciò dipende dal fatto che l'ILO è un'organizzazione unica nel suo genere: al suo interno i 175 Stati membri, rappresentati dai governi e dalle parti sociali, possono confrontare liberamente esperienze e politiche nazionali. Linea politica e programmi dell'ILO vengono infatti decisi dai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori su una base di parità con i rappresentanti dei Governi. In virtù di ciò l'organizzazione elabora strategie politiche riguardanti il mondo del lavoro e norme internazionali volte ad orientare l'azione degli Stati, i quali, dopo aver ratificato le norme su base volontaria, sono soggetti ad un sistema di controlli e supervisione. Nel tempo l'ILO ha dato un'impronta al mondo

del lavoro, agendo sul versante dell'orario di lavoro, delle politiche per l'occupazione, della tutela della maternità, della legislazione sul lavoro minorile, delle misure a favore della tutela e sicurezza dei lavoratori e del dialogo sociale. L'auspicio è che riesca a contribuire efficacemente anche nel raggiungere risultati sul fronte del *lavoro decente*, concorrendo a creare le condizioni per una nuova civiltà del lavoro. Come è stato acutamente osservato: "il concetto di «lavoro decente» è l'unica ragionevole piattaforma su cui possa svilupparsi un confronto globale che ambisca a colmare le crescenti disuguaglianze tra i lavoratori delle diverse regioni del mondo"<sup>3</sup>. Un segnale importante è rappresentato già dal fatto di aver riportato le politiche del lavoro al centro del dibattito internazionale. Nel contesto della globalizzazione, le politiche del lavoro, infatti, dovrebbero servire anche a dare al mercato del lavoro una regolazione sociale accettabile: distribuire l'occupazione e al contempo assicurare condizioni di lavoro decorose, garantire protezione dal rischio di disoccupazione e di espulsione dal mondo del lavoro, salvaguardando la dignità delle persone.

---

#### note

<sup>1</sup> Nella traduzione italiana OIL.

<sup>2</sup> I dati qui e di seguito riportati sono tratti dal Rapporto ILO 2008. Per approfondimenti si può consultare il sito dell'organizzazione: [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

<sup>3</sup> Cfr. I. Senatori, *Lavoro decente: una questione globale*, Bollettino Adapt, 5 maggio 2008, n. 15. Per approfondimenti su questi temi, si veda: Rymkevich O., Senatori I. (a cura di), *Lavoro decente e produttività nel mercato globale*, Dossier Adapt, 2008, n. 4.