

Adalberto Perulli

**L'OIL e lo spirito di Filadelfia oggi:
cent'anni di solitudine?**

1. L'idea di una regolazione dei rapporti di lavoro a livello internazionale precede la fondazione dell'OIL e le sfide che la globalizzazione ha lanciato ai sistemi nazionali di diritto del lavoro nel corso del Novecento. Difatti, la matrice del diritto internazionale del lavoro è tipicamente "industriale". Nel 1818 Robert Owen, imprenditore e sindacalista gallese, pensava che "tutti i paesi dovrebbero proteggere la nuova classe lavoratrice dalle cause che perpetuamente generano miseria nella umana società", e dopo di lui Daniel Le-grand, industriale e filantropo svizzero si appellava ai governanti europei sostenendo che la regolazione internazionale del lavoro rappresentasse una pratica soluzione al dilemma posto ai paesi industriali intenzionati ad adottare misure di tutela dei propri lavoratori ma esposti, in tal modo, ad una distruttiva concorrenza straniera. Ma è solo con il nuovo secolo che una serie di accordi internazionali, culminati con la conferenza di Berna del 1917, gettano le basi per l'adozione, avvenuta con il Trattato di Versailles, di un'istituzione internazionale del lavoro, riconoscendo in essa, ben prima della nascita delle Nazioni Unite, il patrimonio di idee e principi fondativi per edificare una "società giusta", o meglio per perseguire l'ideale di una "giustizia sociale" universale.

Nonostante l'intrinseca debolezza costituzionale, dovuta alla mancanza in quel corpo legislativo di una reale forza vincolante, condizionata, come è noto, al meccanismo della ratifica delle Convenzioni da parte degli Stati membri, l'azione normativa dell'OIL si concretizzò in un mandato tripartito efficace e prolifico, capace di adottare, nel periodo intercorrente tra le due guerre mondiali, ben 67 Convenzioni e 66 Raccomandazioni, raccolte e pubblicate nel 1939 con il primo "Codice internazionale del lavoro". In que-

sta fase storica, caratterizzata da una profonda instabilità geopolitica, economica e sociale, l'OIL contribuirà al consolidamento del diritto del lavoro come disciplina autonoma, sia sul piano delle legislazioni nazionali sia in una prospettiva di universalizzazione dei diritti sociali. La messa in opera della Convenzioni, infatti, da un lato ha posto, come spesso avviene nell'ambito degli atti delle organizzazioni internazionali, una base utile per l'adozione delle legislazioni nazionali, conferendo una nuova legittimazione ai sistemi di diritto del lavoro, dall'altro ha rappresentato una chiara manifestazione della portata universale dei valori sociali; e ciò nella misura in cui la vocazione delle norme internazionali è di essere applicabili a tutte le latitudini quale sia lo stadio di sviluppo economico dei paesi interessati, pur prevedendosi strumenti (come le clausole di *souplesse*) volti a facilitare l'applicazione graduale delle Convenzioni, le quali fungono, al contempo, da obiettivo di sviluppo sociale per i paesi del Terzo Mondo e soglia di protezione minima inderogabile per i sistemi più avanzati.

In quello che altri ha definito il "laboratorio dell'arte della politica sociale" ritroviamo così i principali materiali normativi con cui sono state costruite le fondamenta dei sistemi nazionali di diritto del lavoro, dall'orario di lavoro al salario minimo, dalla disciplina del lavoro delle donne alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, unitamente ad aspetti regolativi di materie tipicamente transnazionali come il lavoro marittimo, il lavoro dei migranti e il lavoro forzato. Come dire che se nei cantieri, nei campi e nelle fabbriche, negli uffici e nel profondo delle miniere un'idea di giustizia sociale *globale* non limitata alla responsabilità del singolo Stato-nazione ma proiettata sul piano dell'interdipendenza mondiale iniziava ad essere non solo coltivata, ma perseguita e in molti casi efficacemente praticata, lo si deve a questa peculiare Organizzazione, Cenerentola fra tutte le istituzioni internazionali che hanno governato il mondo da *Bretton Woods* ad oggi, eppure insostituibile nel garantire ai rapporti di lavoro, nel loro impiego capitalistico su scala planetaria, un costante orizzonte assiologico e strumenti ragionevoli di intervento regolativo. Ed è proprio sul piano dei valori, l'unico capace di promuovere l'integrazione sociale *nel* lavoro e *attraverso* il lavoro, che dobbiamo anzitutto ricondurre il "mandato" dell'OIL e la sua incessante attività normativa. Un piano non certo estraneo ai sistemi nazionali di diritto del lavoro, i quali, tuttavia – come hanno dimostrato i processi di iper-globalizzazione degli ultimi lustri – sono in grave difficoltà nel garantire il rispetto dei diritti fondamentali in una logica puramente statale-autoreferenziale, nella misura in cui quei si-

stemi sono sottoposti ad una crescente concorrenza internazionale che erode la capacità di governare in modo clinicamente isolato i processi produttivi che si attuano lungo una catena del valore sempre più globalizzata. Non a caso, l'effettività del diritto del lavoro ha trovato la propria giustificazione legale-razionale proprio in quel progetto originale di produzione di standard sociali universalmente riconosciuti: e ciò perché, come recita in modo insuperato il Preambolo della Costituzione del 1919, è la mancata adozione, da parte di uno Stato qualsiasi, di un "regime di lavoro veramente umano" ad ostacolare "gli sforzi degli altri, che desiderano migliorare la sorte dei lavoratori nei propri paesi". L'enunciato, di straordinaria attualità, merita due considerazioni essenziali: la prima riguarda la reciprocità tra discipline statali come criterio basilare di riconoscimento degli obblighi internazionali in materia di lavoro, la seconda attiene alla natura concorrenziale della regolazione del lavoro nell'ambito degli scambi economici internazionali, da cui il ricorrente tentativo di stabilire un collegamento funzionale tra regimi regolativi di natura economica e sociale, in una prospettiva di *connecting regimes* idonea a rafforzare la dimensione sociale del mercato. La forza evocativa di questo essenziale principio di interdipendenza mondiale non solo dei diritti sociali, ma del "progresso" economico-sociale nel suo insieme, si pone, rispetto ai temi attuali e alle sfide dei sistemi normativi sopraffatti dalla *regulatory competition* su scala globale, in modo talmente evidente da risultare quasi banale. Eppure, a ben vedere, è proprio su questa capacità degli Stati di darsi un reciproco "riconoscimento" in materia sociale (e sui riflessi che tale riconoscimento produce nell'ambito di altre sfere interrelate, *in primis* il commercio internazionale, ma anche il diritto della concorrenza e l'esercizio delle libertà economiche) che si può apprezzare la vera sfida lanciata dal diritto del lavoro al capitalismo e oggi alla globalizzazione economica, vale a dire correggere la naturale tendenza del capitale a controllare (e sfruttare) il lavoro mettendo i lavoratori in concorrenza tra loro sul mercato; e se un tempo tale concorrenza si limitava ai mercati del lavoro nazionali, giocandosi sulle differenze di sesso, di razza o di etnia, la globalizzazione ha messo direttamente in concorrenza tra loro interi sistemi di regolazione sociale, generando quel grande *bazar* planetario della forza-lavoro in cui (soprattutto) i lavoratori non qualificati dei paesi industrializzati devono competere con i lavoratori a basso reddito del resto del mondo.

2. Se il diritto del lavoro, sotto la formidabile spinta competitiva della globalizzazione, ha accentuato la sua componente concorrenziale, mentre i congegni correttivi della concorrenza sociale restano ancorati alla dimensione statale-nazionale, quale progresso è immaginabile nel campo dei diritti sociali fondamentali, e quale *giustificazione* può ragionevolmente convincere gli attori a livello internazionale a mitigare quella concorrenza attraverso il rispetto di un *level playing field* che includa la garanzia dei diritti sociali di base?

L'OIL ci indica la strada, che risale ad un famoso enunciato espresso nella Dichiarazione di Filadelfia assieme agli altri principi ed obiettivi della giustizia sociale: *il lavoro non è una merce*. Questo potente principio di valore deve oggi, come allora, essere difeso e riaffermato sia nei paesi maggiormente industrializzati, in cui la ri-mercificazione del lavoro si è attuata con le politiche del lavoro neo-liberiste, sia nelle aree del Sud del mondo e di più recente industrializzazione, dove lo sfruttamento del lavoro, anche nelle modalità più estreme, rappresenta la normalità dei rapporti sociali di produzione e, per questo, scuote le coscienze. Lo "spirito" con cui nel 1944 è stata redatta la Dichiarazione di Filadelfia, riconoscendo all'OIL un mandato ben più ampio di quello originario e tale da far riconoscere in quella Dichiarazione la prima Carta universale dei diritti umani, abbraccia la libertà di espressione, di associazione e di contrattazione collettiva, la lotta alla povertà, il dialogo sociale e il tripartitismo, la giustizia sociale, la piena occupazione, il salario minimo e la sicurezza sociale. Tutti temi risalenti eppure di stretta attualità in ogni sistema di diritto del lavoro contemporaneo, rispetto ai quali l'OIL ha fornito soluzioni normative equilibrate che meritano di essere rilette, acquisite e garantite da parte di tutti gli Stati membri.

Questo grande afflato valoriale, con cui l'azione normativa dell'OIL ha proseguito la sua corsa spesso in perfetta solitudine, subirà una trasformazione strategica nel 1998, quando, con la Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali nel lavoro, l'Organizzazione scelse di selezionare alcuni obiettivi di giustizia sociale universale per fornire alle Convenzioni di base una valenza generalizzata, facendole assurgere a *core labour standard*. Benchè da taluni criticata, questa scelta è stata lungimirante; non a caso in quello stesso periodo i vertici dell'Organizzazione apriranno un dibattito assai fertile sull'impiego delle clausole sociali nei trattati commerciali internazionali, onde quei principi e quei diritti fondamentali sono divenuti il naturale parametro di riferimento per tutti i negoziati economici internazionali dell'Unione europea,

che li ha promossi nella sua azione esterna come componenti essenziali dei valori democratici e del “buon governo”. Grazie alla Dichiarazione del 1998, tutti gli Stati membri riconoscono il proprio obbligo di impegnarsi per realizzare i valori che giustificano l'adesione all'OIL, a prescindere dalla ratifica delle otto Convenzioni fondamentali di base. Dieci anni dopo, con la Dichiarazione del 2008 sulla Giustizia sociale per una globalizzazione giusta, l'OIL non solo riafferma il valore di quei principi ma compie un passo ulteriore affermando, senza più alcuna ambiguità, che il pur legittimo vantaggio comparativo delle nazioni non può in alcun modo giustificare la violazione dei diritti sociali fondamentali.

Spesso negletta o non sufficientemente presa sul serio, l'azione normativa dell'OIL fornisce quindi risposte concrete, condivise, universali, ai problemi che il diritto del lavoro incontra oggi, a tutte le latitudini. La sua vocazione cosmopolita ci avverte, peraltro, dell'inermità di ogni sforzo volto a radicare i diritti del lavoro in un ambito isolato e localizzato, mentre la de-territorializzazione dell'economia e le debolezze del *nomos* sovranazionale (basti pensare alle difficoltà incontrate dell'Unione europea nella materia sociale) sono sempre più percepite come il vero problema di una globalizzazione ingiusta, incapace di soddisfare gli obiettivi promessi, vale a dire la prosperità economica, la stabilità finanziaria e l'inclusione sociale su scala planetaria.

3. Gli ultimi trent'anni sono stati caratterizzati da una profonda riconfigurazione della geografia della produzione e dei luoghi del potere economico e politico, senza che il sistema di libero mercato, presunto meccanismo capace di realizzare efficienza e risultati socialmente ottimali attraverso il comportamento di una moltitudine di individui interessati ad ottimizzare il loro utile egoistico, abbia realizzato gli obiettivi sociali propagandati dai sacerdoti della globalizzazione. Obliterando i valori morali del mercato e la *fairness* negli scambi commerciali, le potenti *corporations* globali in grado di spostarsi sullo scacchiere mondiale in cerca di fabbriche sfruttatrici sono assunte ad alfiere del fondamentalismo mercatista, in una rincorsa all'iper-globalizzazione volta ad eliminare tutti i costi di transazione che intralciano i flussi commerciali e finanziari. Queste forze economiche socialmente irresponsabili non solo hanno indebolito gli Stati nazionali, ma hanno esacerbato le disuguaglianze e la povertà nel mondo suscitando preoccupazioni di tipo

sociale, umanitario ed economico, se è vero che la crescente disuguaglianza ha aggravato il problema della mancanza di domanda aggregata globale.

In questo scenario di sostanziale “fallimento sociale” della globalizzazione i governi del mondo non hanno compreso che le tutele del lavoro hanno anche una fondamentale funzione politica omeostatica nei sistemi nazionali e internazionali, perché se i lavoratori si sentono adeguatamente protetti vi saranno meno richieste di protezionismo e nazionalismo economico. Di conseguenza, il radicalismo della tecnocrazia commerciale internazionale ha di fatto spianato la strada alle nuove forme di populismo, i cui proclamati guadagni degli Stati nazionali in termini di ripresa di sovranità sui temi economici e sociali rischiano di scontare una pericolosa deriva antidemocratica e illiberale. Per questo è urgente riallacciare, anche in Europa, i nodi di un’azione su scala globale che solo un’Organizzazione internazionale a base tripartita come l’OIL può attuare; per ribadire, da un lato, che i lavoratori nei paesi a basso reddito non devono essere privati dei diritti fondamentali in nome dello sviluppo industriale e dell’andamento delle esportazioni, e, dall’altro, che la giustizia sociale non si realizza a scapito dei principi democratici perché ad essi è connaturata, mentre ogni tentativo di scardinare questi ultimi per far avanzare la prima rappresenta, in realtà, un *vulnus* letale all’idea stessa di contratto sociale, sia esso concepito su base nazionale, regionale o globale. Tornare allo “spirito” di Filadelfia, dunque, può essere l’ultimo e decisivo atto che gli Stati nazionali possono compiere per rinnovare quei valori di giustizia sociale capaci di contrastare il darwinismo sociale, l’adozione burocratica del “governo dei numeri” e la deriva illiberale dei governi populistici.

4. Tornare allo “spirito” di Filadelfia significa anche attualizzare quel corredo di principi sulla giustizia sociale, lotta alla povertà, promozione del dialogo sociale, che sono contenuti nella Dichiarazione del 1944, in ragione degli approcci allo sviluppo economico più sensibili all’orizzonte assiologico su cui si stagliano i principi giuslavoristici. Tra i possibili percorsi valoriali della riflessione contemporanea ve ne sono almeno due che meritano di essere ricordati, perché stanno influenzando positivamente il diritto del lavoro fornendo alla materia spunti di vitalità e criteri operativi per politiche economiche e sociali attente alla promozione dei diritti fondamentali della persona. Il primo è il paradigma dello Sviluppo Sostenibile, che prevede una

declinazione propriamente sociale del concetto di crescita economica nell'ambito di una necessaria interazione tra fonti *hard* e *soft*, capace di fornire sia indicazioni programmatiche di base (come nel *Goal* n. 8 dell'Agenda ONU 2030) sia basi normative per la creazione di connessioni tra regimi regolativi, come nel caso del collegamento tra commercio internazionale e diritti sociali nell'ambito dei trattati di libero scambio. Non a caso un riferimento esplicito alla nozione di Sviluppo Sostenibile è già contenuta nella Dichiarazione OIL del 1998, laddove, nel considerando di apertura, si indica il compito dell'Organizzazione di mobilitare il complesso delle proprie capacità di azione normativa, di cooperazione tecnica e di ricerca in tutti i campi di sua competenza per far sì che, nel contesto di una strategia globale di sviluppo “le politiche economiche e sociali si rafforzino a vicenda al fine di promuovere uno *sviluppo sostenibile su vasta scala*”. Da qui l'impegno dell'OIL a rafforzare la capacità degli Stati membri, così come delle parti sociali, “per favorire la messa a punto di una politica sociale adeguata e coerente con lo sviluppo sostenibile”, nel cui alveo troverà collocazione il tema del “lavoro dignitoso” (*decent work*) elaborato a partire dal 1999 e oggi promosso attraverso i *Decent Work Country Programmes* che definiscono priorità ed obiettivi all'interno dei piani di sviluppo nazionali. Come dire che il ritorno allo “spirito” di Filadelfia è in realtà un ritorno al futuro, in cui trovare uno straordinario viatico per la realizzazione dei grandi obiettivi economici, sociali e ambientali definiti dall'Assemblea generale dell'ONU nel settembre del 2015.

Il secondo riferimento valoriale che può contribuire a rilanciare lo “spirito” di Filadelfia è offerto, nel più speculativo ambito della filosofia politica, dall'approccio delle *capabilities*, che ha contribuito a riproporre anche nella riflessione del diritto del lavoro l'idea della giustizia sociale. Tra le dieci “capacità centrali” che un buon ordinamento politico dovrebbe garantire ai cittadini, troviamo (nella declinazione più normativa che la teoria delle *capabilities* ha elaborato) il “diritto di cercare lavoro alla pari degli altri”, nonché l'essere in grado di “lavorare in modo degno di un essere umano, esercitando la ragion pratica e stabilendo un rapporto significativo di mutuo riconoscimento con gli altri lavoratori”: ciò in perfetta sintonia con quanto prescrive la Dichiarazione di Filadelfia laddove si riferisce alla necessità di garantire “l'impiego dei lavoratori in occupazioni in cui essi abbiano la soddisfazione di mostrare tutta la loro abilità e conoscenza e di contribuire per il meglio al benessere comune” (art. 3, b).

In questo riconoscimento della dignità umana come principio fondamentale di organizzazione della società, l'approccio delle *capabilities* si pone quale argine contro le filosofie politiche di stampo utilitaristico, sostenendo che il modo giusto di difendere la libertà delle persone consiste nel creare le condizioni che consentano loro, anche nell'attività lavorativa, di effettuare le proprie scelte con sufficiente protezione da parte della società, coerentemente con l'obiettivo internazionalistico del lavoro decente.

5. Promuovere lo “spirito” di Filadelfia nelle condizioni attuali significa confrontarsi francamente sia con i paradigmi neo-liberisti che hanno valorizzato una globalizzazione economica squilibrata ed ingiusta, sia con le tendenze più recenti dell'economia internazionale, di matrice protezionistica, alla quale si sommano rivendicazioni sociali di tipo populista. È evidente che contrariamente alla ormai superata narrazione globalista il ruolo dello Stato nazionale sta riprendendo vigore, mentre la china di un mondo senza regole di reciprocità in materia sociale appare meno correggibile da una (inesistente) comunità politica globale che dà una rinnovata capacità degli Stati nazionali di agire in modo non solo competitivo ma cooperativo, attraverso procedure democratiche capaci di rispondere alle sfide sociali “glocali”. In una prospettiva di ripresa del ruolo degli Stati nell'arena economica internazionale proprio il rispetto di standard sociali riconosciuti da parte di un'Organizzazione internazionale tripartita, ma pur sempre espressione degli Stati nazionali, esprime una visione politica straordinariamente attuale, perché non prevede cessioni di sovranità ad entità sovra-statali ma punta piuttosto alle relazioni multilaterali e bilaterali rette dall'interdipendenza.

Che siano le grandi *corporations* multinazionali, o gli Stati nazionali irrispettosi di un commercio davvero equo, o ancora le istituzioni internazionali che predicano l'espansione del libero commercio e la deregolamentazione per attrarre gli investitori stranieri, la principale idea veicolabile attraverso il diritto internazionale del lavoro è quella del contrasto, da parte degli Stati nazionali, al *dumping* sociale nelle sue diverse forme, che vanno dallo sfruttamento del lavoro nelle zone franche di esportazione alle conseguenze sociali delle delocalizzazioni produttive, sino agli effetti nefasti delle importazioni dai paesi che praticano sistematicamente il *dumping* sociale sui salari e sull'occupazione nelle comunità coinvolte. I mega-accordi commerciali transatlantici e transpacifici sono attualmente in stallo perché le forze

populiste hanno percepito che il libero commercio globale non fornisce risposte al malessere sociale, anzi aggrava i problemi dei diritti umani, degli standard sociali e ambientali, troppo a lungo relegati in second'ordine rispetto alla logica economica, o affatto contemplati nelle sedi internazionali, come il WTO, deputate a governare i processi commerciali ma risolutamente contrarie ad uscire dalla logica dei vantaggi comparati delle nazioni fondati sul *dumping* sociale. Da Marrakech in avanti, i guardiani del tempio della competizione universale si sono limitati a ribadire che l'OIL rappresenta la sede idonea per discutere i problemi sociali dello sviluppo economico, in tal modo dissimulando il loro totale disinteresse ad integrare nel proprio sistema di *governance* le esternalità negative del *free trade*, in nome della liberalizzazione sempre più spinta dei rapporti commerciali interstatuali. Troppo a lungo l'OIL è stata esclusa dai regimi di regolazione del commercio mondiale, contrariamente a quanto si era prospettato nel secondo dopoguerra con la Carta dell'Avana, che espressamente contemplava l'obbligo per gli Stati membri di rispettare le condizioni di lavoro "eque", progettando un raccordo istituzionale tra l'istituenda Organizzazione internazionale del commercio e l'OIL per un virtuoso *linkage* funzionale tra liberalizzazione degli scambi e rispetto degli standard sociali.

Sono quindi gli Stati nazionali a tornare protagonisti nell'intraprendere un percorso di ritorno allo "spirito" di Filadelfia. Le tecniche normative e i metodi di azione per questo progetto sono già in campo, e non c'è motivo per stravolgerli a favore di improbabili meccanismi di *governance* sociale globale, o di imprecisati "forum internazionali" cui devolvere la soluzione dei problemi sociali della globalizzazione, pur invocati da certa letteratura economica e giuridica.

Vi sono, tuttavia, alcuni evidenti elementi di criticità nell'attuale sistema che possono essere migliorati affinando gli strumenti esistenti in vista di una più efficace azione normativa dell'Organizzazione e di una maggiore effettività delle sue fonti di produzione normativa. Come abbiamo visto, l'essenziale dei principi e dei diritti sociali fondamentali è contenuto proprio nella Dichiarazione di Filadelfia, dotata di effetti giuridici diretti per gli Stati a prescindere dalla loro ratifica al pari della Dichiarazione sui diritti e principi fondamentali del 1998. Le Convenzioni dell'OIL sono norme internazionali pattizie che vengono immesse nell'ordinamento interno in virtù di un atto di ratifica da parte dagli Stati membri, entrando a far parte dell'ordinamento giuridico quali norme primarie ovvero di rango costituzionale laddove ri-

conducibili (come ritengo debba essere per i *core labour standard*) a norme di diritto internazionale generale. Un sistema di supervisione, unico a livello internazionale (e particolarmente efficace per il monitoraggio della Convenzione sulla libertà sindacale), aiuta ad assicurare che gli Stati membri applichino efficacemente le Convenzioni, esaminando regolarmente il loro rispetto, individuando le aree critiche e fornendo, ove necessario, assistenza attraverso il dialogo sociale e la consulenza tecnica. Questo sistema di diritto internazionale del lavoro costituisce un'eredità preziosa, che dev'essere valorizzata nella consapevolezza che quelle fonti, pur intrinsecamente deboli, rappresentano l'unico parametro convenzionalmente riconosciuto a livello internazionale per tradurre nella grammatica giuridica i valori della giustizia sociale. È quindi necessario operare al fine di rendere le Convenzioni dell'OIL e i relativi standard sociali più vincolanti in sé, oltre che maggiormente interrelati con gli altri strumenti di diffusione dei principi e dei diritti sociali nella trama dei rapporti di produzione su scala mondiale.

Anzitutto, per far avanzare il grado di vincolatività delle fonti internazionali dell'OIL si deve estendere ad altre Convenzioni il congegno prefigurato nella Dichiarazione del 1998, secondo la quale i principi e i diritti fondamentali relativi alle otto Convenzioni di base sono fonti giuridicamente imperative per tutti gli Stati membri, a prescindere dalla loro ratifica, per il fatto stesso di aderire all'Organizzazione e condividerne i valori di fondo. Lo *status* di membro dell'Organizzazione è infatti direttamente produttivo di effetti giuridici vincolanti. Questo modello, che rappresenta un indubbio avanzamento del sistema delle fonti di diritto internazionale nella misura in cui dota di una speciale forza vincolante le Convenzioni "*core*", dovrebbe essere aggiornato ed esteso ad altre materie, le quali, pur non rientrando nel novero di quelle indicate nella Dichiarazione del 1998, presentano un indubbio rilievo fondamentale nella gerarchia materiale dei valori: si pensi, per fare alcuni esempi, al tema della salute e sicurezza sul lavoro, alla sicurezza sociale, alle ispezioni sul lavoro. In questa prospettiva il progressivo ampliamento della categoria dei diritti sociali fondamentali andrebbe di pari passo con la loro elevazione a norme di diritto internazionale generale o, quantomeno, a disposizioni dotate di quella speciale forza vincolante prevista per i *core labour standard*.

Non meno importanti sono le connessioni regolative tra gli standard normativi dell'OIL e gli strumenti di governo dei processi economici globali. Da un lato tutti gli strumenti di *soft law*, come i codici di condotta delle mul-

tinazionali, il *social labelling*, la responsabilità sociale delle imprese, così come la contrattazione collettiva transnazionale attraverso gli *International Framework Agreements*, si rafforzano nella misura in cui i relativi congegni regolativi prevedano espressamente il rispetto delle Convenzioni fondamentali dell'OIL. Dall'altro lato il raccordo di *hard law* tra commercio internazionale e *core labour standard* attraverso l'impiego delle clausole sociali nei trattati di libero scambio (multilaterali, regionali e bilaterali) consente di coniugare la razionalità normativa strumentale, basata sulla natura concorrenziale della regolazione del lavoro, con una razionalità normativa assiologica fondata sull'idea di *decent work* come bene finale perseguito dall'Organizzazione. Il collegamento tra i regimi regolativi del diritto del commercio internazionale e il diritto internazionale del lavoro consente quindi di coniugare le esigenze di un'"etica dei mezzi" adattabile ai valori economici dell'efficienza, del libero scambio e della produttività, con la dimensione morale-culturale dei diritti sociali incardinata sui valori di un umanesimo universale.

Oggi il mondo del lavoro è in procinto di affrontare nuove sfide globali, che già si affacciano sulla scena dei mercati del lavoro nazionali e internazionali. E ancora una volta l'OIL ci indica la strada da seguire, attraverso le dieci raccomandazioni formulate nel Rapporto della Commissione Mondiale sul Futuro del Lavoro presentato quest'anno. La Commissione delinea un piano incentrato sulla persona ("*human-centred agenda for the future of work*"), basato sugli investimenti nel potenziale umano, nelle istituzioni del mercato del lavoro e nel lavoro dignitoso e sostenibile. Tra le dieci raccomandazioni troviamo una Garanzia Universale per i lavoratori che garantisca loro i diritti fondamentali, un salario equo, limiti all'orario di lavoro e condizioni di salute e sicurezza; la protezione sociale che sostenga i bisogni delle persone lungo tutto l'arco della vita; un diritto universale all'apprendimento permanente che consenta alle persone di acquisire competenze, riqualificarsi e perfezionarsi. La gestione del cambiamento tecnologico indotto dalla rivoluzione digitale richiede inoltre l'istituzione di un sistema di *governance* internazionale per il lavoro su piattaforme digitali, mentre azioni decisive sono richieste per rispondere ai problemi lavoristici connessi ai cambiamenti climatici e alla demografia. Il Rapporto sottolinea inoltre che il "ruolo unico" che l'OIL è chiamata a svolgere per sviluppare e attuare un'agenda economica incentrata sulla persona nel sistema internazionale richiede che i governi, i datori di lavoro e i lavoratori di tutto il mondo sviluppino strategie di concertazione e di partenariato a livello nazionale e regionale per

assicurare che l'economia e la società globale diventino più giuste ed inclusive.

L'OIL, riunendo gli Stati e le parti sociali, deve quindi impegnarsi per rinviare il contratto sociale che garantisce un'equa condivisione del progresso economico, il rispetto dei diritti dei lavoratori e la loro protezione contro i rischi di esclusione sociale, in contropartita dell'apporto che quegli stessi lavoratori forniscono allo sviluppo. Se, come è ragionevole ritenere, gli Stati nazionali manterranno la loro quota di sovranità in materia economica e sociale, e la globalizzazione, unitamente ai nuovi cambiamenti che stanno interessando il mondo del lavoro, chiamerà le forze politiche e sindacali a confrontarsi con le questioni evocate nel Rapporto della Commissione, i governi dei paesi membri dell'OIL dovranno farsi essi stessi *globalmente responsabili* nella consapevolezza della dimensione internazionale dei problemi connessi al futuro del lavoro. Come dire che la natura cosmopolita e universale della cittadinanza sociale deve rilanciare la globalizzazione dei governi nazionali in materia sociale, e in questa prospettiva ristabilire la legittimazione democratica dei principi universali su cui l'OIL è fondata. Il centenario dell'OIL è l'occasione giusta per promuovere una nuova riscossa valoriale che apra, grazie all'azione internazionale degli Stati e delle forze sociali, nuove prospettive di progresso per il lavoro delle future generazioni.