

Antonio Loffredo, Lorenzo Zoppoli

**Madrid 2024: una nuova Carta internazionale
dei diritti dei lavoratori per indirizzare le transizioni***

Sommario: 1. Il Congresso Internazionale del lavoro. **2.** La Carta.

1. Il Congresso Internazionale del lavoro

Il 13 e 14 novembre 2024 si è tenuto a Madrid il Congresso Internazionale del Lavoro, promosso dal Ministero del lavoro spagnolo guidato dalla Vicepresidente del Consiglio Yolanda Diaz. L'evento ha avuto l'obiettivo – fondamentalmente politico – di provare a dare forza a un movimento che si occupi di riportare il lavoro al centro del dibattito internazionale, in un periodo storico in cui sembra scomparso dal palcoscenico politico mondiale. Difatti, il contesto di poli-crisi nel quale siamo immersi da ormai molti anni ha modificato le priorità delle agende politiche internazionali imponendo sempre qualche tematica più urgente da affrontare; ciò che sembra, invece, davvero urgente è la necessità di cambiare il *focus* del dibattito politico globale e sottolineare che i conflitti che vanno affrontati per poter garantire la pace sociale non sono solamente le drammatiche guerre che flagellano il mondo, ma anche il conflitto tra capitale e lavoro, oltre che tra Nord e Sud globale, che molto spesso restano (anche se solo apparentemente) sullo sfondo di quelle guerre.

* Questo editoriale trae origine dalla partecipazione degli autori al congresso Internazionale del lavoro di Madrid del 13 e 14 novembre 2024, organizzato dal governo Sanchez e, in particolare, dalla Ministra del lavoro Yolanda Diaz, con il sostegno di esponenti autorevoli della dottrina giuslavorista spagnola.

Del resto, che il lavoro e il suo diritto siano sempre meno al centro del dibattito sia internazionale sia regionale europeo sembra purtroppo confermato da molti indizi piuttosto preoccupanti: da un lato, la situazione di *impasse* che vive l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) a causa del rapporto sempre meno disteso esistente tra i rappresentanti dei lavoratori e quelli degli imprenditori. Questa difficoltà si è palesata in tutta la sua gravità nel conflitto legato all'interpretazione della Convenzione 87/48, ovvero sul fatto che in essa vi rientri oppure no lo sciopero, che ha portato il Consiglio d'amministrazione dell'OIL a richiedere un parere alla Corte Internazionale di Giustizia. La vicenda, al di là delle conseguenze concrete sulle tematiche del conflitto a livello internazionale, è purtroppo sintomatica della scarsa effettività che vive il diritto internazionale (anche quello del lavoro) nell'ultimo decennio e che rischia di acuirsi a seguito degli scenari che si prospettano dopo le elezioni americane e tedesche. Dall'altro lato, infatti, anche il diritto del lavoro UE non sta vivendo un periodo d'oro, pur essendo il più eurocentrico dei diritti, come scriveva Umberto Romagnoli; l'impugnazione della direttiva sui salari minimi adeguati da parte di alcuni paesi scandinavi, e il preoccupante parere dell'avvocato generale sul tema, sembrano disegnare un quadro molto preoccupante per i diritti sociali nell'UE, come faceva intuire anche la discutibile scelta di non prevedere all'interno della nuova Commissione europea la figura del commissario al lavoro o all'occupazione, sostituita da quella della Commissaria delegata ai *Social Rights and Skills, Quality Jobs and Preparedness*.

Il congresso di Madrid ha rappresentato, quindi, un'occasione straordinaria in un momento particolarmente complesso per facilitare l'incontro tra governi (tra l'altro vale la pena di sottolineare anche la presenza della Ministra del Lavoro del governo della Palestina, in un momento drammatico per il suo popolo, avvenuti quasi in contemporanea con la decisione dell'OIL di concedere lo status di osservatore alla Palestina), sindacati e dottrina *pro labour* provenienti da tutti i continenti, che raramente hanno l'opportunità di incontrarsi nello stesso posto contemporaneamente; si è così potuto discutere di nuove idee e politiche per affrontare le transizioni, verde e digitale, i cambiamenti demografici e i movimenti migratori in termini di giustizia lavorativa, sociale e climatica, imparando dalle migliori prassi esistenti nei vari paesi del mondo.

Le proposte emerse in questi due giorni sono state tutte volte a rafforzare la solidarietà tra i lavoratori, il ruolo del movimento sindacale e il ri-

petto dei diritti del lavoro da parte delle grandi imprese transnazionali che, proprio a livello globale, difendono i loro interessi con notevole efficacia, minando i diritti sociali riconosciuti da decenni negli strumenti internazionali e nei sistemi giuridici nazionali di molti paesi. Le conseguenze della globalizzazione economica e della digitalizzazione delle produzioni (e della società stessa) si sono sviluppate, infatti, tutte in maniera unidirezionale, portando la situazione dei lavoratori di tutto il mondo a essere sempre più precaria e insicura, ben lontana anche dalla nozione di lavoro dignitoso promossa a livello internazionale dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro. In particolare, il lavoro ha smesso di garantire un reddito sufficiente per una vita dignitosa e ha portato al vertiginoso aumento del fenomeno dei lavoratori poveri, vero e proprio ossimoro della modernità. Inoltre, i rapporti di lavoro sono ancora strutturati su regole e parametri fondamentalmente androcentrici e, nonostante gli sforzi compiuti negli ultimi decenni, il divario di genere nella partecipazione alla forza lavoro e nei salari resta piuttosto elevato, così come le forme di discriminazione sistemica e intersezionale.

Queste e molte altre condizioni del lavoro moderno sono incompatibili con la nozione stessa di lavoro dignitoso a cui si faceva cenno in precedenza. Su queste premesse, durante l'incontro a Madrid sono state approfondite quattro tematiche: la democrazia nelle imprese, la transizione digitale, la depatriarcalizzazione del lavoro e la promozione di un fronte unito tra Nord e Sud nel mondo. Le riflessioni emerse da queste tavole rotonde si ritrovano in buona misura nella redazione della Carta Globale dei Diritti del Lavoro che è stata firmata a conclusione dell'evento¹.

Al di là dei suoi contenuti, per molti versi abbastanza innovativi, essa è stata firmata anche con l'obiettivo di servire da volano per provare a unificare l'agenda tra le priorità del Nord e del Sud globale, che affrontano problemi molto diversi, pur trovandosi nello stesso tipo di conflitto nel mondo del lavoro. Nel Nord globale, le conquiste del lavoro sono state erose negli ultimi decenni dalle politiche neoliberali, che hanno ridotto il numero di posti di lavoro tradizionali e hanno promosso la creazione di forme di occupazione precaria e sottopagata, che hanno indebolito anche i sindacati, mettendo a rischio le conquiste ottenute in termini di salari, stabilità e sicurezza. Nel

¹ Il testo della Carta è reperibile a questi link in inglese <https://progressive.international/blueprint/6730c720-77e6-4bdd-93c1-dc5d9c2e923c-placing-decent-work-at-the-heart-of-the-new-social-contract-towards-a-global-charter-of-labour-rights/en>; e in spagnolo <https://prensa.mites.gob.es/webPrensa/api/file/adjunto/3727>.

Sud globale, invece, i lavoratori subiscono continue violazioni dei loro diritti sociali e umani, perpetuando la povertà e l'esclusione sociale e aumentando la loro vulnerabilità per le crisi climatiche e sociali anche a causa dell'alto livello di lavoro informale. Nel 2023, infatti, quasi due miliardi di persone sono state impiegate nell'economia informale, il 90% delle quali nel Sud del mondo; in questo senso, va certamente salutato con favore l'obbligo, questo sì piuttosto originale, che la Carta prevede per gli Stati di adottare "misure efficaci per promuovere la transizione dall'occupazione informale a quella formale" (art. 7).

2. La Carta

L'impegno preso dai partecipanti a questo evento ha preso forma, come si diceva, nella firma della Carta Globale dei Diritti del Lavoro che, sia per il procedimento attraverso il quale è stata approvata sia per i contenuti, si propone come un documento innovativo che vuole fungere da riferimento politico a livello internazionale nella costruzione di un nuovo paradigma di tutela della persona che lavora. Tale paradigma, oltre a rilanciare tutele antiche sia a livello individuale sia collettivo, in modo integrato e complesso, incorpora una più moderna nozione di solidarietà da sviluppare su più fronti: territoriale, generazionale, ambientale e di genere. Queste dimensioni sono tutte importanti alla stessa maniera perché anche senza una di esse, le altre perdono di efficacia.

La Carta unisce, così, vecchi e nuovi diritti universali del lavoro da considerare come un minimo vitale e indefettibile per garantire dignità e libertà a chi lavora. Il valore della Carta deriva, ovviamente, innanzitutto dall'impegno politico di cui è al contempo frutto e volano, essendo stata firmata da istituzioni e personalità politiche mondiali, oltre che dai Segretari Generali dei sindacati europei e internazionali più rappresentativi, la *ETUC* e l'*ITUC*. L'intenzione dei firmatari è di estenderne l'adesione anche ad altri soggetti istituzionali, sindacali e accademici (al momento anche alcune riviste, compresa quella in cui scriviamo, sono in procinto di firmarla) e di portare il contenuto di questa Carta al Secondo Vertice mondiale per lo sviluppo sociale che si terrà nel 2025. Al Vertice ci si propone, pur in uno scenario internazionale sempre meno favorevole alle istanze del mondo del lavoro, di disegnare un nuovo *contratto sociale*, i cui pilastri devono essere il lavoro di-

gnitoso, la piena occupazione, il dialogo sociale, il rispetto degli standard internazionali, la protezione sociale e la giustizia sociale, sviluppando e aggiornando la Dichiarazione di Copenaghen del 2018.

La Carta globale dei diritti del lavoro si fonda sui pilastri del lavoro dignitoso dell'OIL, aggiornandoli e ampliandoli per rispondere alle sfide attuali del mondo del lavoro.

Particolarmente significativo è il richiamo contenuto in diversi articoli della Carta agli standard internazionali individuati dall'OIL, in un momento storico in cui l'Organizzazione con sede a Ginevra sta vivendo un conflitto molto acceso – come si è accennato – tra il gruppo dei lavoratori e quello degli imprenditori sull'interpretazione della Convenzione 87/48 sulla libertà sindacale. In questo senso, la Carta fugge ogni dubbio sulla possibile interpretazione che ne danno i firmatari sostenendo non solo la libertà di associazione (con tutti i corollari che a essa sono collegati) e la contrattazione collettiva, nella sua duplice versione: classica (contrattazione *tout court*) o politica (concertazione) a livello nazionale, internazionale e transnazionale; ma anche il diritto di sciopero e quello alla partecipazione (debole e forte) alla gestione e al governo dell'impresa. Più in generale, dalla redazione della Carta emerge chiaro come la presenza sindacale nell'azienda sia considerata essenziale per contribuire a una maggiore parità delle armi o almeno a un confronto leale tra datori di lavoro e lavoratori; i diritti collettivi, garantiti in maniera estremamente diseguale nei diversi ordinamenti, costituiscono uno dei pilastri di quella che negli anni settanta era stata definita la “democrazia industriale” e dovrebbe servire a costruire una filosofia delle relazioni industriali completamente differente da quella che si è determinata negli ultimi anni. In questa filosofia l'azione sindacale nella sua interezza viene posta al centro del nuovo paradigma giuslavoristico internazionale che vuole chiudere l'era della marginalizzazione/tolleranza delle organizzazioni dei lavoratori e dischiudere la porta ad un sistema di relazioni con e nelle imprese che renda virtuoso il circuito che tiene insieme tecnologia, produttività, progresso e riequilibrio dei rapporti sociali attraverso pratiche democratiche che coniughino conflitto e partecipazione a livello transnazionale. È un progetto di sicuro molto ambizioso mentre nel mondo si affacciano inedite culture tecnocratiche nutrite da neo-autoritarismi tanto inquietanti quanto confusi. Proprio per questo sembra però un progetto oggi necessario più che mai da portare avanti innanzitutto sul piano culturale e valoriale, attuando il più possibile alle risorse della regolazione giuridica a cui bisogna

chiedere più coerenza e chiarezza, pur senza ignorare le difficoltà politiche, fuori e dentro l'Unione Europea, che ostano al raggiungimento di nuovi equilibri istituzionali (emblematiche le crescenti difficoltà che dinanzi alla CGUE sta incontrando in questo inizio 2025 una direttiva *light* come quella sui salari adeguati).

Oltre agli standard internazionali collettivi nella Carta di Madrid vengono richiamati anche quelli individuali come il divieto di lavoro forzato, la tutela del lavoro minorile, della sicurezza sul lavoro e quella contro le discriminazioni. È molto importante che la Carta faccia riferimento senza tentennamenti a questi standard, anche perché i dati offerti dalle istituzioni internazionali che monitorano il fenomeno disegnano un quadro preoccupante, con oltre 25 milioni di persone vittime di lavoro forzato distribuite in tutto il mondo, e anche nell'UE il fenomeno è tutt'altro che ridotto, come emerge dal secondo rapporto della Commissione Europea sui progressi ottenuti nella lotta alla tratta di esseri umani. Le drammatiche condizioni in cui lavorano (e vivono) le vittime di lavoro forzato (circa il 90% sfruttate da imprese, o comunque da soggetti privati) dimostrano come esso rappresenti una contraddizione del principio fondamentale dell'OIL secondo cui il lavoro non è una merce; infatti, chi sfrutta il lavoro forzato mostra di trattare il lavoro (e chi lo presta) non solo come una merce ma come una merce priva di valore. I soggetti a maggior rischio di diventare vittime di lavoro forzato sono, evidentemente, quelli che vivono nel Sud globale e che appartengono a gruppi con maggiori rischi di emarginazione sociale, in special modo persone migranti, molto spesso irregolari. Tutti gruppi i cui diritti nei mercati del lavoro nazionali vengono a più riprese sottolineati in vari articoli della Carta, e in particolare nell'art. 14 che espressamente prevede "diritti lavorativi e di sicurezza sociale dei migranti, indipendentemente dal loro status migratorio".

Sono, ovviamente, ripresi senza tentennamenti anche diritti classici già presenti nelle Carte dei diritti internazionali, quali quello alla retribuzione equa, alla stabilità nel posto di lavoro, alla formazione professionale, ma tutti trovano delle specificità nella Carta di Madrid che si legano alla volontà di farne uno strumento moderno e universale; ad esempio, il diritto a condizioni dignitose e trasparenti viene espressamente collegato, come si è anticipato, a "misure efficaci per promuovere la transizione dall'occupazione informale a quella formale", vera piaga dell'economia del *Global South*.

Tuttavia, forse il tratto più evidente che caratterizza la Carta rispetto alle altre è il suo approccio marcatamente femminista, visibile trasversalmente

in ogni articolo, che punta a formulare politiche che contribuiscano all'emancipazione economica e sociale delle donne, portatrici di culture del lavoro molto innovative rispetto alle vetuste, e purtroppo dure a morire, architetture patriarcali. La Carta non a caso si apre, infatti, con il prioritario richiamo al diritto alle pari opportunità e alla non discriminazione sulla base del genere (art. 1), ma poi si articola sulla base di un approccio, meno frequente, volto alla valorizzazione delle differenze femminili. Emblematici sono tanto l'art. 13, a proposito dei sistemi di protezione sociale che devono essere "sensibili alle differenze", quanto l'espresso riferimento al diritto alla cura o a un "orario di lavoro compatibile con la vita, equamente distribuito e adeguato alle esigenze sociali, collettive e ambientali" nell'art. 2. Anche se su questo fronte il diritto dell'Unione europea ha fatto o sta facendo molti passi avanti, non si deve dimenticare l'impatto di principi simili a livello internazionale, dove ancora lontanissimo è il traguardo della condizione paritaria tra i generi tanto nel lavoro produttivo (aggettivazione desueta, ma significativa) quanto in quello di cura.

In conclusione, va sottolineata l'importanza che la Carta attribuisce al ruolo degli organismi internazionali, oltre che degli Stati, nel guidare le transizioni "gemelle", digitale e ambientale. Da rimarcare in modo particolare è che invece dell'aggettivo "sostenibile" è piuttosto ricorrente il termine "giusto" o "equo" perché la preoccupazione sottesa a tutta la Carta di Madrid è che sia la digitalizzazione dell'economia sia il *green deal* non devono fornire alcun alibi a chi intendesse posporre, in eventuali graduazioni, le esigenze di chi lavora. È assolutamente necessario che le due transizioni siano legate a una transizione sociale che riduca progressivamente l'enorme forbice che esiste tra il Nord e il Sud del mondo, dando vita a un rinnovato percorso trasformativo che si traduca in sviluppo generale, equamente distribuito e non governato da parametri di puro incremento di ricchezza che si aggiunge a ricchezze per piccole élite sempre più potenti. Perciò le tre transizioni vengono affrontate in stretta connessione dalla Carta a sottolinearne l'inscindibilità, cosa non frequente nel dibattito politico, che spesso le separa, come se si trattasse di fenomeni che prendono vita in mondi paralleli.

Qualche riprova testuale: sul piano della transizione digitale l'art. 8 impone la garanzia che "l'uso dell'intelligenza artificiale e degli algoritmi da parte delle aziende rispetti i diritti dei lavoratori, i dati personali e la privacy", rafforzando il ruolo dei sindacati, sia nella contrattazione collettiva sia per quanto riguarda i diritti di informazione e consultazione, nei processi di

cambiamento tecnologico. Si nota che l'impulso nella redazione e nella firma della Carta proviene dal governo spagnolo perché – in coerenza con l'impegno profuso per condurre in porto l'approvazione della direttiva 2024/2831 UE sul miglioramento delle condizioni nel lavoro mediante piattaforme digitali – si sottolinea l'importanza di negoziare e ricevere le informazioni sul funzionamento e sull'uso che l'algoritmo fa dei dati che raccoglie (peraltro sensibilità simili esistono anche in altri ordinamenti europei come quello tedesco e francese, visibili anche in recenti riforme di antichi istituti partecipativi). Infatti, è evidente come ci si ritrovi in una nuova epoca, nella quale una tecnocrazia emergente non si accontenta della libertà di impresa ma mira a farsi essa stessa politica: ovvero dominio della società. Tecnologia e accentramento dei capitali favoriscono nuove oligarchie indifferenti alla salvaguardia delle pratiche democratiche tanto politiche quanto socio-economiche. Questa digitalizzazione ha determinato una disintermediazione e un effetto di spiazzamento per i corpi intermedi, che non ha portato maggiore libertà per gli esseri umani, come viene astrattamente proclamato anche in importanti atti dell'Unione europea, perché le asimmetrie decisionali e di potere rischiano di trasformarsi, neppure tanto lentamente, in una vera e propria dittatura di imperscrutabili algoritmi capaci di autogenerare razionalità "oggettive" basati su mole di dati incontrollabili persino dalle imprese che li utilizzano.

Per quanto riguarda invece la transizione verde, la Carta prende atto dell'esistenza di molteplici orientamenti di organismi internazionali che segnalano la necessità di combinare la transizione ambientale e quella sociale, troppo spesso in conflitto tra loro. In tal senso, si punta a promuovere l'occupazione in professioni sostenibili e orientate al cambiamento climatico, però sempre nel pieno rispetto dei diritti dei lavoratori, prevedendo misure di protezione e adattamento al lavoro in presenza di condizioni climatiche avverse; inoltre, e forse soprattutto, tali principi mirano a decostruire forse il più tragico ossimoro del diritto del lavoro contemporaneo, ovvero l'opposizione tra lavoro e ambiente, sottolineando fortemente la necessità di preparare una nuova stagione normativa che protegga i lavoratori e la natura in modo integrato, non creando false dicotomie che peraltro sono incompatibili non solo con un ideale di giustizia ma anche con la stessa sopravvivenza della specie umana sul nostro pianeta.