



▶ Nota di sintesi

1. Prima della pandemia

Nel 2019 l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ha celebrato il suo centenario con l'adozione, da parte della Conferenza Internazionale del Lavoro, della [Dichiarazione del Centenario per il futuro del lavoro](#).

La Dichiarazione riconosce che il mondo del lavoro sta subendo una trasformazione sotto l'influenza dell'innovazione tecnologica, dell'evoluzione demografica, del cambiamento climatico e della globalizzazione. Essa stabilisce una tabella di marcia perché l'Organizzazione e i suoi costituenti tripartiti possano determinare e orientare questi cambiamenti attraverso un approccio al futuro del lavoro incentrato sulla persona, in un contesto in cui persistono povertà, disuguaglianze, ingiustizie, conflitti e disastri che fanno pesare una continua minaccia su una condivisione della prosperità e sul lavoro dignitoso per tutti. La Dichiarazione sottolinea la necessità di rafforzare le capacità di tutte le persone per consentire a tutti di beneficiare dei cambiamenti nel lavoro, di rafforzare le istituzioni del lavoro per assicurare un'adeguata protezione a tutti i lavoratori e di promuovere una crescita sostenuta, inclusiva e sostenibile, la piena occupazione produttiva e il lavoro dignitoso per tutti.

Essa evidenzia inoltre il ruolo determinante delle norme internazionali del lavoro e del dialogo sociale nel promuovere questi obiettivi.

La Dichiarazione del Centenario è stata accolta con grande favore a livello nazionale e internazionale. In particolare, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato una risoluzione che ne riconosce la fondamentale rilevanza per il lavoro del sistema delle Nazioni Unite e chiede a tutte le sue Entità di considerare l'integrazione dei suoi contenuti nel Quadro della cooperazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile.

Nel novembre 2019 il Consiglio di Amministrazione dell'OIL ha approvato un Programma per il 2020-21 specificamente concepito per attuare la Dichiarazione.

2. Il COVID-19

Nove mesi dopo l'adozione della Dichiarazione del Centenario, l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha dichiarato lo stato di pandemia dovuto al COVID-19.

Nella prima metà del 2020, il virus ha portato via oltre 400.000 vite umane e ha fatto sprofondare il mondo nella più grave crisi umana, economica e sociale dei tempi moderni. In linea con il rapporto pubblicato a marzo dal Segretario Generale delle Nazioni Unite sulla "risposta alle conseguenze socio-economiche del COVID-19", la priorità assoluta rimane l'azione della sanità pubblica, soprattutto gli sforzi per inter-

rompere la trasmissione del virus e salvare vite umane. Il Segretario Generale ha collegato strettamente questo aspetto all'azione volta a mitigare le conseguenze della pandemia sui mezzi di sostentamento e sul benessere materiale delle persone, e alla necessità di ricostruire in meglio, una volta superata l'emergenza sanitaria immediata. È da evidenziare il fatto che il COVID-19 è sopraggiunto nel momento in cui la comunità internazionale si impegnava nel Decennio di azione per realizzare i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

3. L'impatto sul mondo del lavoro

La pandemia ha devastato il mondo del lavoro, causando enormi sofferenze umane e mettendo in luce l'estrema vulnerabilità di molti milioni di lavoratori e imprese.

Secondo le ultime stime dell'OIL, le chiusure di luoghi di lavoro su larga scala in tutto il mondo a causa del COVID-19 hanno portato a una riduzione delle ore lavorate del 10,7 per cento a livello globale nel secondo trimestre di quest'anno. Ciò si traduce nella perdita di 305 milioni di posti di lavoro — calcolata sulla base di una settimana lavorativa di 48 ore. La regione dell'Asia e del Pacifico è stata inizialmente la più colpita, ma ora sono colpite le Americhe, seguite dall'Europa e dall'Asia centrale: l'epicentro della pandemia nel mondo si è spostata da est verso ovest. La sua traiettoria futura rimane incerta.

In termini di impatto sulla salute, il virus non fa discriminazioni. Ma nel mondo del lavoro, sono i più svantaggiati e i più vulnerabili a essere colpiti nel modo più duro e crudele, e non si possono più ignorare le conseguenze devastanti delle disuguaglianze. Nell'economia informale, oltre sei persone su dieci che lavorano si guadagnano da vivere di giorno in giorno. Di questi due miliardi di lavoratori, 1,6 miliardi rischiano di perdere in ogni momento i loro mezzi di sostentamento, dato che il reddito medio nell'economia informale si è ridotto del 60 per cento nel primo mese della pandemia. Ad aprile, di fronte al drammatico aumento della povertà, il Programma Alimentare Mondiale ha lanciato l'allerta sul fatto che la prossima pandemia potrebbe essere una pandemia della fame.

La pandemia ha colpito in modo diverso le donne e gli uomini nel mondo del lavoro. Le donne sono sovrarappresentate nei settori più colpiti, come i servizi, o nelle occupazioni che sono in prima linea nella lotta alla pandemia, in particolare il personale sanitario e assistenziale, nel quale esse costituiscono il 70 per cento del totale. Le donne hanno anche un accesso più limitato alla protezione sociale e il loro contributo in termini di assistenza e di cura, già sproporzionato in tempi normali, è cresciuto a causa della chiusura di scuole o strutture di assistenza. Inoltre, le donne nell'economia informale si trovano di frequente nelle situazioni più vulnerabili, ad esempio le collaboratrici domestiche che troppo spesso si sono trovate in circostanze di estrema difficoltà.

I giovani, molti dei quali si trovavano già in una situazione di notevole difficoltà nel mercato del lavoro prima del COVID-19, hanno visto le loro prospettive peggiorare drasticamente. La formazione e l'istruzione sono state fortemente perturbate, con il 50 per cento degli studenti che hanno segnalato ritardi nel completamento dei corsi e il 10 per cento che dubita di poterli completare. Tra i giovani che lavoravano prima della pandemia, più di uno su sei ha perso il lavoro, mentre gli altri hanno visto diminuire il loro orario di lavoro del 23 per cento. Coloro che hanno abbandonato gli studi si trovano ora ad affrontare prospettive desolanti nei mercati del lavoro alle prese con le conseguenze del virus. Il rischio è che si generi una "generazione del confinamento".

Le imprese, in particolare le micro, piccole e medie imprese con poche risorse per far fronte anche a brevi periodi di inattività, devono affrontare, nel caso migliore, una grande incertezza. Solo nei quattro settori più colpiti dalla pandemia — commercio all'ingrosso e al dettaglio e riparazione di veicoli; industria manifatturiera; servizi di alloggio e di ristorazione; attività immobiliari e attività commerciali e amministrative — il rischio di grave instabilità è alto per non meno di 436 milioni di imprese.

4. Lo stato dell'economia globale

Le previsioni per l'economia globale sono difficili da stabilire di fronte alla persistenza di grandi incertezze nell'evoluzione della pandemia e nelle scelte politiche che si dovranno ancora effettuare.

Il Fondo Monetario Internazionale (FMI), che prevedeva prima della pandemia una crescita economica del +3,3 per cento nel 2020, ha rivisto le sue previsioni al ribasso, annunciando ad aprile una crescita del -3 per cento, dando in seguito con altre stime diversi avvertimenti mentre la situazione continuava a peggiorare. Le recenti previsioni della Banca Mondiale e dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) indicano una contrazione della crescita tra il 5 e l'8 per cento, il che rappresenta la più grande recessione globale a partire dalla Seconda Guerra mondiale.

L'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) prevede un calo del volume del commercio mondiale del 13 per cento nel migliore dei casi, e del 32 per cento secondo gli scenari più pessimisti.

Nel frattempo, per l'effetto dei piani fiscali e monetari per la ripresa senza precedenti adottati dai governi per contrastare le conseguenze economiche e sociali del COVID-19 — per un totale equivalente circa a 9.000 miliardi di dollari —, in linea con l'impegno "di fare tutto il possibile" per proteggere la loro popolazione, i livelli del debito pubblico stanno aumentando enormemente. Il FMI ha stimato in aprile che il rapporto medio tra debito pubblico e prodotto interno lordo (PIL) sarebbe passato dal 69,4 per cento a 85,3 per cento nel corso dell'anno, con livelli notevolmente superiori in molti paesi.

Il costo umano della crisi è enorme: secondo le stime della Banca Mondiale, la pandemia spingerà verso la povertà estrema tra i 71 e i 100 milioni di persone, annullando così anni di progresso e di sviluppo.

5. Le politiche avviate fino ad oggi

Le politiche integrate delineate nel rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite si basano su un insieme di misure sanitarie, umanitarie, sociali ed economiche che sono complementari e si rafforzano a vicenda, con l'idea di costruire un mondo migliore nel periodo della ripresa.

I costi economici e sociali degli sforzi necessari per fermare la pandemia sono innegabili. Essi hanno dato luogo a dibattiti, talvolta impegnativi, sulla difficile conciliazione degli obiettivi delle politiche di sanità pubblica con quelli delle politiche del lavoro. Ma non agire ora in modo deciso contro la pandemia porterebbe inesorabilmente a costi socio-economici ancora più elevati in futuro.

A questo proposito, le risposte alla crisi del COVID-19 sostenute dall'OIL e attuate in molti dei suoi Stati membri si articolano intorno ai quattro pilastri descritti di seguito.

Quadro strategico: Quattro pilastri basati sulle norme internazionali del lavoro per combattere il COVID-19



L'OIL ha raccolto e condiviso informazioni sulle politiche nazionali dalle quali risulta che, laddove attuate, le azioni intraprese in questi quattro ambiti si sono dimostrate efficaci.

Esistono tuttavia alcune oggettive difficoltà.

La cosa più evidente è che, anche se vengono a giusto titolo considerate come investimenti e non come costi, le misure di stimolo fiscale e monetario e gli sforzi per aiutare le imprese e sostenere l'occupazione e il reddito richiedono considerevoli risorse. Tali misure non possono essere prorogate all'infinito e non sono destinate ad esserlo. Alcuni paesi, tuttavia, non hanno la capacità di attuarle o di mantenerle in vigore per il periodo necessario. Essi rischiano quindi di subire una seconda ondata di grandi difficoltà nel caso tali misure venissero interrotte troppo presto.

Inoltre, la crescente diversità delle tipologie di lavoro che si sono sviluppate negli ultimi anni costituisce a sua volta un ostacolo al sostegno tempestivo di tutti coloro che ne hanno bisogno. I lavoratori autonomi, a contratto, interinali, a tempo determinato, quelli delle piattaforme e altri con posizione professionale o diritti a prestazioni che erano non definiti hanno spesso avuto difficoltà ad accedere alla protezione sociale. A questi si aggiungono i molti milioni di lavoratori informali che sono in una situazione di estrema precarietà.

Per proteggere la salute dei lavoratori sono state prese in considerazione tre possibili opzioni: ritirare i lavoratori dai luoghi di lavoro e consentire loro di lavorare da casa; esigere che i lavoratori continuino a lavorare sul posto di lavoro abituale, ma con adeguati dispositivi di protezione e protocolli, compreso il distanziamento fisico; o semplicemente interrompere il loro lavoro per la durata dell'emergenza.

Anche in questo caso, le difficoltà sono molteplici. Secondo le stime dell'OIL, solo il 18 per cento circa dei lavoratori ha un lavoro o si trova in luoghi che si prestano al telelavoro. Questa opzione è ben lungi dall'essere disponibile a tutti. Purtroppo, e a volte tragicamente, coloro che hanno continuato a lavorare come prima — personale sanitario, addetti ai trasporti, addetti alle pulizie, oggi designati come personale essenziale — non hanno sempre beneficiato dei dispositivi di protezione e delle procedure adeguate. Per i migranti, le condizioni di vita che non assicurano protezione hanno, oltre alla condizione lavorativa, delle conseguenze notevoli per la salute pubblica e quella individuale. Il caso delle circa 200.000 persone bloccate a bordo di navi per lunghi periodi e senza possibilità di sostituzione da altro equipaggio o di rimpatrio ha evidenziato le particolari criticità per i 1,6 milioni di lavoratori marittimi nel mondo.

Non vi sono invece ostacoli oggettivi all'utilizzo del dialogo sociale per individuare soluzioni ai problemi complessi creati dal COVID-19 nel mondo del lavoro. Laddove il dialogo sociale è stato assente, si è trattato per lo più di una scelta politica, o di un'incapacità di lungo termine di mettere in atto un quadro istituzionale favorevole, o di sostenere o addirittura accettare organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori forti e indipendenti. Sono stati numerosi gli esempi incoraggianti di un più ampio ricorso al dialogo sociale in questo periodo di crisi, così come durante le crisi precedenti. I benefici che ciò ha portato sono evidenti e forniscono una buona ragione per un impegno più duraturo a favore di azioni bipartite e tripartite.

Le misure di confinamento decise dai governi per contenere la propagazione del COVID-19 hanno comportato restrizioni talvolta severe delle libertà personali. In generale, tali restrizioni sono state accettate dalla popolazione che ha riconosciuto che si trattava di misure adeguate, proporzionate e limitate nel tempo, e quindi necessarie per la lotta alla pandemia. Ma non vi è alcuna ragione legittima per giustificare l'estensione di tali restrizioni alle condizioni di lavoro in un modo che possa pregiudicare il pieno rispetto delle norme del lavoro, che a loro volta costituiscono strumenti importanti per affrontare la crisi con successo.

Un'ultima difficoltà si è potuta osservare nel livello della solidarietà e della cooperazione internazionale al servizio della lotta contro la crisi del COVID-19. L'entità delle risorse mobilitate è senza precedenti, anche se, in larga maggioranza, tali risorse sono state dedicate all'attuazione di misure puramente nazionali. Sono state intraprese importanti iniziative per alleviare il peso del debito, ma queste sembrano insufficienti a garantire la sostenibilità del debito e dello sviluppo. Non si sono ancora viste azioni su scala mondiale che siano all'altezza della sfida globale che il mondo si trova ad affrontare.

6. Cosa succederà dopo?

I paesi di tutto il mondo e la comunità internazionale nel suo complesso sono tuttora alle prese con le sfide sanitarie, umanitarie e socio-economiche della crisi del COVID-19. Nel corso della pandemia, sarà necessario applicare le politiche esistenti in maniera efficace quale condizione necessaria per un ritorno al lavoro graduale e sicuro. Ma questo non significa un ritorno al lavoro come prima — almeno durante il periodo in cui si dovrà continuare a lavorare e a convivere con il virus e finché non ci saranno vaccini o terapie universalmente disponibili.

La questione di sapere come sarà il mondo del lavoro dopo la pandemia è oggetto di un grande dibattito, sempre più dominato dall'idea di una "nuova normalità" sul lavoro. Spesso non ci si sforza nel distinguere le nuove pratiche necessarie finché il virus rappresenterà la minaccia che conosciamo dalle prospettive di lungo termine per un futuro in cui non sarà più necessario applicare le limitazioni in vigore. Il pericolo è che si perda di vista l'idea che, indipendentemente da queste limitazioni, il futuro del lavoro può e deve essere quello che vogliamo che sia. Fin dall'inizio, i piani di ripresa devono gettare le basi per la "migliore normalità" alla quale aspiriamo.

Proprio per questo è così importante la Dichiarazione del Centenario dell'OIL per il futuro del lavoro con la sua agenda incentrata sulla persona, nel momento in cui abbiamo il compito di ricostruire in meglio.

Bisogna riconoscere che la situazione di partenza non sarà incoraggiante. Qualunque sia la sua evoluzione, la pandemia lascerà il mondo del lavoro con più disoccupazione, più forti disuguaglianze, maggiore povertà, più alti livelli di debito e, con ogni probabilità, un livello di frustrazione, se non di rabbia, maggiore tra la popolazione.

Allo stesso modo, la pandemia ha messo in evidenza, con una sorprendente brutalità, l'assoluta necessità di agire senza indugio per difendere i principi e gli obiettivi della Dichiarazione del Centenario, evidenziando il costo da pagare in termini umani se non ci riuscissimo.

Alla luce di quanto evidenziato, il processo che mira a ricostruire in meglio dovrà rispondere ad alcune domande e sfide urgenti.

- i) In che modo il processo di ricostruzione in meglio sarà in grado di promuovere una crescita sostenuta, condivisa e sostenibile, la piena occupazione produttiva e il lavoro dignitoso per tutti? Come si possono progettare le risposte al COVID-19 per far uscire rapidamente l'economia globale dalla recessione e affrontare le sfide che si presenteranno nella fase di una giusta transizione digitale, demografica e ambientale?
- ii) Cosa è necessario fare per affrontare le enormi vulnerabilità del mondo del lavoro rese evidenti dalla pandemia? Come intensificare l'azione a favore della formalizzazione dell'economia informale e come avviarci con decisione verso una copertura universale della protezione sociale?
- iii) Alla luce dell'esperienza acquisita durante la pandemia, si vuole accelerare l'utilizzo delle tecnologie che rendano possibili nuove modalità di lavoro? In caso affermativo, come si dovrebbero regolamentare tali modalità di lavoro?
- iv) Quali sono i settori di attività economica e le categorie di lavoratori che richiedono particolare sostegno e attenzione? Può il processo di ripresa incarnare un'agenda portatrice di cambiamento a favore dell'uguaglianza di genere e rappresentare un'opportunità per promuovere i giovani nel mondo del lavoro?
- v) Come si possono collocare la riduzione e l'eliminazione della povertà, come pure gli imperativi dei diritti e della giustizia sociale, al centro degli obiettivi del processo di ripresa?
- vi) In un momento in cui la cooperazione multilaterale è più che mai indispensabile ma si trova di fronte a sfide senza precedenti, come può la comunità internazionale unirsi per fare causa comune e rinnovare il suo impegno per la realizzazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite?

7. Il lavoro dell'OIL nei prossimi mesi

Il Vertice virtuale mondiale dell'OIL sul COVID-19 e il mondo del lavoro si svolge in un anno in cui la Conferenza Internazionale del Lavoro e il Consiglio di Amministrazione non sono riusciti a riunirsi. Ma quest'anno è tuttavia un anno cruciale per l'Organizzazione e per il mondo del lavoro. In questo contesto, il Vertice può fornire orientamenti di importanza decisiva.

Occorre individuare in che modo, sulla base della sua Dichiarazione del Centenario come pure degli sforzi collettivi e dell'impegno dei suoi costituenti tripartiti di tutto il mondo, l'OIL può contribuire al meglio a traghettare il mondo del lavoro dalla crisi del COVID-19 al futuro migliore che si è impegnata a costruire nel 2019.

Nel periodo che precede la Conferenza Internazionale del Lavoro del 2021, l'Organizzazione dovrà negoziare e adottare il suo Programma e bilancio per il 2022-23. Inoltre, la Conferenza stessa fornirà un'opportunità unica per concretizzare il ruolo dell'Organizzazione nei processi di ripresa che avranno un'importanza duratura per coloro che subiscono le ripercussioni della pandemia e per coloro che verranno dopo.