
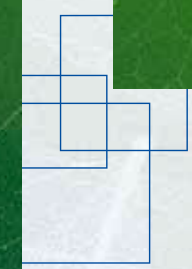




Organizzazione  
Internazionale  
del Lavoro

A large, stylized graphic of a leaf, composed of white and light blue shapes, dominates the left and center of the page. It has a dark blue outline and is set against a background of green and blue leaf patterns.A small graphic consisting of several overlapping, semi-transparent squares in shades of blue and white, positioned to the left of the main text.

**Lavoro e  
cambiamenti  
climatici:**

# **l’Iniziativa verde**

**RAPPORTO DEL DIRETTORE GENERALE**



**Conferenza internazionale del lavoro, 106<sup>a</sup> sessione, 2017**

**Rapporto del Direttore Generale**

**Rapporto I**

# **Lavoro e cambiamenti climatici: l'Iniziativa verde**

**Ufficio Internazionale del Lavoro, Ginevra**

Copyright © Organizzazione Internazionale del Lavoro 2020

Prima pubblicazione 2020

Le pubblicazioni dell'Ufficio Internazionale del Lavoro godono della protezione del diritto di autore in virtù del protocollo n. 2 della Convenzione universale per la protezione del diritto di autore. Si potranno tuttavia riprodurre brevi passaggi senza autorizzazione, alla condizione che venga menzionata la fonte. Ogni richiesta di autorizzazione di riproduzione o di traduzione va indirizzata a Publications du BIT (Droits et licenses), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Svizzera, o tramite email a: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Tali richieste sono sempre gradite.

Le biblioteche, istituzioni o altri utilizzatori registrati presso un organismo di gestione dei diritti di riproduzione possono eseguire copie conformemente alle condizioni e diritti concessi loro. Visitare il sito <http://www.ifro.org> per individuare l'organismo responsabile della gestione dei diritti di riproduzione in ogni paese.

---

ISBN: 978-92-2-032230-7 (pdf web)

Disponibile in francese: *Travail et changement climatique: l'initiative verte*, ISBN 978-92-2-230551-3 (stampato), 978-92-2-230552-0 (pdf web), Ginevra 2017; in inglese: *Work in a changing climate: the Green Initiative*, ISBN 978-92-2-130551-4 (stampato), 978-92-2-130552-1 (pdf web), Ginevra 2017; in spagnolo: *Trabajo y cambio climático: la iniciativa verdeo*, ISBN 978-92-2-330551-2 (stampato), 978-92-2-330552-9 (pdf web), Ginevra 2017.

---

Le denominazioni usate nelle pubblicazioni dell'Ufficio Internazionale del Lavoro, che sono conformi alla prassi delle Nazioni Unite, e la presentazione dei dati che vi figurano non implicano l'espressione di opinione alcuna da parte dell'Ufficio Internazionale del Lavoro in merito allo stato giuridico di alcun paese, area o territorio, o delle sue autorità, o rispetto al tracciato delle relative frontiere.

Gli articoli, studi e altri testi firmati sono pubblicati sotto la responsabilità dei loro autori senza che l'Ufficio Internazionale del Lavoro faccia proprie le opinioni che vi sono espresse.

Qualsiasi riferimento a nomi di ditte, o prodotti, o procedimenti commerciali non implica alcun apprezzamento da parte dell'Ufficio Internazionale del Lavoro; di converso, la mancata menzione di una ditta, o prodotto, o procedimento commerciale non significa disapprovazione alcuna.

Informazioni sulle pubblicazioni e sui prodotti elettronici dell'ILO sono disponibili sul sito <http://www.ilo.org/pu-blns>

---

## Prefazione

---

Nel mio Rapporto alla 102<sup>a</sup> sessione (2013) della Conferenza Internazionale del Lavoro, in occasione della quale ho lanciato l'idea di “un’Iniziativa verde per il Centenario dell’OIL”, con l'intento di dare applicazione pratica alla dimensione del lavoro dignitoso nell'ambito della transizione verso un percorso di sviluppo sostenibile a basse emissioni di carbonio, scrissi che “La prevenzione e la mitigazione dei cambiamenti climatici, più di ogni altro singolo elemento, potrà rappresentare uno spartiacque tra le responsabilità e le attività future e quelle passate dell’OIL”.

Da allora gli eventi sembrano aver confermato la necessità di quella che — all'epoca — sembrava una proposta alquanto ambiziosa. L'Accordo di Parigi sul clima e l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (ONU), entrambi adottati nel 2015, hanno collocato questi temi al centro dell'agenda internazionale. In questa sessione della Conferenza ci verrà chiesto di adottare un programma e un bilancio capaci di rendere la transizione verso la sostenibilità ambientale una questione trasversale ai vari settori di attività dell'OIL. Nonostante le notevoli complessità e le sfide coinvolte, i costituenti tripartiti della nostra Organizzazione si sono mostrati uniti nel sostenere il pieno allineamento tra l'Agenda del lavoro dignitoso e la lotta ai cambiamenti climatici.

Questi sviluppi sono incoraggianti. Essi testimoniano la capacità dell'OIL di affrontare le sfide emergenti e le altre sfide, più familiari, che pure richiedono attenzione e risorse costanti. Questi sviluppi dimostrano inoltre la comprensione, da parte dei costituenti, del mandato dell'OIL per la giustizia sociale che comprende l'intero spettro dell'esperienza umana grazie all'impatto del mondo del lavoro. Adistanza di due anni dalla Conferenza del Centenario dell'OIL, l'Organizzazione è pronta a impegnarsi in un approccio globale e proattivo per plasmare il mondo del lavoro che desideriamo, piuttosto che optare per una posizione selettiva e reattiva, che difficilmente invece porterebbe ad un esito positivo.

Il contributo che questo Rapporto intende fornire consiste in una valutazione equilibrata del significato che la lotta contro il cambiamento climatico — tramite prevenzione, mitigazione e adattamento — ha per il mondo del lavoro, delle relative sfide e opportunità, e di come l'OIL può contribuire ad una corretta transizione verso la sostenibilità ambientale, capace di promuovere sia le opportunità di lavoro dignitoso per tutti che la salvaguardia del pianeta.

All'inizio del suo secondo secolo di vita l'OIL si trova sulla soglia di un nuovo e importante ambito di responsabilità. La guida fornita dai rappresentanti dei governi, e dei datori di lavoro e dei lavoratori, al mio Rapporto, nella cornice unica di questo parlamento mondiale del lavoro, sarà preziosa per indirizzare la nostra Organizzazione verso un percorso che dovrà fornire risposte a una delle questioni più pressanti del nostro tempo e, nel farlo, garantirne la fedeltà e l'aderenza al suo immutabile mandato di giustizia sociale.

Guy Ryder

# Indice

---

1	Il mandato dell'OIL: lavoro dignitoso e cambiamenti climatici	8
2	Sfide e opportunità	14
3	La risposta dell'OIL: l'Iniziativa verde per il Centenario	19
4	Il futuro che ci attende	25





# Capitolo 1

---

## Il mandato dell'OIL: lavoro dignitoso e cambiamenti climatici

1. La Costituzione dell'OIL del 1919 e la Dichiarazione di Filadelfia del 1944 non fanno alcun riferimento alla sostenibilità ambientale, non affrontano la questione del cambiamento climatico. L'accelerazione sostenuta degli ultimi due decenni o più ha tuttavia convinto i costituenti dell'OIL in tutto il mondo, che l'Organizzazione potrà perseguire efficacemente il proprio mandato per la giustizia sociale solo integrando la sostenibilità ambientale nell'Agenda del lavoro dignitoso.
2. Da un punto di vista istituzionale questo cambio di passo è avvenuto molto rapidamente. È difficile trovare un precedente nella storia dell'OIL in cui un problema di questa portata sia passato così rapidamente dall'essere relativamente periferico all'acquisire un'importanza centrale nelle proprie attività. Come si spiega?
3. Non occorre guardare oltre l'esperienza quotidiana e accumulare prove scientifiche sulla realtà del cambiamento climatico e dell'impatto devastante che questo può avere, in assenza di azioni decisive di prevenzione, mitigazione e adattamento.
4. Le vite di molti milioni di persone sono già gravemente colpite da eventi meteorologici estremi, dalla mutevole capacità del loro ambiente naturale di continuare a sostenere attività produttive storiche e dall'aumento dei livelli di inquinamento. Secondo i dati forniti dall'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM), nel 2016 erano circa 22,5 milioni le persone all'anno sfollate a causa di inondazioni, carestie e altri fattori ambientali. Si prevede che saranno circa 200 milioni le persone che potrebbero dover abbandonare le loro abitazioni entro la metà del secolo, in modo permanente, a causa dell'innalzamento del livello del mare, di inondazioni sempre più devastanti e di forte siccità.
5. Il dibattito scientifico sulle cause, l'estensione e le conseguenze del cambiamento climatico dura da anni ormai e non è ancora esente da controversie. Tutti riconoscono che il clima terrestre è sempre stato oggetto di variazioni naturali. La domanda chiave però riguarda il modo e la misura in cui le attività umane stanno influenzando tali cambiamenti. Istituito congiuntamente dal Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) e dall'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM) nel 1988, il Gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC), ha il mandato di "fornire valutazioni scientifiche, coordinate a livello internazionale, riguardo all'entità, ai tempi e al potenziale impatto ambientale e socio-economico dei cambiamenti climatici, oltre che alle strategie di risposta realistiche". Esso rappresenta il punto di riferimento più autorevole della comunità internazionale. L'IPCC ha raccolto un insieme incontrovertibile di prove sul fatto che i cambiamenti climatici

indotti dall'uomo si trovino già in una fase avanzata e ha messo in guardia dalle conseguenze derivanti dal mancato contenimento dell'innalzamento della temperatura globale sotto i 2° centigradi, rispetto ai livelli preindustriali, sostenendo che questo potrebbe costituire una minaccia all'intera umanità e portare a danni ambientali irreversibili.

6. È chiaro che l'esperienza e le prove scientifiche hanno determinato un cambiamento fondamentale nell'opinione pubblica e nel dibattito politico. Il movimento ambientalista è diventato un pilastro centrale della società civile. I partiti verdi sono diventati attori importanti nella vita politica di molti paesi, con partiti di qualsiasi schieramento ideologico che hanno inserito i problemi ambientali nei loro programmi. Nel mondo del lavoro invece che evoluzione c'è stata?

7. Questa domanda ha una rilevanza specifica per l'OIL, ma anche un significato più generale. Se il cambiamento climatico è una conseguenza delle attività umane queste sono, per la maggior parte, costituite da lavoro o sono comunque ad esso correlate. Non è un caso che il cambiamento climatico tenda ad essere confrontato con i livelli preindustriali. Se il lavoro è la causa principale dei cambiamenti climatici ne consegue inevitabilmente che esso dovrà essere collocato al centro delle strategie di prevenzione, mitigazione e adattamento.

8. Già 45 anni fa, nel suo Rapporto alla 57<sup>a</sup> sessione (1972) della Conferenza internazionale del lavoro, l'allora Direttore Generale aveva sottoposto gli stessi problemi ai costituenti tripartiti dell'OIL. Nel suo rapporto *Tecnologia per la libertà: l'uomo nel suo ambiente*, il Direttore Generale Wilfred Jenks parlò di “una crisi ecologica globale” che coesiste con le crisi globali della “struttura della società”, della “libertà individuale”, dei “valori umani” e della “fiducia tra e all'interno delle nazioni”. In particolare, concluse come segue:

Dobbiamo quindi conciliare la crescita continua e l'innovazione con politiche ambientali globali. Abbiamo bisogno di una nuova concezione e di un nuovo criterio di crescita economica. Una simile concezione può richiedere nuovi punti di partenza nelle politiche economiche e sociali, oltre che in quelle per la scienza e la tecnologia. Le considerazioni sull'ambiente devono costituire una dimensione essenziale della crescita.

9. Il Rapporto Jenks, non a caso, venne discusso dalla Conferenza internazionale del lavoro proprio nel momento in cui si riuniva a Stoccolma la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano. Sembra tuttavia che tale Conferenza non abbia avuto un impatto significativo sulle attività dell'OIL, a dispetto dei toni drammatici e urgenti con cui i costituenti tripartiti dell'Organizzazione venivano chiamati ad agire. In quell'occasione non fu colta la possibilità di un avvio istituzionale precoce alla risoluzione del problema. Nonostante l'aumento delle sfide e del coinvolgimento del mondo del lavoro e dei suoi protagonisti tripartiti nei decenni successivi, e l'evoluzione della comunità internazionale passando dal vertice sulla Terra di Rio del 1992 ai vertici di Rio+10 e Rio+20 e all'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici del 2015 — entrato in vigore nel novembre 2016 — si resta comunque colpiti dalle difficoltà incontrate nell'assumersi certe responsabilità sempre più evidenti, nonché nello sfruttare le opportunità che c'erano. Presentando il suo rapporto sul Lavoro dignitoso per lo sviluppo sostenibile, alla 96<sup>a</sup> sessione (2007) della Conferenza Internazionale del Lavoro, l'allora Direttore Generale Juan Somavia scrisse:

A distanza di 15 anni dal vertice di Rio, siamo in ritardo rispetto al programma stabilito. Il sistema internazionale, incluso l'OIL, non è ancora riuscito a creare forti sinergie tra sostenibilità sociale, ambientale ed economica. Di conseguenza, sono stati compiuti progressi limitati in termini di convergenza delle politiche e risultati pratici.

10. Come si spiega questo avvio lento e quali sono le implicazioni per il futuro? Innanzitutto, il mondo del lavoro si è trovato fin dall'inizio a dover affrontare un dilemma fondamentale: è giusto raggiungere la sostenibilità ambientale, combattere il cambiamento climatico a spese della crescita, dello sviluppo, dell'occupazione e del benessere materiale?

11. Qualsiasi fossero le intenzioni dei protagonisti, il dibattito è stato condotto fino a poco tempo fa sulla base di un'impostazione che ha inibito ogni progresso pratico. Lo scontro diretto tra posizioni binarie — da una parte l'assunto secondo cui la lotta ai cambiamenti climatici porta alla distruzione di posti di lavoro e danneggia lo sviluppo, e dall'altro invece, che si tratta di un'opportunità per creare numerosi posti di lavoro dignitoso in futuro — non ha reso giustizia alla complessità dei problemi o alla realtà della distribuzione disomogenea di benefici e costi tra i probabili vincitori e perdenti.

12. A posteriori si può dire, con un buon grado di certezza, che uno spartiacque fondamentale in questo dibattito fu rappresentato dal rapporto *Lavoro verde: verso il lavoro dignitoso in un mondo sostenibile a basse emissioni di carbonio*, pubblicato congiuntamente nel 2008 da OIL, UNEP, Confederazione internazionale dei sindacati (ITUC) e Organizzazione internazionale dei datori di lavoro (IOE). Questo è stato il primo studio completo sull'impatto sul mondo del lavoro dei cambiamenti climatici e sui relativi sforzi di mitigazione. In esso si presentavano gli effetti negativi che il cambiamento climatico stava già avendo sui lavoratori, soprattutto su quelli i cui mezzi di sussistenza dipendevano da agricoltura e turismo; e si fornivano le prove, per la prima volta a livello globale, della creazione di lavoro verde in alcuni settori ed economie. Veniva inoltre evidenziato il notevole potenziale per la creazione di nuovi lavori in prodotti e servizi verdi, nonché l'importanza di rendere più ecologici i lavori esistenti e di fornire sostegno a coloro i cui mezzi di sussistenza sarebbero stati impattati dalla transizione verso un'economia globale a basse emissioni di carbonio.

13. Il riconoscimento che le implicazioni per l'occupazione e lo sviluppo dell'azione contro i cambiamenti climatici fossero eccezionali, per dimensioni e importanza, è stato probabilmente sia un facilitatore che una conseguenza della decisiva svolta politica avvenuta con l'Accordo di Parigi. Questo accordo riconosce la necessità di affrontare l'impatto sul mondo del lavoro del passaggio a un futuro sostenibile a basse o senza emissioni di carbonio, “tenendo conto degli imperativi di una giusta transizione della forza lavoro e della creazione di lavoro dignitoso e di qualità, secondo priorità di sviluppo definite a livello nazionale”.

14. Nell'ambito della giusta transizione verso la sostenibilità, gli impegni assunti a Parigi richiedono un esame più attento della dimensione quantitativa e qualitativa dell'occupazione. Possiano prevedere schematicamente quattro effetti quantitativi sull'occupazione.

15. In primo luogo, e positivamente, le politiche per la promozione di prodotti, servizi e infrastrutture più verdi si tradurranno direttamente in una maggiore domanda di lavoro in una vasta gamma di settori e attività, anche generando nuove tipologie di lavoro attraverso le innovazioni tecnologiche che rispondono alle esigenze di sostenibilità.

16. L'Agenzia internazionale per le energie rinnovabili sottolinea nel suo Rapporto annuale per il 2016 come nel 2015 l'occupazione nel settore delle energie rinnovabili abbia raggiunto la quota di 8,1 milioni di posti di lavoro, 5 per cento in più rispetto all'anno prima. Significativamente, questo dinamismo occupazionale non si concentra nei paesi industrializzati. Unana parte considerevole di questi nuovi posti lavori è stata creata nelle economie emergenti, tra cui Cina e India. La crescita dell'approvvigionamento di energia

rinnovabile ha portato inoltre ad un aumento dell’occupazione nel settore energetico nel suo complesso, piuttosto che alla sostituzione o allo spostamento delle attività basate sui combustibili fossili. Oggi, tale incremento è riflesso di una domanda significativa e non soddisfatta di energia in molte parti del mondo.

17. È tuttavia probabile che la futura accelerazione della transizione verso fonti energetiche sostenibili possa scatenare un effetto sostitutivo, che illustra il secondo effetto quantitativo sull’occupazione: la sostituzione di lavori oggi esistenti in settori a forti emissioni di carbonio con nuovi lavori in settori a basse emissioni di carbonio, e il passaggio da tecnologie più inquinanti a quelle meno inquinanti. Ulteriori esempi sono il passaggio dal trasporto su gomma a quello su rotaia, dalla produzione di motori a combustione interna ai veicoli elettrici, e dalle discariche al riciclaggio e al rinnovamento.

18. In terzo luogo, alcuni lavori saranno semplicemente cancellati — eliminati gradualmente o ridotti in modo massiccio e senza sostituzione diretta. Questo si può verificare sia nell’ambito di attività altamente inquinanti o ad alta intensità di energia e materiali, che come conseguenza della distruzione di sistemi e infrastrutture di produzione a causa dell’innalzamento del livello del mare, dell’erosione costiera, della desertificazione, delle inondazioni o di altre catastrofi naturali. Quando il tifone Haiyan colpì le Filippine, nel novembre 2013, provocò danni all’economia per oltre il 5 per cento del prodotto interno lordo, colpendo oltre 5,9 milioni di lavoratori. Di questi, circa 2,6 milioni avevano già lavori precari, alla soglia di povertà o giù di lì.

19. In quarto luogo, molti lavori esistenti, forse la maggior parte, saranno semplicemente adattati alle esigenze dell’economia verde. Giorno dopo giorno saranno adeguate le pratiche sul posto di lavoro, le competenze, la progettazione dei prodotti e i profili professionali. Le case automobilistiche produrranno auto più efficienti dal punto di vista dei consumi (o elettriche); gli agricoltori applicheranno metodi di coltivazione più resilienti al clima; e le imprese di costruzione utilizzeranno tecniche più efficienti dal punto di vista energetico. Questa dinamica ci porterà a pensare in termini di un “rinverdimento” generale delle economie e della produzione, piuttosto che secondo una dicotomia tra lavori non-sostenibili da abbandonare e lavori sostenibili e puliti che dovranno essere creati.

20. Nell’ambito del giusto processo di transizione, la dimensione qualitativa dell’occupazione scaturisce dalla comprensione che un “lavoro verde” non è per definizione un lavoro dignitoso; i lavori verdi diventeranno anche “dignitosi” non per loro natura, ma per cultura. Il fatto che l’Accordo di Parigi affronti esplicitamente la questione della giusta transizione, in termini di creazione di posti di lavoro dignitosi e di qualità, sottolinea l’impegno dei governi a lavorare con i datori di lavoro e le organizzazioni dei lavoratori per garantire che la promozione dello sviluppo sostenibile sia portata avanti nel pieno rispetto delle sue dimensioni sociali ed economiche, oltre che ambientali.

21. A questo proposito, la realizzazione di una giusta transizione non richiede alcuna ridefinizione delle quattro componenti strategiche stabilite nell’Agenda del lavoro dignitoso — occupazione, principi e diritti sul lavoro, protezione e dialogo sociale — né aggiunte ai principali metodi di lavoro dell’OIL — tripartismo, normative e cooperazione tecnica. Essa però richiede che ognuna delle quattro componenti sia ispirata dagli imperativi della giusta transizione e venga applicata al compito urgente del suo avanzamento.

22. La necessità di creare opportunità di lavoro dignitoso per tutti gli obiettivi chiave della giusta transizione è uno dei motivi per cui le sfide da affrontare non possono essere ridotte a un semplice calcolo matematico dei lavori creati e persi. Come in qualsiasi altro processo di cambiamento strutturale, nel mondo del lavoro ci sono altri fattori in gioco che ne aumentano la complessità.

23. I principali fattori di complicazione sono gli inevitabili disallineamenti che si verificano nel tempo e nello spazio. I lavori nuovi non si creano necessariamente laddove e nel momento in cui altri lavori vengono persi. Alcune previsioni basate su dinamiche perfette del mercato del lavoro, con regolare riassegnazione di posti di lavoro, fondi e risorse, sono probabilmente troppo ottimistiche. La realtà è generalmente più disordinata. Per fare un esempio, all'interno di un'unica economia nazionale come quella degli Stati Uniti, si potrebbe concludere da un rapido esame dei dati aggregati, che la perdita di lavoro nel settore dell'estrazione del carbone negli ultimi anni possa essere opportunamente compensata, persino migliorata, dalla creazione di lavoro nel solare e nell'eolico. La realtà è però diversa. I settori in espansione sono geograficamente lontani da quelli in declino e i lavoratori interessati potrebbero non avere le competenze e i mezzi per cogliere le nuove opportunità altrove.

24. I governi, di concerto con le parti sociali, devono pareggiare questi disallineamenti attraverso la formulazione e l'attuazione di politiche di transizione capaci di aiutare i lavoratori a trarre vantaggio dai lavori che diventano disponibili, limitando l'entità degli spostamenti richiesti. Ciò implica non solo un grande sforzo di pianificazione, ma anche l'investimento di risorse adeguate. Osservando i problemi dal punto di vista non nazionale ma globale, le complicazioni potrebbero notevolmente aggravarsi.

25. La portata globale delle sfide poste dai cambiamenti climatici non potrebbe essere più chiara, così come l'esigenza di una risposta globale concordata che rappresenta il motivo per cui l'Accordo di Parigi sia storicamente così significativo. Né le cause del cambiamento climatico, né tanto meno la capacità di reazione sono equamente distribuite nell'economia globale. Il fatto che alcuni paesi siano diventati ricchi proprio attraverso quei processi di industrializzazione oggi ritenuti insostenibili solleva questioni messe in primo piano durante i lunghi negoziati culminati nell'Accordo di Parigi.

26. Il principio delle "responsabilità comuni ma differenziate, e delle rispettive capacità" di fronte ai cambiamenti climatici e altri ad esso correlati, sono stati negoziati al di fuori dell'OIL e vanno oltre il suo mandato e le sue responsabilità, anche se definiscono il contesto in cui l'OIL è chiamato ad agire. Il finanziamento delle azioni volte a prevenire, mitigare e garantire l'adattamento ai cambiamenti climatici è un aspetto importante per la realizzazione della giusta transizione dal mondo del lavoro alla sostenibilità ambientale. L'impegno, sottoscritto nell'Accordo di Parigi, di prevedere un finanziamento pari a US\$ 100 miliardi l'anno costituisce un elemento essenziale nella lotta contro i cambiamenti climatici, e qualsiasi mancanza nel raggiungimento di questo obiettivo costituirebbe un ulteriore ostacolo alla riuscita della giusta transizione.

27. Alla base di tutte queste considerazioni c'è l'imperativo fondamentale che la lotta ai cambiamenti climatici debba diventare parte integrante della lotta per la giustizia sociale globale, della quale l'Agenda del lavoro dignitoso rappresenta un contributo essenziale.

28. Il punto di partenza è rappresentato dal fatto che l’impegno ad agire con decisione contro i cambiamenti climatici rappresenti una sfida per la giustizia sociale. Sono i più poveri e vulnerabili nel mondo del lavoro, compresi i settori rurali e informali, ad essere le sue vittime principali di questi cambiamenti e coloro che soffriranno di più a causa di una prolungata mancanza d’azione. Sono i più indifesi dinanzi al suo impatto e i meno responsabili del suo verificarsi. Allo stesso modo è assiomatico, rispetto al concetto di sviluppo sostenibile, che bloccare i cambiamenti climatici non svantaggia alcun paese, nè gli impedisce di realizzare i legittimi obiettivi di crescita e sviluppo. Sarebbe piuttosto importante garantire che i processi di giusta transizione contribuiscano attivamente a porre rimedio ai livelli elevati e crescenti di ingiustizia e disuguaglianze all’interno delle economie nazionali e tra di esse. Non bisogna dimenticare che la resistenza al cambiamento è probabilmente più forte tra coloro che sono meno attrezzati per parteciparvi e trarne beneficio, i quali attualmente non hanno altra scelta se non quella di continuare a svolgere lavori insostenibili.

29. Il concetto di “risorse bloccate” è diventato una componente familiare del discorso sull’azione contro i cambiamenti climatici. A maggior ragione, in un momento in cui la comunità internazionale ha deciso che “nessuno debba restare indietro”, secondo l’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, la marea della giusta transizione non dovrà lasciare indietro lavoratori, imprese o comunità bloccate.

## Capitolo 2

---

### Sfide e opportunità

30. Raccolta formalmente dalla comunità internazionale con l'adozione dell'Accordo di Parigi nel dicembre 2015, la sfida collettiva ai cambiamenti climatici, è quella di contenere l'aumento della temperatura globale in questo secolo ben al di sotto dei 2° C rispetto ai livelli preindustriali, e di proseguire gli sforzi persino per limitarne l'aumento a 1,5° C. L'Accordo mira a rafforzare la capacità dei paesi di adattarsi agli impatti negativi del cambiamento climatico e a promuovere la resilienza climatica e le basse emissioni dei gas serra, per rendere i flussi finanziari coerenti con uno sviluppo resiliente al clima. I singoli paesi sono tenuti a dichiarare i loro "Contributi Nazionali Determinati" (CND) per il raggiungimento degli obiettivi dell'Accordo. Ogni CND dovrebbe essere ambizioso e garantire una progressione nel tempo.

31. Appena due mesi prima che questi impegni storici fossero assunti a Parigi, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite aveva adottato all'unanimità l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, con l'obiettivo di sradicare la povertà e raggiungere lo "sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni — economico, sociale e ambientale — in modo equilibrato e integrato".

32. Il contributo dell'OIL all'attuazione dell'Agenda 2030 è stato oggetto del Rapporto del Direttore Generale alla sessione dell'anno scorso della Conferenza internazionale del lavoro. Ai fini del presente Rapporto è opportuno ricordare che dei 17 Obiettivi di Sviluppo sostenibile correlati che costituiscono l'Agenda, l'obiettivo 13 riguarda le azioni urgenti per combattere il cambiamento climatico e i suoi impatti, mentre altri affrontano aspetti diversi, ma altrettanto importanti, della dimensione ambientale dello sviluppo sostenibile: la gestione delle risorse idriche, l'energia sostenibile per tutti, l'uso degli oceani e delle risorse marine, l'utilizzo degli ecosistemi terrestri. Questi sono accompagnati da altri obiettivi che parlano direttamente al mondo del lavoro, nelle sue dimensioni economiche e sociali. L'obiettivo 8 sulla crescita inclusiva, l'occupazione piena e produttiva e il lavoro dignitoso per tutti, riguarda anche l'industrializzazione, le infrastrutture e l'innovazione, l'agricoltura e la sicurezza alimentare e la migrazione per lavoro.

33. I legami tra i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile comprendono elementi delle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, oltre a riflettere fortemente il carattere integrato ed equilibrato dell'Agenda. Il punto chiave per l'OIL è che l'Agenda 2030 segna il rifiuto esplicito, da parte della comunità internazionale dell'idea che ci sia bisogno di una contraddizione intrinseca o tensione tra crescita economica continua e processi di sviluppo incentrati sul lavoro dignitoso e sostenibilità ambientale. Lo stesso effetto si può osservare nell'accento che l'Accordo di Parigi pone sull'imperativo della giusta transizione.

34. C'è voluto molto tempo per far sì che l'allineamento tra l'Agenda del lavoro dignitoso e la lotta ai cambiamenti climatici venisse sancito in modo chiaro nei maggiori accordi multilaterali degli ultimi anni sembrerebbe poter liberare il mondo del lavoro da inibizioni radicate nel tempo, aprendo nuove prospettive e opportunità. Tali accordi sono per loro stessa natura solenni dichiarazioni di intenti. I loro obiettivi non si realizzano da soli ma vanno attivamente e volutamente perseguiti.

35. Di incoraggiante c'è il fatto che molte prove mirano ad una transizione verso un'economia verde inclusiva capace di agire effettivamente come un nuovo volano per la crescita e la creazione di lavoro dignitoso, nelle economie in via di sviluppo, emergenti e avanzate. La sfida è quella di garantire il raggiungimento del potenziale dividendo sul lavoro dignitoso dalla lotta ai cambiamenti climatici. Questo non succederà automaticamente: la transizione potrebbe essere brusca e pericolosamente dirompente, persino traumatica, se non venisse pianificata oppure se venisse inadeguatamente pianificata. Sarà necessario uno sforzo per garantire che la transizione sia effettivamente equa.

36. I risultati delle ricerche suggeriscono che le risposte ai cambiamenti climatici possono avere un impatto netto positivo sull'occupazione. La stessa indagine condotta dall'OIL ha rilevato che sono stati raggiunti — o che sarebbero possibili — aumenti significativi dell'occupazione. Si stima che entro il 2030 si passerà dallo 0,5 per cento al 2 per cento, che si tradurrebbero in potenziali 15–60 milioni di lavori in più in tutto il mondo, con un forte potenziale per la creazione di lavoro, in particolare nei settori agricolo, forestale, energetico, del riciclaggio, edile e dei trasporti in tutto il mondo.

37. Alcuni studi suggeriscono che politiche climatiche più ambiziose porterebbero a incrementi dell'occupazione sostanzialmente maggiori. Nell'Unione europea le aziende della "ecoindustria" hanno portato all'impiego di oltre 4,2 milioni di persone nel 2013, ben al di sopra dell'occupazione nell'industria automobilistica, tessile o chimica. Nello stesso anno, le aziende del settore dei beni e servizi ambientali hanno prodotto un fatturato di oltre € 700 miliardi. L'Unione europea ritiene che l'occupazione verde stia crescendo e che un'integrazione più efficace tra le problematiche ambientali e climatiche e le politiche energetiche e di formazione potrebbe produrre risultati ancora maggiori in termini di creazione di lavoro. Uno studio condotto negli Stati Uniti ha rilevato che investire US\$ 200 miliardi all'anno in energie rinnovabili ed efficienza energetica potrebbe generare 4,2 milioni di lavori aggiuntivi, pari ad un guadagno netto di 2,7 milioni di lavori, tenendo conto delle perdite di lavoro nel settore dei combustibili fossili.

38. La transizione verso economie e società resilienti al clima produrrà notevoli incentivi e opportunità per lo sviluppo e l'innovazione tecnologica. È chiaro che fornire energia, acqua, cibo, alloggio e mobilità ai 9 miliardi di abitanti del mondo nel 2050, e soddisfare le richieste dei 3 miliardi di consumatori della classe media in più, secondo le stime, non sarà possibile con un approccio lineare o incrementale nel fare impresa. Tali sfide sono aggravate da una forza lavoro sempre più mobile, sia all'interno dei singoli paesi che tra stati. Ci sarà inevitabilmente bisogno di trasformazioni profonde nei sistemi sia di produzione che di consumo, con importanti conseguenze sul lavoro.

39. Porre l'attenzione su alcune caratteristiche settoriali specifiche di tali trasformazioni può aiutare a illustrare meglio la diversità delle circostanze prevalenti, e le opportunità che già sono disponibili o che potrebbero diventarlo, a seconda della combinazione di innovazione tecnologica, preferenze dei consumatori e impostazioni normative.



40. Nel caso dei trasporti ad esempio, i tipi di spostamenti che stanno emergendo dai sistemi basati sull'uso degli autoveicoli privati al trasporto pubblico metropolitano e alle ferrovie interurbane, avranno effetti significativi sulla struttura e sul volume di lavoro. Saranno necessari meno treni per ferrovie pesanti, leggere e metropolitane, rispetto al numero di auto private prodotte in passato, con conseguenti perdite di lavori nella produzione e manutenzione di autoveicoli e nella distribuzione di carburante. Il funzionamento e la manutenzione dei sistemi di trasporto pubblico tuttavia, richiederanno una forza lavoro considerevole. Dobbiamo ancora indagare l'impatto e le alternative prodotte da tale cambiamento strutturale nei trasporti — così come dei suoi probabili effetti a catena sul lavoro in molti altri settori. I numeri sono sicuramente imponenti. Già nel 2009 l'Associazione Internazionale del Trasporto Pubblico aveva parlato di una forza lavoro di 12,6 milioni di lavoratori, in tutto il mondo, nel trasporto pubblico locale.

41. La velocità con la quale si sviluppa il settore delle costruzioni è analizzato nella recente indagine globale sulle imprese di costruzione, riportata nella pubblicazione *Trend mondiali dell'edilizia verde 2016*. Dalla pubblicazione emerge che il 63 per cento di tali imprese aveva in programma nuovi progetti commerciali verdi nel periodo 2013-2015, mentre il 45 per cento aveva sviluppato piani per progetti istituzionali verdi e il 50

42. L'agricoltura è un settore in cui si guadagna da vivere una percentuale molto alta della forza lavoro globale con deficit di lavoro dignitoso diffusi. Tale settore è inoltre particolarmente vulnerabile all'impatto dei cambiamenti climatici. L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) stima che l'eventuale passaggio a pratiche agricole più sostenibili possa portare alla creazione di oltre 200 milioni di lavori a tempo pieno nel 2050, la cui crescita è favorita da pratiche agricole "verdi" ad elevata intensità di manodopera, dalla gestione e conservazione degli ecosistemi, alla ricerca e sviluppo e formazione delle popolazioni rurali riguardo all'uso delle tecnologie verdi. Anche l'espansione dell'agricoltura biologica ha dimostrato buone potenzialità per l'aumento dei lavori e dei redditi. Un sondaggio del 2014, condotto dalla Federazione internazionale dei movimenti di agricoltura biologica (IFOAM), ha rilevato un totale di 2,3 milioni di produttori biologici nel mondo, tre quarti dei quali nei paesi emergenti e in via di sviluppo. Sebbene sia l'India a registrare il maggior numero di produttori biologici, l'Uganda, quale maggiore produttore biologico in Africa, ha dimostrato come l'aumento di lavoro e l'espansione del mercato delle esportazioni sia coincisa con il miglioramento dei prezzi alla fonte praticati dalle aziende agricole. I prodotti biologici sono sostanzialmente preferiti ai prodotti agricoli convenzionali.

43. L'agricoltura si distingue anche come prioritaria rispetto all'adattamento ai cambiamenti climatici, perché in molti casi questo settore, e i relativi lavoratori, ne stanno avvertendo già gli effetti e si trovano obbligati a sviluppare strategie per affrontarli. La vulnerabilità delle popolazioni interessate può significare che l'alternativa al successo dell'adattamento è l'insicurezza alimentare acuta, la migrazione forzata e la fragilità sociale. La posta in gioco è alta e ciò rende urgente la necessità di sviluppare nuove forme di conservazione delle risorse idriche e del suolo, nonché nuove tecniche di irrigazione e agricole, e un'efficace gestione dei capitali nazionali che sostengono l'agricoltura.

44. Con molte parti del mondo già colpite da gravi carenze idriche e 1,4 miliardi di lavoro — ovvero il 42 per cento della forza lavoro globale — fortemente dipendenti dall'acqua, la prospettiva dell'aumento delle temperature, di minori precipitazioni e dell'aumento della frequenza della siccità significa che, in molte regioni, la scarsità di acqua rappresenta una

delle principali minacce alla crescita e alla creazione di posti di lavoro. Il Rapporto delle Nazioni Unite sullo sviluppo delle risorse idriche nel 2016, denominato Acqua e Lavoro, prodotto dall’OIL, sottolinea la necessità di un approccio integrato alla gestione delle risorse idriche e al ripristino e alla bonifica degli ecosistemi, della costruzione, gestione e manutenzione di infrastrutture idriche, e della fornitura di servizi relativi all’acqua, compresa la distribuzione, la costruzione di fognature e la gestione delle acque reflue.

45. Il turismo è un altro settore spesso esposto agli effetti dei cambiamenti climatici e in cui le strategie di adattamento possono assumere una varietà di forme, che vanno dalla progettazione di edifici a prova di ciclone ai sistemi di allerta precoce e alla diversificazione di prodotti e mercati, a seconda dei contesti nazionali, che hanno contribuito ad una sana crescita del turismo non tradizionale e su piccola scala, come alternativa alla varietà tradizionale su larga scala. Ciò si riflette nell’ascesa dell’ecoturismo, dell’agriturismo, del turismo d’avventura, del turismo culturale, medico e del benessere, che offrono prospettive positive per la creazione di nuovi lavori .

Indipendentemente dalle sfide e dalle opportunità di lavoro dignitoso generate dall’azione contro i cambiamenti climatici, esiste un’ampia documentazione relativa ai costi dell’inattività, economici, sociali e ambientali. Di fronte al cambiamento climato uno scenario di “*business as usual*” sarebbe solo indice di un’imperdonabile immobilismo.

46. Più di un decennio fa, il fondamentale Rapporto Stern su *L’economia del cambiamento climatico* elaborato per il governo del Regno Unito, definiva il cambiamento climatico come: “il più grande ed esteso fallimento del mercato mai visto”, e avvertiva che “Le prove dimostrano come ignorare il cambiamento climatico finirà per danneggiare la crescita economica. Le nostre azioni nei prossimi decenni potrebbero provocare gravi disagi alle attività economiche e sociali e poi, più tardi in questo secolo e nel prossimo, stravolgimenti simili a quelli creati delle grandi guerre e della depressione economica della prima metà del ventesimo secolo. E sarà difficile o impossibile invertire questi cambiamenti”.

47. Questa prospettiva desolante è confermata da altri studi, dal modello di *Global Economic Linkages* della stessa OIL, che prevede un calo dei livelli di produttività del 2,4 per cento entro il 2030, seguito da un calo del 7,2 per cento entro il 2050, secondo lo scenario di “*business as usual*”. L’IPCC ha stimato che, nella maggior parte dei settori interessati, il calo della produzione potrebbero superare il 20 per cento con un costo economico globale di oltre US\$ 2.000 miliardi entro il 2030. Questa catastrofica prospettiva macroeconomica si accompagna ad un deterioramento qualitativo della vita delle persone, che non può essere colto solo dai dati aggregati. Una chiara dimostrazione di ciò è la recente ondata di giovani che intraprendono viaggi pericolosi, e talvolta mortali, attraverso il Mediterraneo da paesi colpiti dal clima e dai conflitti, in cui i deficit di lavoro dignitoso sono aggravati da condizioni meteorologiche estreme e da crescenti livelli di disuguaglianza, sia all’interno che tra gli stati.

48. Questo è il futuro che la comunità internazionale ha respinto in modo decisivo, a favore del futuro che vogliamo — fatto di sviluppo economico, sociale ed ecosostenibile. Questo futuro ha però un costo. I dati della Banca Mondiale indicano che i paesi in via di sviluppo, dopo aver presentato i loro CND, hanno autocertificato un fabbisogno di oltre US\$ 270 miliardi per l’attuazione, subordinatamente al sostegno internazionale. Questo tipo di investimento nel futuro è una scelta positiva, oltre che necessaria, che apre opportunità molto promettenti per il mondo del lavoro, fortemente contrapposti all’accettazione forzata dei costi e al declino che l’inattività inevitabilmente implicherebbe. In considerazione della

necessità di approcci inclusivi, che hanno maggiori probabilità di garantire l'accettazione partecipata e non il rifiuto delle risposte ai cambiamenti climatici, in alcuni trimestri è già stata presa in considerazione l'idea di istituire solo fondi di transizione capaci di garantire l'effetto leva nell'utilizzazione delle risorse, per affrontare le condizioni di coloro che subiranno ripercussioni negative. La capacità di costituire tali fondi varierà. Di conseguenza, occorre esplorare appieno il potenziale del Fondo verde per il clima, e degli altri strumenti finanziari per il clima che fungano da catalizzatori per la giusta transizione. Le sfide e le opportunità della giusta transizione pongono nuove e considerevoli richieste all'OIL, richieste alle quali l'organizzazione sta rispondendo e dovrà rispondere ancora.

## Capitolo 3

---

### La risposta dell'OIL: l'Iniziativa verde per il Centenario

49. Quando lanciavi l'idea dell'Iniziativa verde per il Centenario dell'OIL nel mio Rapporto alla Conferenza internazionale del lavoro nel 2013, la motivazione era quella “di promuovere il notevole potenziale per la creazione di lavoro dignitoso, associato alla transizione verso un percorso di sviluppo sostenibile a basse emissioni di carbonio, e di limitare e gestire le inevitabili ripercussioni che lo accompagneranno”.

50. Nel Rapporto si riconosceva che la trasformazione richiesta del sistema globale di produzione era “senza precedenti... per scala e complessità”, che le questioni ecologiche avrebbero dovuto “influenzare tutte le aree dell'attività dell'OIL negli anni a venire”, e che “il valore aggiunto dell'OIL consiste nel tripartismo”. Si affermava in conclusione che “solo sulla base di una solida conoscenza tecnica delle problematiche, e all'interno di un contesto politico nazionale e internazionale favorevole, il mondo del lavoro avrà la possibilità di dare il suo pieno contributo”.

51. Il tempismo del lancio di questa iniziativa nel 2013, nella stessa sessione in cui la Conferenza aveva adottato una risoluzione e conclusioni riguardanti lo sviluppo sostenibile, il lavoro dignitoso e il lavoro “verde”, si rivelò fondamentale. Due anni prima dell'adozione dell'Agenda 2030 e dell'Accordo di Parigi, i costituenti tripartiti dell'OIL avevano già mostrato un impegno pratico a realizzare una transizione equa verso l'Agenda del lavoro dignitoso. Da allora, l'OIL ha anche dimostrato la propria disponibilità ad assumersi le proprie responsabilità, come parte attiva negli sforzi collettivi del sistema multilaterale contro i cambiamenti climatici, e di saper svolgere un ruolo di leadership.

52. In seguito all'approvazione dell'Iniziativa verde per il Centenario da parte del Consiglio d'Amministrazione dell'OIL, un passo avanti decisivo a questo riguardo fu l'adozione delle *Linee guida per una transizione equa per tutti verso economie e società ecologicamente sostenibili* nel novembre 2015. Queste linee guida illustrano sia i principi su cui deve essere costruita la transizione equa, sia i settori principali di intervento e le disposizioni istituzionali richieste.

53. Tali principi invocano la necessità di costruire il consenso attraverso il dialogo sociale, il rispetto dei principi e dei diritti fondamentali sul lavoro, una forte dimensione di genere, politiche coerenti per creare un ambiente favorevole a imprese, lavoratori, investitori e consumatori, e un quadro di transizione equo, una progettazione costruita sulle specificità di ciascun paese, piuttosto che un approccio unico per tutti, e la promozione della cooperazione internazionale. Poste queste basi, le linee guida individuano e forniscono orientamenti per interventi in nove settori principali: le politiche macroeconomiche

e di crescita, le politiche industriali e settoriali, le politiche d'impresa, lo sviluppo delle competenze, la sicurezza e la salute sul lavoro, la protezione sociale, le politiche attive del mercato del lavoro, i diritti, e il dialogo sociale e tripartismo.

54. L'obiettivo di definire il contenuto delle linee guida è quello di sottolineare il fatto che i vari problemi coinvolti toccano tutti gli aspetti dell'Agenda del lavoro dignitoso. In risposta a questa realtà nascente, le proposte dell'organo direttivo alla sessione attualmente in corso della Conferenza comprendono la transizione equa alla sostenibilità ambientale, un nuovo quarto motore politico trasversale nel Programma e nel Bilancio per il 2018-2019, accanto ai temi stabiliti delle norme internazionali sul lavoro, del dialogo sociale, dell'uguaglianza di genere e della non discriminazione.

55. Sulla base di questa solida piattaforma di impegni e risultati, l'OIL deve lavorare e procedere in modo da dare sostanza e slancio all'Iniziativa verde per il Centenario.

56. In questo contesto, si conferma come priorità centrale la necessità di una più profonda comprensione della natura, della portata e dei canali di trasmissione degli impatti dei cambiamenti climatici, e degli interventi politici per l'occupazione. L'edizione del 2018 del Rapporto OIL sulle *Prospettive occupazionali e sociali nel mondo* (il Rapporto WESO) sarà dedicata alla "creazione di lavori verdi". Farà parte di un progetto di ricerca e analisi che avrà una dimensione sia settoriale, che specifica per ciascun paese. L'attenzione settoriale sarà rivolta a quelle parti del mondo del lavoro che sono particolarmente vulnerabili ai cambiamenti climatici oppure che mostrano un grande potenziale per la creazione di posti di lavoro verdi. A livello nazionale, le valutazioni delle implicazioni occupazionali di politiche specifiche sui cambiamenti climatici mireranno a fornire agli Stati membri una solida base analitica per lo sviluppo di opzioni politiche adeguate ai loro piani d'azione nazionali sul cambiamento climatico, alle politiche occupazionali e alle realtà del mercato del lavoro.

57. Queste attività dovranno essere intraprese sullo sfondo delle azioni intraprese dagli Stati membri per realizzare i CND, ai sensi dell'Accordo di Parigi e direttamente a loro sostegno.

58. A tale proposito, le parti stesse hanno espresso preoccupazione all'adozione dell'accordo, che la stima dei livelli aggregati di emissioni di gas a effetto serra fino al 2030, risultanti dai CND, fossero sempre superiori a quelli richiesti per limitare l'aumento della temperatura secondo lo scenario massimo di 2° centigradi, per evitare danni irreversibili. Di conseguenza, e in linea con il carattere progressivo dei CND, nel 2018 le parti hanno convocato un dialogo di facilitazione per fare il punto dei loro sforzi collettivi e riconsiderare le aspettative ambiziose concordate finora. Questo significa che gli Stati membri dell'OIL dovranno rivedere degli impegni già assunti.

59. Una maggiore ambizione climatica si traduce in una maggiore ristrutturazione economica, più trasformazioni dei modelli produttivi e di consumo, un impatto maggiore e più diffuso sull'occupazione. Quando si punta più in alto diventa sempre più pressante anche la necessità di un impegno pieno, attivo e informato delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, nella formulazione e nell'esecuzione dei programmi per la transizione equa.

60. È incoraggiante che vi siano esempi positivi di impegno tripartito su cui costruire. Il Brasile, ad esempio, ha sviluppato il proprio CND in concertazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, permettendo così che una varietà di punti di vista

venissero plasmati a costituire una posizione comune sostenuta da tutti. Cile, Repubblica Dominicana, Messico, Perù e Sudafrica sono altri esempi di paesi che hanno realizzato consultazioni pubbliche con coinvolgimento tripartito.

61. L'OIL può contribuire alla promozione del dialogo sociale nei processi CND aumentando la consapevolezza dei costituenti riguardo alle opportunità di coinvolgimento, e sviluppando le capacità delle organizzazioni che rappresentano le parti sociali di apportare un contributo costruttivo. Tale impegno dovrebbe incorporare anche i meccanismi di informazione previsti dall'Accordo di Parigi, in modo che i paesi possano essere responsabili dei loro impegni riguardo alla transizione equa, così come lo sono per tutti gli altri impegni in materia di prevenzione, mitigazione e adattamento dei cambiamenti climatici.

62. Il fatto che i principali partner internazionali dell'OIL, sia lavoratori che datori di lavoro, siano stati fortemente impegnati a sostenere la transizione equa nella fase di preparazione alla Conferenza delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico, tenutasi a Parigi nel 2015 (COP21), , significa che ci sono molte opportunità per poter lavorare insieme al fine di costruire capacità e coinvolgimento tripartiti.

63. La Confederazione internazionale dei sindacati (ITUC) si è mobilitata a sostegno di un accordo globale ambizioso insistendo sul fatto che i governi si facciano carico dei finanziamenti per il clima e sostengano i più vulnerabili. Alla conferenza COP22 di Marrakech, nel novembre 2016, l'ITUC e i suoi partner hanno annunciato l'istituzione di un Centro per la transizione equa, per poter facilitare la cooperazione e il dialogo per lo sviluppo di accordi, investimenti e politiche per una transizione rapida ed equa verso zero emissioni di carbonio e zero povertà.

64. Allo stesso modo, l'Organizzazione internazionale dei datori di lavoro (IOE) ha individuato quattro priorità principali per i datori di lavoro a livello globale: sviluppo della resilienza per imprese e comunità, uso efficiente e gestione sostenibile delle risorse chiave, sviluppo di mercati ben funzionanti e di condizioni regolamentari efficaci, e miglioramento della governance e stimolo al coinvolgimento del settore privato. Alla COP22, la misura dell'intervento delle imprese private, riguardo alle opportunità di mercato offerte dalla transizione equa, era riflessa nell'annuncio, da parte della coalizione "We Mean Business", secondo cui 471 aziende, per un valore di mercato complessivamente pari ad oltre US\$ 8.000 miliardi, avessero già assunto oltre mille ambiziosi impegni volti ad agire sul clima. Nella stessa occasione è stato lanciato il primo veicolo di investimento privato per adattamento e resilienza, il Fondo del Comitato di Marrakech per gli investimenti per le azioni di adattamento per US\$ 500 milioni.

65. Chiaramente, l'atteggiamento delle imprese private nei confronti del cambiamento climatico è probabilmente molto influenzato dal contesto normativo in cui si trovano ad operare. L'OIL è già impegnata nell'analisi e nella documentazione del rafforzamento riuscito del nesso tra riforma dell'ambiente imprenditoriale e crescita verde, in particolare attraverso il Comitato dei donatori per lo sviluppo delle imprese. Sono in corso lavori per introdurre alcuni indicatori pertinenti nel programma di creazione di un Ambiente favorevole per le imprese sostenibili (EASE), per tenere conto dei cambiamenti climatici e dei fattori ambientali.

66. Così, mentre gli stati lavorano, individualmente e collettivamente, per sviluppare le condizioni più favorevoli per la transizione equa verso il progresso, e le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori forniscono un contributo sempre maggiore a questi

sforzi, rimane una questione — la fissazione del prezzo del carbonio a livello globale — eccezionale e di grandissima portata, secondo alcuni capace persino di stravolgere i giochi politici. In una delle iniziative più importanti in vista della conferenza COP21 di Parigi, sei grandi compagnie petrolifere hanno scritto una lettera aperta ai governi e alle Nazioni Unite sottolineando il loro impegno a contribuire a limitare le emissioni, affermando però che “Per poter fare di più abbiamo bisogno che i governi di tutto il mondo ci forniscano un quadro strategico chiaro, stabile, a lungo termine e ambizioso. Riteniamo che la fissazione del prezzo sul carbonio debba diventare un elemento chiave di tale quadro”.

67. Indipendentemente dai meriti specifici della tassazione del carbonio, il messaggio generale è chiaro: una regolamentazione prevedibile e adeguata, insieme al coinvolgimento tripartito informato, sono gli ingredienti chiave per assicurare il successo di una transizione equa.

68. Lo straordinario processo di trasformazione strutturale dei sistemi di produzione, reso necessario dalla lotta al cambiamento climatico, deve altresì incorporare altri due ingredienti che hanno una comprovata esperienza nel facilitare cambiamenti socialmente accettabili e vantaggiosi sul lavoro: lo sviluppo delle competenze e la protezione sociale.

69. I deficit e le carenze di competenze costituiscono dei colli di bottiglia familiari in tempi di rapida evoluzione delle condizioni del mercato del lavoro, e questo rischio sembra acuto nel caso della transizione equa. I responsabili politici devono impegnarsi di più nell'individuare i requisiti emergenti e poi agire per migliorare le competenze e le qualifiche per le professioni esistenti, sviluppando piani specifici per anticipare le nuove professioni nel lungo termine. Questo richiederà anche l'analisi dei settori politici correlati, come la migrazione del lavoro e il riconoscimento delle competenze a completamento e supporto dello sviluppo e dello scambio di competenze. L'OIL ha condotto ricerche sulle esigenze relative alle competenze emergenti in oltre 30 paesi, realizzando uno strumento per aiutare i paesi ad anticipare le competenze nell'occupazione verde. Esso ha inoltre realizzato progetti per sviluppare standard di competenza per i lavori verdi, formare i giovani per le professioni verdi, sviluppare politiche per fornire competenze in vista della trasformazione verde dell'economia e per elaborare misure di adattamento e mitigazione.

70. Questo rappresenta un inizio, che va però potenziato. Un vero e proprio “Programma OIL per le competenze per l'occupazione verde e la transizione equa” metterebbe l'Organizzazione in grado di offrire il necessario sostegno direttamente alle imprese e ai lavoratori, oltre che di collaborare con iniziative come l'Iniziativa per l'energia rinnovabile in Africa e l'Alleanza solare internazionale, già impegnati a fornire assistenza per lo sviluppo delle competenze e delle imprese. Lavorare con le associazioni di categoria offre anche l'opportunità per approcci settoriali. Quest'anno il Centro internazionale di formazione dell'OIL a Torino ha avviato programmi specifici sulla gestione dei rifiuti e sulle costruzioni, e prevede di ampliarne la portata al settore minerario e all'energia nel 2018.

71. La protezione sociale viene riconosciuta come sistema fondamentale per agevolare i cambiamenti strutturali nell'occupazione, consentendo alle persone di spostarsi da un'attività all'altra, senza però correre il rischio di restare ad un certo punto senza lavoro. Al contrario, l'assenza di protezione contribuisce in modo decisivo alla rigidità e all'immobilità; ecco perché il fatto che solo il 20 per cento della popolazione mondiale possieda una protezione adeguata, mentre il 50 per cento non ne possieda alcuna, rappresenta una sfida notevole alla transizione equa. La situazione reale potrebbe essere ancora più problematica a causa della concentrazione di lavoratori senza tutele, sia nei settori vulnerabili ai cambia-

menti climatici — come l’agricoltura, la pesca, la silvicoltura e il turismo — che in quelli che svolgono un ruolo importante nello sviluppo a basse emissioni di carbonio: la gestione dei rifiuti e il riciclaggio, l’edilizia e la piccola industria.

72. La grande sfida — raccolta dal Programma globale “ammiraglio” dell’OIL “Costruire una protezione sociale per tutti” — è quella di estendere la protezione sociale di base a tutti i lavoratori e alle loro famiglie. Esistono anche delle esperienze specifiche dalle quali si possono trarre insegnamenti sulle sinergie tra protezione sociale e transizione equa. Quando l’Indonesia decise di riformare il sistema di sussidi per il carburante aumentando notevolmente il prezzo di gasolio e cherosene e colpendo, in modo sproporzionato, i più poveri, si pensò di sostituire i sussidi universali per il carburante con sussidi alimentari mirati. Inoltre, vennero introdotte anche l’assicurazione sanitaria e l’assistenza alle famiglie con bambini. Molti altri paesi stanno adottando un approccio simile. Dal 2010 oltre cento paesi hanno preso in considerazione l’idea di abolire i sussidi generalizzati per alimenti e carburante a favore di un’assistenza mirata ai poveri. Tra questi, 31 si trovano nell’Africa sub-sahariana, 22 nei paesi ad alto reddito, 12 nell’Asia orientale e nel Pacifico, 11 nell’America Latina, nove in Medio Oriente e Nord Africa, e sei nell’Asia meridionale, rappresentando così una vera tendenza globale.

73. Il posto centrale occupato dalla transizione equa in vista del raggiungimento dello sviluppo sostenibile, e l’imperativo riconosciuto di un approccio integrato alla realizzazione dei 17 OSS correlati che costituiscono l’Agenda 2030, sottolineano l’assoluta necessità delle diverse organizzazioni del sistema multilaterale che lavorano insieme in modo coerente. Il cambiamento climatico non rispetta né i confini né tantomeno i silos istituzionali.

74. Tutte queste ragioni spingono l’OIL a individuare partenariati capaci di garantire un impatto maggiore. L’OIL ha un ruolo fondamentale nell’ambito dell’Approccio strategico dell’ONU, a livello di sistema, sulle azioni da intraprendere per il clima, che rappresenta il veicolo per rendere operativa la determinazione collettiva del Sistema, al fine di migliorare la cooperazione a sostegno degli Stati membri nell’attuazione dell’Agenda 2030. L’Approccio si fonda su una base comune, costituita da una serie di principi che comprendono “la giustizia sociale e l’uguaglianza e una transizione equa per tutti”. L’attuazione prevede un periodo iniziale dal 2017 al 2020, dopo di che l’Approccio verrà rivisto. In questo lasso di tempo dovranno essere affrontate alcune sfide importanti nell’allineamento dell’OIL e nei processi di programmazione più ampi, in modo da soddisfare pienamente le priorità dei costituenti tripartiti dell’OIL, espresse attraverso programmi ben predisposti di lavoro dignitoso per i singoli paesi, nel contesto della riforma del sistema di sviluppo delle Nazioni Unite.

75. L’OIL ha anche sottoscritto un memorandum d’intesa con il segretariato della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), al fine di promuovere le azioni per una transizione equa e al lavoro dignitoso, man mano che procede l’attuazione dell’Accordo di Parigi. La cooperazione in questo contesto deve includere studi congiunti per valutare gli impatti globali e nazionali sull’occupazione nei vari settori da parte dei cambiamenti climatici e della transizione, come base per successive scelte politiche informate.

76. In qualità di osservatore presso l’UNFCCC, l’OIL è stato invitato a partecipare al suo gruppo di esperti tecnici sull’impatto dell’attuazione delle misure di risposta nell’ambito dell’Accordo di Parigi. Il mandato del Gruppo copre la diversificazione e la trasformazione economica, la semplice transizione della forza lavoro e la creazione di lavoro dignitoso



e posti di lavoro di qualità. L'OIL è anche membro della Task Force del Meccanismo internazionale di Varsavia dell'UNFCCC sulle perdite e i danni climatici, oltre che del Comitato consultivo della piattaforma per la riduzione del rischio dei disastri.

77. Il Partenariato per l'azione sull'economia verde (PAGE) è un'iniziativa congiunta dell'OIL, dell'UNEP, del Programma di sviluppo delle Nazioni Unite, dell'Organizzazione per lo sviluppo industriale delle Nazioni Unite e dell'Istituto delle Nazioni Unite per la formazione e la ricerca. Esso fornisce un meccanismo per coordinare le azioni delle Nazioni Unite sull'economia verde e garantire assistenza agli Stati membri per conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile e il monitoraggio dei progressi compiuti. Il PAGE mira a porre la sostenibilità al centro delle politiche e delle pratiche economiche e a riformularle in modo da favorire la crescita, generare posti di lavoro e reddito, ridurre la povertà e le disuguaglianze e rafforzarne le basi ecologiche. Ad oggi opera in 13 paesi e le esperienze positive registrate dimostrano i vantaggi che si possono ottenere dalla sua futura espansione.

78. Data l'elevata priorità attribuita dall'OIL nelle proprie attività, all'approfondimento della base di conoscenze sulla transizione equa, lo sviluppo di partenariati con istituti e reti di ricerca pertinenti può portare solo vantaggi. Un esempio è la rete Green Jobs Assessment Institutions (GAIN), che riunisce oltre 20 organismi di valutazione del lavoro verde in tutto il mondo.

79. I gruppi intergovernativi a cui l'OIL fornisce supporto — ad esempio, il G20, i BRICS, il G7 — hanno affrontato le questioni relative alla transizione equa con modalità diverse, e da diverse prospettive. Questi gruppi possono diventare fori importanti per lo sviluppo delle politiche internazionali e l'OIL è pronta a fornire il proprio contributo, in base alle priorità individuate dai governi interessati. Questi sforzi possono essere utilmente integrati mediante il coinvolgimento sistematico degli enti e delle istituzioni regionali attive in questi settori.

80. Per motivi di convinzione e credibilità, l'OIL deve diventare più ambizioso riguardo alle proprie prestazioni ambientali, sforzandosi di raggiungere la neutralità climatica entro il 2019, in occasione del centenario dell'Organizzazione, un anno prima di quanto richiesto del Segretario generale per la neutralità climatica delle Nazioni Unite, cioè il 2020. A tal fine, all'inizio del 2016, l'OIL ha pubblicato la sua Politica per la sostenibilità ambientale, introducendo anche un sistema di gestione ambientale. Abbiamo già fatto notevoli progressi, in particolare riguardo alla ristrutturazione della sede centrale di Ginevra, ma anche incrementando l'efficienza nell'uso della carta, nella gestione dei rifiuti e nell'impiego di nuove tecnologie di informazione e comunicazione. L'OIL continua a misurare e pubblicare le sue emissioni di gas serra e a compensarle attraverso l'acquisto dei crediti di carbonio emessi dall'UNFCCC. Questa è l'opzione più economica per gestire la nostra impronta di carbonio, utilizzata anche da altre agenzie delle Nazioni Unite, ma non deve distrarci dalla responsabilità generale di raggiungere zero emissioni.

## Capitolo 4

---

### Il futuro che ci attende

81. Le azioni intraprese dal 2013, sia dall'OIL che dalla comunità internazionale nel suo insieme, rappresentano un progresso senza precedenti nella definizione del percorso verso la sostenibilità ambientale e del ruolo del mondo del lavoro nel percorrerlo. L'Accordo di Parigi e l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile hanno definito la destinazione e la transizione equa è stata adottata come punto di riferimento per quel percorso.

82. Grazie al contributo decisivo dei suoi costituenti tripartiti, l'OIL è stata in grado di andare avanti, senza le esitazioni e le inibizioni del passato, per assumere un ruolo di leadership. Il fatto che l'OIL, dall'inizio del prossimo anno, potrebbe introdurre la transizione equa verso la sostenibilità ambientale come guida trasversale in tutti i settori in cui opera — se così dovesse decidere l'attuale sessione della Conferenza — testimonia la distanza compiuta a partire dal lancio, quattro anni fa, dell'Iniziativa verde per il Centenario. Ora però conta la velocità e la direzione di viaggio nel futuro. Indubbiamente la discussione della Conferenza plenaria sul presente rapporto fornirà importanti indicazioni a tale riguardo, e sarà molto preziosa in quanto l'OIL si sta imbarcando in settori di attività relativamente nuovi, in cui dovrà impegnarsi a fondo per trovare metodi più utili e produttivi e priorità di azione.

83. Non esiste ancora un consenso chiaro da parte dell'Organizzazione riguardo all'adeguatezza dell'adozione di norme sulla transizione equa. Questa è una materia che verrà discussa in un'altra occasione. Ma mentre l'OIL si avvicina al suo centesimo anniversario sarà importante tenere in primo piano i collegamenti tra l'Iniziativa verde per il Centenario e le altre iniziative per il Centenario, in particolare quella sul Futuro del lavoro. È chiaro che la sostenibilità ambientale del lavoro deve diventare una componente chiave del futuro del lavoro che vogliamo. È altrettanto evidente che gli altri fattori che stanno trasformando il mondo del lavoro avranno anch'essi un impatto sul processo di "rinverdimento", di sostenibilità ambientale, che dovrà essere portato avanti attraverso la transizione equa.

84. Siamo tentati inoltre di paragonare la situazione dell'OIL riguardo alla sostenibilità ambientale a quella di una start-up. Una delle principali sfide è quella di sviluppare ulteriormente le attività rilevanti per fare in modo che abbiano un impatto reale. Il mainstreaming è una parte della risposta e i partenariati sono un'altra. L'OIL dovrà anche accedere a nuove e maggiori fonti di finanziamento se vuole realizzare il suo potenziale, oltre agli obiettivi stabiliti dai suoi costituenti. Il successo richiederà una combinazione di stretta collaborazione con i costituenti tripartiti nazionali, capace di integrare la transizione equa nelle strategie nazionali di sviluppo e cambiamento climatico, azioni collettive e coerenti

attraverso il sistema multilaterale, e promozione del sostegno finanziario, ad esempio attraverso il Fondo verde per il clima, per scopi che vengono riconosciuti sempre più come cruciali per la realizzazione di un futuro sostenibile.