

## **Scheda n. 3**

---

### **La politica del lavoro nell'economia internazionale**

#### **3.1 Premessa.**

Come abbiamo già visto nelle lezioni precedenti, la moneta a livello internazionale è pervasiva in virtù dei molteplici intrecci esistenti tra moneta e valuta internazionale.

Per risolvere l'esigenza di internazionalizzazione è stato privilegiato l'aspetto che essa ha come mezzo di pagamento, nel tentativo di regolare efficacemente il completamento della manovra degli scambi internazionali.

Per regolare efficacemente gli scambi, serve infatti un mezzo che li faciliti ed è perciò che la moneta deve essere neutrale; inoltre, per una migliore manovra, occorre che tutte le monete abbiano le stesse condizioni e la stessa dignità; tutti i paesi che partecipano al commercio internazionale devono avere una moneta legittimata ad essere mezzo di pagamento internazionale.

È pur vero che il mondo ha impiegato 200 anni per definire questo concetto, attraverso non poche guerre e tensioni, ma ci siamo arrivati e ciò ha costituito un grosso passo avanti nelle relazioni commerciali internazionali.

Quando la politica monetaria supera gli interessi nazionali può essere funzionale allo sviluppo economico ed al benessere generale e diventare, quindi, strumento volto a maggiori nobiltà di variabile macro economica.

Altro fattore che trova una sua dinamica sul versante internazionale, anche se meno accentuata, è il fattore lavoro.

La moneta si imponeva nella dinamica internazionale come essenziale e consequenziale con un rapporto di causa ed effetto : ci sono gli scambi internazionali, dobbiamo regolarli, è necessario che ci sia un mezzo di pagamento.

Con il lavoro ci proiettiamo in un'altra dimensione.

Il lavoro pone l'attenzione sulle persone che lo esprimono, si guarda alla loro capacità come manodopera o come mentedopera, si guarda agli effetti prodotti dall'impiego del fattore lavoro.

Non esiste una correlazione internazionale tra beni prodotti e lavoro, come avviene negli scambi tra beni e servizi.

Certamente l'industria missilistica statunitense ha ricercato i tecnici tedeschi che prima e durante la II Guerra mondiale lavoravano negli stabilimenti in cui si producevano le V2, ma quelle assunzioni erano rivolte alla ricerca di cervelli capaci, di lavoro specializzato che valeva per le capacità di efficacia : non esisteva e non esiste nel lavoro nessun legame di causa effetto come nel circuito degli scambi e del loro regolamento internazionale.

C'è una dinamica di consequenzialità molto meno accentuata, molto più soft.

Ed allora a che cosa mira la presenza internazionale sul fattore lavoro, che cosa fa assumere rilievo nello scenario internazionale alla politica del lavoro ?

Il lavoro interviene per ogni bene o servizio prodotto e, sul piano della competitività, ci confrontiamo in termini di costo unitario del lavoro.

Abbiamo, a parità di altre condizioni, ed in prima approssimazione, un vantaggio quando il costo unitario è minore : e ciò può essere ottenuto nella varietà di combinazione delle due condizioni limite che consistono nel retribuire il lavoro complessivamente di meno ovvero ottenere un maggior numero di ore lavorative.

Un minor costo del lavoro per un Paese è elemento di accresciuta competitività : tutto ciò, ripetiamo, in una primissima approssimazione esemplificativa.

Per cui la tendenza della dinamica del lavoro sul piano internazionale è di creare una base minima di regole, che da una parte siano poste a tutela delle prestazioni lavorative e siano funzionali a garantire l'integrità delle persone e l'equità di trattamenti, evitando da un altro verso vantaggi competitivi basati su "*sfruttamenti*" di vario genere sul piano del lavoro.

Sul piano internazionale, quindi, si mira ad evitare che vantaggi competitivi siano ricavati da insufficienti garanzie per le persone utilizzate nei processi produttivi.

Occorre, quindi, creare sul piano internazionale una cornice, un quadro di riferimento che elimini gli eccessi.

Così come per la politica monetaria internazionale l'obiettivo era quello di stimolare gli scambi, per la politica internazionale del lavoro l'obiettivo è quello di stimolare la creatività degli uomini e delle donne, inserendo quella parte delle attività umana, in tempi ed energie, che viene dedicata alla produzione di beni e servizi, in un quadro di regole che ne limitino gli eccessi possibili.

Viene lasciata ai vari soggetti, Stati, imprese, sindacati, interessati alla domanda ed all'offerta del lavoro, tutte le libertà necessarie ma si impedisce che uno dei soggetti prenda il sopravvento nel razionale equilibrio delle parti..

L'assenza di questi vincoli può produrre effetti negativi su due piani :

da una parte produce una concorrenza anomala, dovuta a beni e servizi prodotti a costi minori;

dall'altra lo *sfruttamento* del lavoro dipendente può compromettere l'integrità delle persone.

Ed allora la tendenza internazionale della politica del lavoro è quella di impedire che il livello dei salari troppo bassi, le modalità di svolgimento del lavoro troppo gravose, l'intensità complessiva delle attività lavorative sia elemento di vantaggio competitivo; e cerca di ottenere i suoi obiettivi creando delle cornici di regole che possano evitare gli abusi.

Questa è dunque la via percorsa sul piano internazionale dalla politica del lavoro, e questa ricerca di regole comuni parte cronologicamente dopo la moneta, ossia a metà dell'800.

E la ragione del ritardo sul piano internazionale della politica del lavoro vanno ricercate tanto sul piano ideologico (vds. Marx ed Engels), quanto sul piano pratico.

### 3.2 Paesi riformisti e paesi aziendalisti : la nascita dell'ILO.

Ci troviamo nello scenario internazionale in presenza di due tipologie di Paesi : i paesi **riformisti** ed i paesi **aziendalisti**.

Queste due tipologie si differenziano per il modo con cui si rapportavano con il lavoro.

Nella prima parte del secolo ci troviamo di fronte ad una economia quantitativa, ad una economia di massa, che considerava l'aumento di ricchezza possibile soltanto attraverso una maggiore produzione di beni e servizi.

Ed in presenza di tecnologie semplificate (siamo all'inizio della produzione industriale) e molto simili l'unico modo per essere competitivi era posto nella compressione dei salari.

È questa la logica **aziendalistica** che, sul piano della razionalità produttiva, è corretta.

*Stiamo attenti : qui non stiamo dando nessun giudizio di valore, ci limitiamo a fornire considerazioni di razionalità produttiva !!!*

Di contro vi era la posizione dei paesi **riformisti**, che avevano una diversa concezione dell'uomo, ritenendolo non soltanto un mero fattore della produzione ma il partecipante essenziale dello sviluppo, la ricchezza della nazione.

Essi ritenevano che l'uomo non dovesse essere sfruttato.

Da qui il divieto del lavoro minorile, o di particolari lavori gravosi per le donne, la necessità di un limite per il riposo diurno, settimanale e annuale con la conseguenza immediata di una maggiorazione del costo del lavoro, nel confronto internazionale.

In un'epoca in cui la concorrenza internazionale si gioca sul livello dei prezzi dei beni e servizi prodotti dai paesi aziendalisti che sono più competitivi degli analoghi beni e servizi prodotti dai paesi riformisti.

Con il paradosso che i paesi aderenti a programmi di sviluppo umano sono penalizzati nei confronti dei paesi che ricercano lo sviluppo economico tout court.

Da qui i contrasti accesi tra questi due poli cui aderiscono, con sfumature diverse, tutti i paesi posti sulla via della industrializzazione; con l'eccezione della posizione marxista che non accetta né la posizione aziendalista né quella riformista perché nell'obiettivo dell'economia collettiva l'assenza di un *padrone privato* trasferisce tutto il potere al fattore lavoro.

(Naturalmente le teorie marxiste si formalizzano ben dopo, nel tempo, ma in questa fase ne scorgiamo i primi elementi).

È da osservare, inoltre, che il paradigma di paesi riformisti e paesi aziendalisti è una costruzione ed una suddivisione didattica dei giorni nostri.

Siamo noi, oggi, che sintetizziamo, con artificio retorico e didattico, le posizioni ed i contrasti di metà '800.

Tuttavia i contrasti, seppure non classificati e non ordinati in paradigmi espliciti, esistevano e portarono i paesi più importanti dell'epoca a riunirsi al tavolo internazionale della Conferenza di Berlino, nel 1869.

***Fatto importante, questo, perché per la prima volta assistiamo ad una Conferenza internazionale che sia diversa dalle Conferenze di Pace conseguenti o volte a trattati militari.***

Fino a Berlino, prima della rivoluzione industriale, tutti i rapporti economici internazionali erano stati regolati da trattati e conferenze bilaterali.

Con la rivoluzione industriale si prende coscienza della pervasività dell'economia e che attraverso l'economia si possa accrescere il benessere collettivo e ciò conduce i governanti dell'epoca a porre in atto delle politiche attente ai fenomeni economici.

Di conseguenza i rapporti internazionali che prima erano essenzialmente attenti alle guerre di conquista o di espansione, da questo momento pongono la loro attenzione ***internazionale*** anche ai fatti economici.

Gli incontri internazionali nati dalla Conferenza di Berlino, dalla disputa tra le differenti posizioni dei riformisti e degli aziendalisti, trovano nel tempo la loro realizzazione nella cornice di regole, in cui inserire il lavoro facendo gli interessi effettivi dei cittadini in ordine alla loro integrità, e che furono formalizzate nei risultati del Trattato di Versailles.

Questo trattato, stipulato, il 28 giugno del 1919, tra la Germania e le potenze vincitrici della I Guerra mondiale, include lo Statuto della Società delle Nazioni.

Ed in questo quadro si trova il modo di creare una organizzazione internazionale del lavoro.

Nemesi storica piuttosto singolare, la questione internazionale del lavoro, nata in un tavolo di pace, in tempo di pace, diventa un capitolo, e precisamente la parte XIII, di un trattato di pace, dopo un evento mondiale, in cui, insieme alle regole che vincitori di una guerra impongono, dettano, concordano con gli sconfitti, ci sono anche altre regole che riguardano tutti, sconfitti e vincitori.

Allo scopo di evitare ulteriori ragioni di attrito e per rilevare la dignità della persona umana si scrivono regole quadro perché le condizioni del lavoro umano siano coerenti alla dignità della persona, tutelino la integrità, siano simili per evitare vantaggi competitivi iniqui.

Ed insieme a queste regole nasce la prima organizzazione internazionale di natura economica, l'**I.L.O.** ovvero **O.I.L.** (Organizzazione Internazionale del Lavoro – International Labour Organization).

L'ILO era deputata ad attuare l'applicazione dei principi contenuti nel trattato di Versailles, ovvero nello Statuto della Società delle Nazioni :

- la tutela del lavoro minorile, pur nelle diversità di talune situazioni che lo portano a 14,16,18 anni;
- il limite delle 48 ore settimanali con l'obbligo di un giorno di riposo;
- la previsione di un periodo di ferie annuali;
- la parità di retribuzione tra lavoro maschile e femminile;
- la proibizione di qualunque discriminazione di età, di razza, di sesso.

All'ILO non aderiscono quei paesi che hanno scelto la forma collettiva di gestione dell'economia perché nella logica dell'economia pianificata non esiste una differenziazione che ponga il fattore lavoro in condizioni di conflittualità da tutelare.

Dopo la creazione di questo quadro normativo internazionale, che continua sempre ad essere oggetto di attenzione e di evoluzione migliorativa, assistiamo alla nascita nel mondo di un'altra tendenza di tutt'altra natura, che nasce in una ottica **micro** e che via via si esprimerà in una prospettiva sempre più macro.

Insieme al sempre più incessante progresso tecnologico si crea e si sviluppa il passaggio sempre più massiccio dalla manodopera alla mentedopera.

In questo modo si cerca di sottrarre attraverso processi tecnologici una parte notevole e fondamentale della fatica fisica, dell'usura, delle capacità fisiche per esaltare le capacità intellettuali e creative dell'uomo.

### **3.3 Il passaggio dalla manodopera alla mentedopera.**

Ci troviamo, quindi, di fronte al passaggio dall'opera fatta con la mano, operazione che stanca ed usura, all'opera fatta dalla mente che trasferisce energia intellettuale e creativa direttamente nel prodotto.

Quindi assistiamo alla produzione mediante processi di automazione e robotizzazione in cui l'uomo è sempre meno forza lavoro intesa come energia fisica da spendere ed è sempre più controllore dei processi.

In una visione micro, quindi, questi processi aumentano il livello di produttività del lavoro: avevo 1000 telai con 1000 addetti; ho ora l'equivalente di 1000 telai in un processo automatizzato con 1 operaio controllore.

È aumentata la produttività del lavoro e di conseguenza aumenta il salario.

Abbiamo visto, dunque, che sul piano internazionale per prima cosa sono state create le regole, la cornice di regole; quindi, in un momento successivo, in un processo micro, si modifica il contenuto del lavoro.

Dai beni materiali passiamo ai beni immateriali, dalla quantità alla qualità, esaltando l'apporto dell'uomo come energia lavorativa per le sue facoltà intellettuali.

C'è stato quindi un intervento, nel lavoro, per salvaguardare l'integrità della persona, per eliminare gli eccessi, per ridurre gli "sfruttamenti" : è il momento macro in cui vince il pensiero riformista;

ma, ed occorre fare una riflessione, questo pensiero riesce ad imporre la propria visione dopo una guerra, nell'ambito di un trattato di pace, non attraverso un consenso mediato ma attraverso un momento di forza, quale è una conferenza di pace, al cui tavolo siedono paesi con forza contrattuale assolutamente differente tra vincitori e sconfitti.

Ed il lavoro si muove nel dinamismo degli scambi non attraverso la definizione di un costo minore (ossia pagandolo di meno) ma cercando di esaltare l'aspetto creativo; le tecnologie non sono altro che ingegni applicati ai processi produttivi.

Fatta, dunque, questa cornice, nasce l'obbligo dei comportamenti coerenti : non basta più inseguire il facile (ti pago di più o ti pago di meno; ti sfrutto di più o ti sfrutto di meno) ma è necessario porsi su uno spessore più difficile; bisogna esprimere qualcosa che valga di più; ecco quindi il livello micro che parte da quel momento; l'organizzazione del lavoro in azienda nasce da quel momento.

Il modello fordista, tutte le applicazioni tecnologiche partono da quegli anni.

Gli apporti di creatività devono essere intercambiabili, e da qui la necessità di una cornice internazionale.

### **3.4 Dal pieno impiego alla centralità della formazione.**

Ma le politiche e le ragioni nazionali hanno la loro evidenza.

Nella parte centrale di questo secolo diventa essenziale per il policy maker nazionale l'obiettivo del pieno impiego e, sulla base degli insegnamenti e delle proposte keynesiane, vengono utilizzate anche le politiche monetarie e finanziarie per conseguire tale obiettivo.

Nella cornice del raggiungimento del pieno impiego, per quel che riguarda il fattore lavoro e la sua piena occupazione, si ritiene che il suo rafforzamento contribuisca a consolidare un sistema di sicurezza sociale, come per esempio ipotizzato dai piani Beveridge, per la realizzazione del modello europeo del Welfare State.

Tuttavia l'obiettivo del pieno impiego ha un limite nelle ragioni della competizione internazionale.

Nel tentativo di perseguire il pieno impiego è possibile, ed è stato attuata in vari paesi, in diverse circostanze ed in tempi diversi, la manovra del tasso di cambio e della svalutazione competitiva, ma nella competizione internazionale, nel gioco equilibrato delle

importazioni e delle esportazioni di prodotti e materie prime e del loro regolamento valutario, la competizione penalizza qualunque manovra speculativa.

Oggi, allora, la politica del lavoro è rivolta, ha come obiettivo prioritario **la formazione**.

Bisogna formare più individui e meglio perché sia accresciuta la loro capacità inventiva, la loro possibilità di inventare nuovi processi produttivi; questa forma di politica del lavoro possiede il più alto grado di concorrenza perché la formazione è un momento positivo, perché nella formazione ciascuno è libero; non esistendo nessuna organizzazione internazionale che imponga limiti e modalità formativi ci troviamo di fronte al più alto grado di libertà e quindi di concorrenza.

Non esiste nessuna organizzazione internazionale che ponga regole e modalità sulla formazione; ogni comunità ha il massimo di libertà nell'inventarsi e nell'attuare le politiche di formazione le più diverse e deve essere così perché soltanto avendo formazioni diverse possiamo ottenere quelle differenze e quelle diversità che sono alla base degli scambi proficui.

Allora ne consegue che la politica della formazione è una politica di forte identità nazionale, così come viene ribadito in ogni occasione ed in ogni consesso internazionale che essa deve esprimersi liberamente in maniera che escano privilegiate le differenze culturali di ciascun Paese.

E d'altra parte tutti devono essere formati; oggi si parla anche di formazione dei disabili e ciò non costituisce un paradosso; perché tutti possediamo qualche qualità, gli skills personali che nel processo di formazione possono e debbono essere individuati e valorizzati affinché tutti nel processo crescente di sviluppo della propria personalità possano contribuire alla crescita armoniosa, civile ed economica, del mondo attraverso la produzione e la disponibilità di maggiori e migliori beni e servizi per l'umanità.

Siamo, quindi, partiti considerando che era contraddittorio uno sviluppo economico che non tenesse conto della integrità dei lavoratori e siamo pervenuti alla istituzione dell'ILO, come garante internazionale di questo principio.

La ricerca di una sempre maggiore produttività del lavoro ha progressivamente aumentato nel tempo la presenza della macchina fino alla automazione ed alla robotizzazione.

Abbiamo in questo modo assistito alla progressiva trasformazione del lavoro da manodopera a mentedopera.

La mondializzazione dell'economia, impedendo di fatto le politiche, talvolta irrazionali, del pieno impiego, in assenza di elementi di competitività, ha contribuito ancora di più ad esaltare il lavoro come mentedopera ed a privilegiare la politica della formazione quale strumento finalizzato a migliori input e quindi come politica internazionale coerente con la competitività.

Si sono esaltate le qualità intellettuali e si è realizzato che per rendere permanenti tali qualità sono necessarie politiche di formazione adeguate.

Quello della formazione sarà sempre un campo privilegiato per le libertà degli individui e delle formazioni sociali in cui è inserito.

Non ci sarà mai nessuna organizzazione internazionale che potrà porre dei vincoli o direttive o obblighi alle modalità formative.

Certamente l'UNESCO si occupa, nel quadro delle Nazioni Unite, della *cultura*; ma la non per fissare regole quanto piuttosto per stimolare processi formativi perché qualunque situazione nel mondo è oggetto di formazione; tuttavia il concetto di base è che ogni Paese ha una sua tradizione culturale, un suo modo di essere, di esistere, di mettersi in relazione con gli altri, una sua memoria storica ed una sua soggettività presente e nel rapportarsi con gli altri offre il meglio di sé e quel meglio serve agli altri, non può mai essere imbrigliato in modelli astratti e innaturali.

Ecco quindi le piste della politica internazionale del lavoro :

una organizzazione internazionale posta a salvaguardia degli eccessi;

una tendenza ad abbandonare lentamente la valenza fisica della manodopera orientandosi alla valorizzazione degli ingegni della mentedopera;

la politica che non si sviluppa attraverso un sistema internazionale organizzato ma nella libertà della formazione che presenta, comunque, un solo obbligo per tutti i paesi costituito dal fare formazione.

Si vuol con ciò dire che ciascuno è libero di fare come vuole, ma deve fare formazione.

Questo è, quindi, il lavoro, la politica del lavoro a livello internazionale nella sua evoluzione che abbiamo solo tratteggiato.

Abbiamo visto, pur nella descrizione veloce che abbiamo fatto, come lo spessore internazionale del lavoro ha avuto interesse internazionale con problemi che rilevavano aspetti di tutela.

Terminiamo la lezione con un argomento che presenta analogie : il *core labour standard*.

I paesi aderenti all'ILO stabiliscono delle protezioni e delle tutele agli eccessi ed allo sfruttamento delle categorie più deboli (anziani, donne, bambini).

Tuttavia le legislazioni nazionali hanno parametri di riferimento che non seguono standard internazionali perché è possibile che latitudini e condizioni naturali e sociali diverse possano determinare il raggiungimento di maturità psicofisiche in età differenti.

È anche vero che popolazioni in via di sviluppo, come hanno affermato le autorità indiane recentemente, debbano e possano raggiungere i livelli di produzione civile dei paesi industrializzati, ma è pur vero che essi non possono compiere in pochi mesi il cammino percorso dai paesi ricchi in 180 anni.



Pur in presenza di queste considerazioni certamente non è *corretto* che bambini di 12 anni confezionino palloni di cuoio o bambine di 10 anni attendano a faticosi lavori nei campi o nelle fabbriche.

È evidente che l'avvio al lavoro in fase infantile nuoce gravemente allo sviluppo ed al raggiungimento di quella maturità che è impedita di attuarsi e che si aggrava per una inadeguata formazione.

D'altro canto, il beneficio scorretto del lavoro non protetto si potrebbe configurare come un *dumping sociale*.

Si sente, allora, l'urgenza di definire alcuni standard internazionali che regolino l'accesso al mercato del lavoro delle classi più deboli con particolare riguardo ai minori.

Nelle grandi linee questi sono i parametri su cui si snoda il problema del *core labour standard*;

si è tentato negli anni recenti di risolverlo in sede ILO;

si è ritenuto, più recentemente, che debba essere oggetto di discussione anche in sede WTO.

C'è in atto un coordinamento ILO – WTO – ONG perché il problema sia posto all'ordine del giorno dei lavori del prossimo round della WTO.