

FONDAZIONE GIUSEPPE DI VITTORIO

Dieci anni vissuti pericolosamente. La Confederazione internazionale dei sindacati nella grande crisi globale

Parte II

*Leopoldo Tartaglia**

1. La Csi, la governance globale, il G8 e il G20

Nel G20¹, che dalla fine del 2008 ha preso lo spazio politico del G8², la Csi ha conquistato un ruolo per la consultazione delle parti sociali con i capi di Stato e di governo. Soprattutto, dalla presidenza francese nel 2011, è stato creato l'incontro annuale dei ministri del Lavoro e la consultazione con le parti sociali, così come una Task Force sull'occupazione.

Erano stati proprio i sindacati italiani a «conquistare» un tavolo di consultazione con i ministri del Lavoro in occasione della presidenza italiana del G8 2001, passato tristemente alla storia per le gravissime violenze e violazioni dei diritti umani durante il vertice conclusivo dei capi di Stato e di governo a Genova, nel luglio 2001.

Ma allora, nel novembre 2000, quando i ministri del Lavoro si riunirono a Torino, l'Italia stava ancora in un'altra «era» politica, con il governo di centrosinistra di Giuliano Amato e Cesare Salvi ministro del Lavoro. Le successive elezioni del maggio 2001 riporteranno al governo Berlusconi.

A Torino, quindi, Cgil, Cisl, Uil, Tuac, Cisl internazionale e Cmt incon-

* Leopoldo Tartaglia, già coordinatore del dipartimento Politiche globali della Cgil, coordina ora la sezione Politiche internazionali della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

¹ Come vertice dei ministri delle Finanze, il G20 aveva cominciato a riunirsi già nel 1999, includendo, però, altri paesi europei ed escludendo una parte degli «emergenti». Quello che conosciamo oggi come G20 comprende: Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cina, Corea del Sud, Francia, Germania, Giappone, India, Indonesia, Italia, Messico, Regno Unito, Russia, Stati Uniti, Sudafrica, Turchia e Unione europea. Ha iniziato a riunire i capi di Stato e di governo dal 2008.

² Il vertice dei 6 «grandi» (Stati Uniti, Giappone, Germania, Gran Bretagna, Francia e Italia) ha cominciato a riunirsi nel 1975. Nel 1976, con l'aggiunta del Canada, è diventato G7. Il crollo dell'Unione Sovietica e la mutata situazione geopolitica hanno portato, nel 1997, all'inclusione anche della Russia. Quest'ultima è stata nuovamente estromessa negli anni scorsi, dopo il conflitto con l'Ucraina e la «secessione» della Crimea.

trarono ufficialmente per la prima volta i ministri del Lavoro del G8, una prassi che si è poi estesa, con alterne vicende, anche a seconda delle diverse presidenze di turno, alle riunioni dei capi di Stato e di governo, e al «nuovo» club dei più potenti della terra, il G20, che si è sovrapposto al G7-G8 e ne ha preso progressivamente il reale «spazio politico», come riconoscimento, da un lato, del prepotente emergere di nuovi paesi economicamente e politicamente forti e, dall'altro, dell'impossibilità per il vecchio club di affrontare da solo la crisi globale.

Sono i vertici del G8 in Giappone nel 2008 e all'Aquila (ancora Berlusconi) nel 2009 le ultime occasioni di presenza e incontri, da parte della relativamente neocostituita Csi, con i governi del club più ristretto³.

In Giappone, la delegazione della Csi e dei sindacati degli 8 paesi ha prima partecipato al vertice dei ministri del Lavoro a Niigata, e quindi, a Tokyo, ha incontrato il primo ministro, Yasuo Fukuda, al quale ha presentato il documento «La risposta alle crisi globali», indirizzato a capi di Stato e di governo convocati a Hokkaido qualche mese dopo. Il documento della Csi indirizzato ai ministri del Lavoro «Ripristinare la coesione sociale in un'economia globale» ha riproposto e aggiornato le preoccupazioni e le proposte del movimento sindacale internazionale per affrontare la crisi economica e mettere al centro della concreta azione dei governi l'agenda del Lavoro dignitoso, della qualità dello sviluppo e dell'occupazione, del superamento delle crescenti disuguaglianze, indotte o amplificate dalla globalizzazione neoliberista. La distribuzione del reddito era dappertutto sfavorevole ai lavoratori e la precarietà cresceva ovunque. Una più equa distribuzione del reddito non rispondeva solo alla richiesta di ripristinare la coesione sociale, ma avrebbe risposto alla evidente stagnazione dell'economia dei principali paesi, con tendenze recessive non solo negli Usa.

Temi ripresi dalla dichiarazione finale dei ministri, ma, a giudizio della Csi, senza una chiara consapevolezza della posta in gioco né una forte volontà politica di muoversi realmente sulla strada del Lavoro dignitoso e del rapporto con le parti sociali, pur evocati nel documento conclusivo.

La delegazione sindacale ha anche chiesto che il G8 si facesse promotore di un'iniziativa urgente e strutturale per affrontare la crisi alimentare, operasse per il rispetto degli impegni per il raggiungimento degli Obiettivi del

³ Giustamente, la Csi deciderà di concentrare le sue pressioni sul G20, piuttosto che continuare a inseguire il club dei 7 (dopo il nuovo «strappo» con la Russia).

millennio, attuasse una politica di non proliferazione atomica e di disarmo, tema questo particolarmente caro al sindacato ospite, Rengo⁴.

Lo scoppio della crisi finanziaria globale, come detto, ha convinto l'amministrazione Usa, in particolare, a promuovere un allargamento della partecipazione ai vertici che dovevano, nelle intenzioni, promuovere una risposta coordinata al crollo delle borse, alla bancarotta delle banche, al dilagare della disoccupazione.

Così, per la prima volta, si è riunito a Washington il G20, nel novembre del 2008. Incalzati dalla crisi i governi di questo nuovo «club» hanno dimostrato, nei primi due anni, un notevole attivismo, almeno dal punto di vista della frequenza dei vertici, che si sono susseguiti a ritmo vertiginoso: a Londra, in aprile, e a Pittsburgh, in settembre, nel 2009; a giugno a Toronto e a novembre a Seul, nel 2010.

Poi, pur mantenendo una struttura informale, il G20 si darà periodicità annuale, con presidenze a rotazione e un certo numero di periodiche riunioni codificate che, prima del vertice finale dei capi di Stato e di governo, coinvolgono un po' tutti i ministri, con forte preminenza degli incontri dei ministri delle Finanze, dei governatori delle banche centrali e delle Istituzioni finanziarie internazionali.

È, dunque, in un quadro di «passaggio del testimone» al G20, che il governo Berlusconi ha presieduto il G8 nel 2009. Il nuovo contesto internazionale e la scarsa credibilità del governo italiano non ne hanno fatto un capitolo particolarmente significativo, per la verità⁵. Comunque, il programma non nascondeva una certa ambizione. I ministri del Lavoro hanno tenuto il loro vertice, in marzo a Roma, anche con la ormai tradizionale consultazione con le parti sociali. Il ministro Sacconi aveva convocato anche altri governi, a partire dalle economie emergenti, in un pomposamente definito «Summit sociale» che avrebbe lanciato un «patto sociale globale» per combattere la crisi con «un approccio integrato tra misure economiche e sociali». Ma, come hanno notato i sindacati italiani e la Csi, il governo giocava

⁴ Si veda la traduzione italiana del documento di valutazione del Tuac sul G8 di Hokkaido: <http://www.cgil.it/valutazione-tuac-trade-union-advisory-committee-sui-risultati-del-vertice-del-g8-di-hokkaido-toyako/>.

⁵ Ci sono ancora strascichi giudiziari sui lavori che il governo Berlusconi aveva avviato per ospitare il vertice sull'isola de La Maddalena. Polemiche, ritardi, inchieste della magistratura e volontà di fare l'ennesimo «coop» hanno poi spinto Berlusconi a tenere il vertice nei pressi dell'Aquila, colpita dal devastante terremoto del 6 aprile 2009.

piuttosto sull'ambiguità della cosiddetta «dimensione umana» della crisi, su una dimensione individuale del rapporto di lavoro e familiare delle politiche sociali, con le sue decisioni concrete che attaccavano i diritti sindacali e del lavoro⁶.

La Csi ha chiesto che venisse riconosciuto un ruolo maggiormente incisivo alla consultazione delle parti sociali e che l'Ilo fosse riconosciuto come partner nei vertici intergovernativi e nella definizione delle nuove regole della finanza mondiale.

Ha, inoltre, sostenuto la necessità di misure coordinate a livello internazionale per affrontare la crisi e, in particolare, ha richiesto che il problema dell'occupazione diventasse prioritario nelle decisioni intergovernative. Secondo la Csi, ci doveva essere uno stretto legame tra il G8 del lavoro e le conclusioni del successivo G20 di Londra. Occorreva una strategia occupazionale a difesa dei posti di lavoro e del reddito dei lavoratori occupati e disoccupati, ma anche una strategia per creare nuovi posti di lavoro, privilegiando quelli stabili e riducendo la precarietà. Al tempo stesso, la crisi non doveva essere usata per peggiorare diritti e condizioni dei lavoratori, sostenendo, invece, il lavoro dignitoso, la contrattazione collettiva, misure a tutela delle fasce più deboli. Occorrevano nuovi investimenti per favorire la creazione di nuovi posti di lavoro, incidendo anche nei meccanismi di sviluppo dell'economia, a partire da una seria politica a favore dello sviluppo sostenibile. Il sindacato richiedeva una maggiore equità nella distribuzione dei redditi a favore del lavoro, rivendicando comportamenti e regole più vincolanti.

Le difficoltà logistiche dell'affrettata e propagandistica scelta dell'Aquila come sede del vertice dei capi di Stato e di governo, avevano indotto gli organizzatori a derubricare il confronto col sindacato mondiale al solo incontro con il presidente di turno, Berlusconi, tenutosi a Roma il 26 giugno.

La Csi, per quel che riguarda il lavoro, l'occupazione e le misure eccezionali che sarebbero state necessarie, chiedeva che il G8 abbandonasse la parola d'ordine della *deregulation* e tornasse a enfatizzare il rafforzamento delle politiche in materia di occupazione, riprendendo quel che di positivo si poteva trovare nella dichiarazione dei ministri del Lavoro. La loro dichiarazio-

⁶ Per chi non è allergico alla propaganda dell'allora ministro Sacconi, questo è il link al sito ufficiale governativo: http://www.g8italia2009.it/G8/Home/VersoIlVerticeG8/IncontriMinisteriali/G8-G8_Layout_locale-1199882089535_MinisterialeLavoro.htm.

ne finale parlava, infatti, di «continuare il dialogo sulle azioni future necessarie a promuovere l'occupazione, migliorare la protezione sociale e creare nuova occupazione».

Di fronte al tema principale scelto dal governo italiano per il vertice, quello della lotta alla povertà, particolarmente in Africa, il sindacato, insieme alla Coalizione globale contro la povertà⁷, aveva sottolineato come ci si trovasse di fronte a una situazione di profonda crisi mondiale, con cadute del prodotto interno lordo che superavano il sei per cento nei paesi industrializzati. Ma erano soprattutto i paesi poveri a soffrirne di più. La quota di popolazione priva di cibo sufficiente era cresciuta negli ultimi due anni di oltre 150 milioni, arrivando a raggiungere il miliardo. Il G8 doveva quindi attivarsi realmente per rispettare gli impegni assunti dai paesi occidentali in materia di aiuto pubblico allo sviluppo, svincolandolo dal condizionamento dei paesi donatori e avvicinandolo al raggiungimento in tempi certi di quello 0,7 per cento del Pil che gli Obiettivi del millennio⁸ indicavano, anche per l'Italia, entro il 2015. Al contrario, notavano Csi e Coalizione, la risposta del G8 era stata finora povera in rapporto alle promesse fatte. L'aiuto allo sviluppo era stato decrescente, specie in Italia, e gli impegni di finanziamento del Fondo globale contro aids, tubercolosi e malaria rimanevano inevasi.

Il G20 di Londra è stato accolto da decine di migliaia di manifestanti che hanno dato vita a un corteo di protesta contro la crisi e gli effetti della globalizzazione. «Put people first!», tradotto dai sindacati in «Put workers first!», era lo slogan alla testa del corteo, organizzato da una coalizione di 150 associazioni e gruppi differenti, sindacati (Tuc inglese e Csi, in testa) e studenti, ambientalisti e no global, immigrati e disoccupati, precari e pacifisti, associazioni di carità e religiose.

Questo vertice del G20, come il precedente di Washington e il successivo di Pittsburgh, è stato dominato dal nuovo interventismo governativo per salvare il sistema finanziario, al collasso dopo lo scoppio della bolla dei mutui subprime e il fallimento della Lehman Brothers. I diversi governi si sono impegnati a sborsare oltre 1.100 miliardi di dollari per intervenire direttamente nei confronti delle banche private dei loro paesi e per rafforzare le capacità di prestiti internazionali da parte del Fmi. Il salvataggio delle banche

⁷ Si veda il sito della Coalizione italiana: <http://www.gcap.it/>.

⁸ Vedi *infra*.

doveva essere accompagnato da una revisione delle norme e dei controlli sulla finanza internazionale, temi che, sollecitati anche dalla Csi, sono rimasti continuamente all'attenzione dei ministri delle Finanze e dei capi di Stato e di governo del G20, con risultati, però, sempre più deludenti dal punto di vista delle decisioni reali e della loro applicazione. Le questioni dell'istituzione di autorità sovranazionali con più stringenti capacità di regolazione delle transazioni finanziarie e della «neutralizzazione» dei paradisi fiscali non hanno avuto seguito concreto, così come non ha trovato ascolto la richiesta del sindacato mondiale per l'introduzione di una tassa sulle transazioni finanziarie.

La Csi, che aveva spinto in questa direzione, ha criticato l'assenza dalle conclusioni di Londra di nuovi impegni a pacchetti di stimolo all'economia reale, così come di azioni concrete a sostegno dell'occupazione e delle politiche sociali, temi che pure avevano, sulla carta, ottenuto maggior attenzione da parte dei leader mondiali. Pur apprezzando un maggior coinvolgimento dell'Ilo, per il quale aveva sempre fatto pressione nei confronti dei governi, il sindacato mondiale chiedeva una maggiore attenzione all'impatto della crisi sull'occupazione, spingendo per la creazione di un apposito gruppo di lavoro del G20 su questo tema cruciale⁹.

Anche al successivo vertice di Pittsburgh, negli Stati Uniti (settembre 2009), i sindacati hanno richiesto ai leader politici mondiali di sostenere concretamente una coordinata ripresa internazionale centrata sull'occupazione. Secondo la dichiarazione¹⁰ presentata dalle organizzazioni sindacali internazionali, infatti, quello di Pittsburgh avrebbe dovuto essere, in primo luogo, un «Vertice sull'occupazione». I sindacati hanno chiesto la messa in atto di una strategia che affrontasse le sfide dell'occupazione, della necessità di ridare slancio alla riforma del sistema finanziario, di arginare l'impatto della crisi sullo sviluppo e che si occupasse dei cambiamenti climatici.

Ancora una volta, la Csi doveva notare criticamente che agli avanzamenti su alcuni punti, nella discussione e nei documenti, non corrispondevano fatti reali, né prospettive di coerente applicazione dei punti potenzialmente positivi. Né sull'occupazione, a dispetto della dichiarazione di voler mettere «posti di lavoro di qualità al cuore della ripresa» e del maggior ruolo asse-

⁹ Vedi il documento delle Global Unions per il vertice G20 di Londra: <http://www.ituc-csi.org/2nd-g20-summit-london-global>.

¹⁰ Vedi il documento delle Global Unions per il vertice G20 di Pittsburgh: <http://www.ituc-csi.org/3rd-g20-summit-pittsburgh-global>.

gnato all'Ilo; né sulle transazioni finanziarie, dove al passo avanti sul tema della loro tassazione aveva corrisposto l'affidamento dell'istruttoria al Fmi, dichiaratamente contrario all'introduzione di questo tipo di tassa.

La Csi giudicava positivamente la decisione, su cui aveva insistito, di convocare un vertice dei ministri del Lavoro con la partecipazione delle parti sociali.

E, infatti, la Csi ha poi valutato positivamente lo svolgimento, per la prima volta, a Washington, nella primavera 2010, di un meeting dei ministri del Lavoro del G20 per affrontare i temi del lavoro e dell'occupazione nel contesto della crisi economica globale.

A fronte della dichiarazione dei ministri, che circa 21 milioni di posti di lavoro erano stati salvati dalle misure straordinarie dei governi, la Csi ha sottolineato come si dovevano evidenziare gli oltre 34 milioni di posti di lavoro già perduti, oltre a quanti si prevedeva di perdere nel corso del 2010 e 2011. La Csi rivendicava «misure di politica economica più aggressive per assicurare una crescita più robusta e in grado di creare più posti di lavoro», rilanciando ancora una volta la proposta dell'introduzione della *transaction-tax*, per finanziare una politica di interventi pubblici e piani di sviluppo per la *green economy*. Insufficienti venivano giudicate anche le risposte dei ministri del Lavoro a favore di una crescita dei salari, di una globalizzazione del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, accanto a un rafforzamento dei sistemi di protezione sociale e di rispetto degli standard previsti dall'Ilo. Il sindacato ha anche criticato la mancata decisione di dare continuità alle riunioni sul lavoro. Infine, non risultava chiaramente espressa la determinazione di includere le conclusioni del G20 del lavoro nella riunione del G20 dei governi a Toronto¹¹. Dove, infatti, i sindacati della Csi, reduci dal loro secondo congresso, hanno dovuto faticare perché la questione del lavoro entrasse a pieno titolo nell'agenda del vertice dei capi di Stato e di governo.

Nel suo complesso, il giudizio del sindacato mondiale sul vertice di Toronto, al di là del linguaggio diplomatico, è stato fortemente negativo, segnalando già uno stallo in quella che, all'insorgere della crisi, era apparsa almeno come l'intenzione da parte del G20 di assumere una responsabilità comune per invertire il corso dell'economia globale, ma che si era fermata ai soli salvataggi delle banche per un veloce ritorno al «*business as usual*»,

¹¹ Si veda la valutazione di Csi e Tuac sulla riunione: <http://www.ituc-csi.org/ituc-tuac-evaluation-of-the-g20-14155>.

mascherato dietro una «narrativa» più attenta ai problemi occupazionali, sociali, ambientali e di regolazione del sistema finanziario. Per di più, sottolineava con preoccupazione la Csi, erano evidenti i segni delle «nuove» politiche di austerità dell'Unione europea, che avrebbero ulteriormente depresso i deboli segnali di una possibile ripresa dell'economia mondiale e aggravato tutti i problemi sociali e del lavoro, inclusa la reale promozione del dialogo sociale, costantemente evocato come uno dei valori «fondanti» dell'Europa¹².

Uno stallo nelle «decisioni» dei governi delle venti economie più forti del mondo che si è confermato al successivo vertice di Seul (novembre 2010), dove, secondo la lettura della Csi, era fallito il tentativo di concordare un ribilanciamento tra economie in forte crescita e surplus commerciali ed economie in stagnazione, se non in recessione, come cominciava a intravedersi per l'eurozona. Tuttavia, il G20 di Seul si è concluso con il «consenso sullo sviluppo per una crescita condivisa». I rappresentanti delle più importanti economie mondiali si erano detti «determinati a porre l'occupazione al centro della ripresa, a garantire protezione sociale e lavoro dignitoso, a promuovere una crescita accelerata nei paesi a basso reddito». Il sindacato mondiale ha commentato con cautela, guardando alla successiva presidenza francese: «Da questo momento fino al G20 in Francia del 2011, vogliamo vedere fatti concreti in risposta alla crisi sociale profonda della disoccupazione globale»¹³.

Ma il fatto concreto più evidente che emergeva prima del G20 francese era che la ripresa, nelle economie occidentali, non c'era stata, né l'occupazione e le protezioni sociali erano state al centro delle politiche nella maggior parte dei paesi del G20, come invece i leader avevano promesso.

Dopo un primo giudizio «a caldo» nelle ore immediatamente seguenti il G20 di Cannes (1-4 novembre 2011), la Csi e il Tuac hanno diffuso un commento¹⁴ più articolato sui risultati del vertice, descritto, innanzitutto, come un summit con due facce.

¹² Cominciava a pesare l'azione della famigerata «troika», Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale, che imponeva strettissime politiche di austerità ai paesi creditori della «periferia» dell'Unione.

¹³ Si veda la valutazione di Csi e Tuac: <http://www.ituc-csi.org/ituc-tuac-evaluation-of-the-g20>.

¹⁴ Si veda la valutazione di Csi e Tuac: <http://www.ituc-csi.org/ituc-tuac-evaluation-of-the-g20-14146>.

Da un lato, infatti, Cannes è stata dominata dalla crisi del debito dell'eurozona, dall'esplosione del debito greco e dal «contagio» verso altri paesi, l'Italia in particolare. Dall'altro lato, i leader del G20 hanno affrontato l'agenda globale, riprendendo i temi delle precedenti riunioni e le conclusioni delle riunioni dei ministri delle Finanze e dei ministri del Lavoro. Al di là delle conclusioni del G20, notavano Csi e Tuac, lo scenario globale rimaneva drammaticamente contrassegnato dalla crisi dell'eurozona. Il sindacato internazionale apprezzava la costituzione della Task Force sull'occupazione, prevalentemente orientata all'occupazione giovanile, e la previsione di un coinvolgimento delle parti sociali e dell'Ilo nei suoi lavori. Una valutazione positiva è stata data anche all'impegno del G20 a sostenere la realizzazione, in tutti i paesi, dello «zoccolo di protezione sociale», sostenendo le conclusioni della Commissione Onu presieduta da Michelle Bachelet e impegnandosi a sostenere l'emanazione di una norma internazionale in occasione della successiva conferenza dell'Ilo, nel giugno 2012. Un giudizio più critico Csi e Tuac hanno dato sul Piano d'azione del G20 per la crescita e l'occupazione. Dalla riconosciuta necessità di misure coordinate di medio periodo per «rendere sicura la crescita», gli impegni e le raccomandazioni ai singoli paesi non erano, secondo la Csi e il Tuac, realmente all'altezza di poter invertire la tendenza globale al rallentamento economico e alla recessione in molti dei paesi più avanzati. C'era una richiesta alla Cina, ma anche alla Germania, di politiche di stimolo alla domanda interna e di riequilibrio tra export e import, ma le politiche di austerità nella maggior parte dei paesi europei e il blocco delle misure a sostegno dell'occupazione negli Usa non lasciavano prevedere la necessaria inversione di tendenza. Allo stesso modo, secondo Csi e Tuac le iniziative citate nelle conclusioni del G20 per la regolazione dei mercati finanziari rimanevano ancora lontane dalla necessaria incisività, mentre il vertice non aveva deciso nulla di concreto in relazione alla Tassa sulle transazioni finanziarie, pur recependo positivamente le posizioni di molti paesi (inclusa la Commissione europea), favorevoli alla sua istituzione. Allo stesso modo, non c'erano reali passi avanti nel contrasto ai paradisi fiscali.

Quello di Los Cabos, Messico (18-19 giugno 2012), è stato un appuntamento anticipato rispetto alle consuete scadenze del G20, non in funzione della drammaticità della crisi globale, ma nel tentativo del presidente messicano uscente, Felipe Calderon, di utilizzarne l'alone mediatico per recuperare al suo partito, il Pan, una qualche possibilità di successo nelle elezioni

presidenziali del 1° luglio. Al di là delle intenzioni della presidenza messicana, il G20 si è concluso ancora una volta dimostrando l'incapacità dei governi dei paesi economicamente più forti del pianeta di promuovere reali iniziative urgenti ed efficaci per uscire dalla devastante crisi globale, il cui aggravamento era stato riconosciuto nella stessa dichiarazione finale.

Il linguaggio edulcorato non lasciava nemmeno ben intravedere il centro reale dello scontro tra i venti «grandi»: l'amministrazione Usa di Obama e gli «emergenti» (con particolare forza i leader latinoamericani) hanno messo sotto accusa l'eurozona – e soprattutto le politiche e i dinieghi della Merkel – per il baratro cui le politiche di austerità rischiavano di trascinare l'intera economia globale, senza risolvere minimamente la crisi dei debiti sovrani.

Il «sospiro di sollievo» dei capi di Stato e di governo del G20 di fronte al risultato delle elezioni greche non ha impedito che i leader extraeuropei chiedessero con forza interventi decisi per la crescita in Europa e si attrezzassero ad affrontare nuove, pesanti necessità di salvataggio finanziario di banche e paesi europei.

La dichiarazione finale enfatizzava la disponibilità, soprattutto da parte dei paesi «emergenti», di ulteriori 450 miliardi di dollari in dotazione al Fmi per eventuali interventi di emergenza.

Il tema della crescita e del lavoro ha assunto maggior peso nella dichiarazione finale.

Le differenze «di linguaggio» sono state notate dalla Csi e dalle delegazioni sindacali presenti a Los Cabos. Ma le dichiarazioni non erano sufficienti, ovviamente, e ancora una volta, mentre prendevano atto dell'ulteriore deterioramento delle condizioni economiche e sociali a livello globale, nei paesi poveri, da un lato, ma per la disoccupazione e la precarietà, anche in quelli più avanzati, i leader del G20 rimandavano al successivo vertice di San Pietroburgo possibili decisioni, limitandosi a prorogare il mandato – come richiesto dai sindacati – della task force sull'occupazione¹⁵.

Un documento comune tra imprenditori (B20) e sindacati (L20) ha chiesto almeno passi concreti su due punti che sembravano di comune accordo: misure per migliorare le politiche di formazione e apprendistato per l'inserimento lavorativo dei giovani e, soprattutto per le economie emer-

¹⁵ Si veda la traduzione italiana del documento del sindacato internazionale di valutazione del vertice: <http://www.cgil.it/g20-los-cabos-la-valutazione-del-sindacato-internazionale/>.

genti, misure normative e fiscali per favorire la formalizzazione dell'economia informale.

A causa delle restrizioni imposte dalla presidenza russa, la delegazione sindacale al G20 di San Pietroburgo era composta solamente dal segretario generale della Csi, Sharan Burrow, da quello del Tuac, John Evans, e dai presidenti del sindacato russo e di quello dell'Australia (successivo presidente di turno del G20). I leader del G20 avevano tra i tre principali temi della loro agenda la questione dell'occupazione e della crescita. Ma il focus del vertice è stato soverchiato dagli eventi in Siria, ufficialmente non in agenda, ma determinanti il clima e le discussioni informali tra i leader. Gli sviluppi diplomatici della vicenda siriana successivi alla conclusione del G20 hanno lasciato intendere che – dietro l'apparente fallimento di ogni mediazione sul tema – qualcosa si fosse già mosso a San Pietroburgo e, forse insperatamente, si fosse avviata una qualche trattativa tra Mosca e Washington¹⁶.

Secondo Csi e Tuac, al di là della questione siriana, sul tema ufficiale dell'agenda relativo all'economia globale, diverse importanti questioni, emerse anche dalla riunione dei ministri delle Finanze e del Lavoro del luglio precedente a Mosca, sull'occupazione di qualità, la contrattazione collettiva e i diritti sul lavoro hanno trovato un loro spazio nella dichiarazione finale dei capi di Stato e di governo. La Dichiarazione finale – secondo Csi e Tuac – ha riconosciuto che il «bisogno più urgente è di accrescere l'abbrivio della ripresa globale, generare una crescita più alta e posti di lavoro migliori». Nonostante avessero citato il bisogno di rafforzare la domanda e il sistema di contrattazione dei salari e la definizione dei salari minimi, le raccomandazioni del vertice riguardavano, però, soprattutto soluzioni di lungo termine, con poche proposte di azioni immediate. Allo stesso tempo, il Piano di azione di San Pietroburgo non rifletteva nemmeno quei cambiamenti di linguaggio e di priorità che pure emergevano in alcune parti della Dichiarazione finale. Sull'evasione fiscale e la doppia non tassazione delle multinazionali, la decisione di San Pietroburgo di adottare il piano d'azione dell'Ocse sull'erosione della base fiscale e lo slittamento dei profitti (Beps)¹⁷ e di impegnarsi allo scambio automatico delle informazioni fiscali entro la fine del

¹⁶ Pochi giorni dopo il vertice, la Russia medierà una soluzione internazionale, accettata dall'amministrazione Obama che aveva minacciato di avviare i bombardamenti contro il regime di Assad, per il controllo e la cessione degli arsenali chimici da parte del governo siriano.

¹⁷ Si veda sul sito dell'Ocse: <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>.

2015 rappresentavano, secondo Csi e Tuac, importanti passi avanti. Ma ancora una volta era stata perduta l'opportunità di portare a termine le necessarie riforme del sistema finanziario, come promesso nei vertici di Londra e Pittsburgh. Il vertice ha approvato i Principi per gli investimenti di lungo termine da parte degli investitori istituzionali, predisposti dall'Ocse. Potranno essere positivi – hanno notato Csi e Tuac – solo se riusciranno a spostare l'intervento degli investitori istituzionali dagli obiettivi speculativi di breve termine a investimenti di lungo termine nell'economia reale e produttiva¹⁸.

Alla riunione dei ministri del Lavoro del G20, il 10 e 11 settembre 2014, a Melbourne, i sindacati – riuniti nel raggruppamento L20¹⁹ – hanno presentato un documento²⁰ di analisi e di proposte che chiedeva conto degli impegni più volte dichiarati dai precedenti vertici. In particolare, nella loro riunione di febbraio 2014, i ministri delle Finanze e i governatori delle banche centrali del G20 si erano impegnati a misure coordinate per innalzare il Pil dell'area del due per cento al di sopra delle proiezioni correnti, nei successivi cinque anni. Ma, come mettevano in luce i documenti preparatori del vertice di Melbourne, predisposti da Ilo, Ocse, Fmi e Banca mondiale, negli stessi paesi delle maggiori economie mondiali continuava la crisi dell'occupazione e della qualità del lavoro, con la previsione di una sua persistenza fino al 2018. Con oltre cento milioni di persone ancora disoccupate nei paesi del G20 e 447 milioni di «lavoratori poveri» che vivevano con meno di due dollari al giorno nelle economie emergenti del G20, la fragile performance del mercato del lavoro stava minacciando la ripresa economica in quanto frenava sia i consumi che gli investimenti. Il rapporto rilevava che, nella maggior parte dei paesi G20, la crescita dei salari era rimasta molto indietro rispetto alla crescita della produttività, mentre le disuguaglianze salariali e di reddito erano spesso aumentate. In molte economie avanzate del G20, i salari reali erano in stagnazione, o addirittura diminuiti, mentre nelle economie emergenti del G20, gli elevati livelli di sottoccupazione e di informalità compromettevano sia i risultati presenti che la futura produttività.

¹⁸ Si veda il commento di Csi e Tuac: <http://www.ituc-csi.org/tuac-ituc-evaluation-of-the-g20>.

¹⁹ Labour 20: la denominazione assunta dai sindacati dei paesi del G20, con Csi, Tuac e Guf.

²⁰ Si veda la traduzione italiana al link: <http://www.cgil.it/melbourne-g20-ministri-del-lavoro-i-sindacati-chiedono-misure-concrete-per-loccupazione-e-contro-la-diseguaglianza/>.

vità. Il documento sindacale, dal canto suo, insisteva sulla creazione di nuovi posti di lavoro di qualità, soprattutto per i giovani e per le donne; sulla difesa e l'estensione dei sistemi di protezione sociale; sul ruolo della contrattazione collettiva per la difesa dei diritti dei lavoratori e la riduzione delle crescenti disparità di reddito, inique socialmente e negative per la stessa crescita economica.

Questi temi sono stati riproposti al successivo vertice annuale dei capi di Stato e di governo del G20, a Brisbane nel novembre 2014, dove i sindacati hanno presentato un documento che richiedeva un drastico cambiamento delle politiche finora attuate. Il documento²¹ partiva dall'evidenza che: «L'economia globale si trova ad affrontare una crescita debole, una disoccupazione elevata, bassi livelli di investimenti, una crescente mancanza di posti di lavoro e un aumento enorme delle disparità di reddito».

«I mercati finanziari – continuava il documento sindacale – sono volatili, il cambiamento climatico e le sfide dello sviluppo restano irrisolte. Le crisi montanti come il conflitto nel Medio Oriente e lo scoppio dell'epidemia di Ebola nell'Africa Occidentale sono soltanto i riflessi più ovvi della natura interconnessa delle economie e delle società a prescindere dalla geografia o dal livello di sviluppo».

I sindacati chiedevano al G20 di concordare una equilibrata combinazione di politiche per stimolare la domanda, aumentare i redditi bassi e creare occupazione; investimenti in infrastrutture pubbliche; rispettare gli impegni di creare occupazione di qualità e formazione per i giovani; adottare un piano ambizioso per una crescita a bassa emissione di carbonio e ridurre le emissioni di gas a effetto serra; accelerare l'attuazione del Piano d'azione sull'erosione della base imponibile e il Trasferimento dei profitti (Beps); portare avanti gli impegni in materia di regolamentazione finanziaria e porre fine alle banche «*too big to fail*»; garantire che il commercio e le catene della fornitura contribuissero a creare occupazione dignitosa e luoghi di lavoro sicuri. I sindacati L20 hanno riproposto, inoltre, lo studio già presentato all'incontro dei ministri del Lavoro, secondo il quale politiche combinate di aumento dei salari tra l'1 e il 5 per cento del Pil e di investimenti pubblici in infrastrutture dell'1 per cento del Pil per i successivi cinque anni, avrebbero aumentato la crescita tendenziale dei paesi G20 di quasi il 6 per cento.

²¹ Si veda la traduzione in italiano: <http://www.cgil.it/g20-le-proposte-dei-sindacati-per-creare-posti-di-lavoro-di-qualita-e-una-crescita-inclusiva/>.

La sintesi del successivo vertice di Antalya, sotto la presidenza turca (novembre 2015), potrebbe essere questa: un G20 deludente, caratterizzato dalla spinta al rinvio. Una impressione che i sindacati dei paesi del G20, riuniti già nei due giorni precedenti il vertice, avevano cominciato a maturare sulla base di quanto emerso nei contatti con gli sherpa dei singoli governi e negli incontri con i leader delle organizzazioni internazionali, alla vigilia del summit. Secondo la Csi, il documento conclusivo del G20 non aveva il respiro e l'ambizione necessari per affrontare una situazione generale ancora caratterizzata dalla caduta dei tassi di crescita, dall'aumento delle disuguaglianze e delle disparità salariali, da bassi livelli di investimenti e dal permanere dell'emergenza disoccupazione, soprattutto giovanile e femminile. Le richieste e le priorità dei sindacati L20 non hanno trovato risposte adeguate. Per la Csi, sarebbe servito il rilancio del ruolo degli Stati nazionali per definire iniziative concrete e coordinate di valorizzazione del lavoro e delle sue condizioni, di sostegno al dialogo sociale e ai sistemi di relazioni industriali, di politiche attive del lavoro e dei servizi per l'impiego, di qualificazione dell'offerta relativa alla formazione e alla riqualificazione professionale.

Di tutto ciò, al di là delle frasi di circostanza sulla debolezza della ripresa e sulla persistenza dell'alta disoccupazione, nel documento finale del G20 restava una frase, il cui unico merito era di comparire per la prima volta nelle conclusioni di un vertice di questo livello. I leader mondiali riconoscevano che «la crescente disuguaglianza rappresenta un grave rischio per la coesione sociale e per gli obiettivi di crescita», e chiedevano «ai ministri dell'Economia, delle Finanze e del Lavoro di rivedere le strategie per la crescita e i piani per l'occupazione al fine di rinforzare le iniziative contro la disuguaglianza». Senza, però, alcun riferimento agli impegni dei singoli paesi a realizzare tali priorità, il che rendeva il testo privo di vincoli e di efficacia immediata. La stessa intenzione di voler ridurre la disoccupazione giovanile del 15 per cento entro il 2025 restava un lodevole obiettivo dichiarato che, senza una strategia di azione concreta, rischiava di rimanere sulla carta come quelli che lo avevano preceduto.

Infine, le parti del documento riguardanti la crisi dei rifugiati e le questioni ambientali legate alla conferenza di Parigi Cop 21 sul clima erano sostanzialmente descrittive e senza il coraggio e la visione necessari per affrontare adeguatamente queste sfide decisive per il futuro dell'umanità.

2. La Csi e le Istituzioni finanziarie internazionali

Le stesse posizioni la Csi ha portato negli incontri tecnici annuali e istituzionali biennali con la dirigenza del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale²². Istituzioni alle quali è stato chiesto di cambiare radicalmente politiche sugli «aggiustamenti strutturali» e l'austerità promossa in Europa e sulla ormai trentennale insistenza alle «riforme» del mercato del lavoro, che hanno prodotto precarietà e dequalificazione del lavoro in tutto il mondo. Sia nei documenti specifici predisposti per gli incontri periodici tra sindacati e istituzioni finanziarie internazionali²³, sia in quelli già citati per il G8-G20 – nei cui confronti Fmi e Bm hanno giocato, contemporaneamente, il ruolo di struttura tecnica che fornisce analisi e dati e quello di «suggeritore» delle politiche economiche e finanziarie – la Csi non ha mancato di sottolineare il *gap* crescente tra il progressivo riconoscimento che alla base della crisi stavano anche le crescenti diseguaglianze e il continuo impoverimento dei lavoratori e dei ceti medi, e la ossessiva riproposizione di indicazioni di *policy* centrate sulle «riforme strutturali», cioè *in primis* la deregolamentazione e precarizzazione del mercato del lavoro, in qualsiasi paese del mondo.

Così come i sindacati si sono – inutilmente – battuti perché Bm e Fmi ponessero fine all'imposizione, ai paesi in via di sviluppo (ma, successivamente anche a Grecia, Portogallo, Irlanda), debitori dei loro prestiti e programmi di intervento, di piani di «aggiustamento strutturale», invariabilmente basati sulla riduzione dell'intervento dello Stato, in particolare con tagli alle pensioni (dove esistevano), alla sanità e all'istruzione pubbliche. Per quanto riguarda l'eurozona e le continue raccomandazioni, almeno nei primi anni della crisi globale, a sostegno delle politiche di austerità, nemmeno l'autocritica del gennaio 2013 sulla sbagliata valutazione dei moltiplicatori negativi dei tagli di bilancio pubblico ha poi in realtà fatto modificare le «indicazioni politiche» fornite dal Fmi²⁴.

²² La Csi (come già la Cisl internazionale, prima), in collaborazione con i Guf, ha un ufficio a Washington che segue attentamente le attività di Fmi e Bm e fa da tramite per i rapporti tra il sindacato internazionale e queste istituzioni finanziarie.

²³ Si veda, ad esempio, il documento predisposto per i cosiddetti «spring meetings» del 2015 di Fmi e Banca mondiale: <http://www.ituc-csi.org/statement-by-global-unions-to-the-15908>.

²⁴ Si veda il Working Paper «Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers», scritto anche («a titolo personale») dall'allora capo economista del Fmi, Olivier Blanchard: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1301.pdf>.

Nel suo piccolo, emblematica è la vicenda della pubblicazione di punta della Banca mondiale, il rapporto annuale, *Doing Business*. Nell'aprile del 2009, dopo anni di forti critiche da parte dei sindacati, la Banca mondiale aveva finalmente deciso di porre fine all'uso degli indicatori sociali, nel rapporto annuale che classifica i paesi a seconda della «facilità» per le attività imprenditoriali²⁵. Per anni, gli indicatori su norme sociali e del mercato del lavoro erano stati usati per dare un punteggio più alto ai paesi con le protezioni sociali e il rispetto dei diritti dei lavoratori più bassi. Ma già il *Doing Business 2010*²⁶ di nuovo scoraggiava i paesi dall'adozione degli strumenti di sicurezza sociale e bollava i governi che li adottavano come «contrari all'attività economica». La ricetta rimaneva sempre la stessa: ridurre o eliminare l'informazione preventiva sui tagli occupazionali; liberarsi delle misure per trattenere i lavoratori in esubero; ridurre la liquidazione per i licenziati. Così, il Portogallo aveva un basso *rating* perché aveva aumentato di due settimane il periodo di preavviso al licenziamento, e la Bielorussia – da poco esclusa dal sistema di preferenze commerciali dell'Unione europea per le sue violazioni dei diritti fondamentali dell'Ilo – saliva in classifica perché aveva reso più facili i licenziamenti. Il Ruanda andava molto bene – guadagnava ben 84 posizioni! – perché, tra l'altro, aveva eliminato qualsiasi procedura di consultazione sindacale e di intervento degli ispettori di lavoro in caso di tagli occupazionali. L'Italia si trovava al 78mo posto su 183 paesi, molto al di sotto degli altri paesi industrializzati. «Pagava» per una burocrazia giudicata eccessiva, ma otteneva un pessimo punteggio anche per quelle che venivano considerate «rigidità» del mercato del lavoro.

Un altro dei punti fondamentali delle proposte della Csi, per frenare la speculazione e la volatilità dei mercati finanziari, era la necessità della limitazione dei movimenti dei capitali attraverso controlli amministrativi e l'adozione, come abbiamo già visto, di una Tassa sulle transazioni finanziarie, che rendesse meno vantaggiosa la speculazione e potesse essere utilizzata per finanziare i beni pubblici mondiali, la difesa dell'ambiente e il sostegno a un modello di sviluppo non distruttivo.

Anche a livello europeo, secondo la Ces e la Csi, sarebbe stato necessario costruire un Fondo europeo di investimenti e ricapitalizzazioni, la cui attività non si limitasse alla sola gestione del sistema finanziario, ma si esten-

²⁵ Si veda: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2009/>.

²⁶ Si veda: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2010/>.

desse a settori come sanità, assistenza, istruzione, formazione permanente, ricerca, innovazione, reti infrastrutturali, risparmio energetico ed energie rinnovabili.

Occorreva ripristinare, su scale europea e globale, un governo politico dell'economia, eroso dalle politiche neoliberiste, per svolgere un ruolo attivo di programmazione e sostegno dello sviluppo. Non si trattava solo di promuovere la crescita della domanda aggregata a livello globale, ma occorreva andare oltre, ponendo il problema di un intervento diretto dello Stato volto ad avviare una politica industriale finalizzata alla riqualificazione del modello di sviluppo per accrescerne il contenuto di lavoro qualificato in una logica solidale di sostenibilità ambientale e sociale.

Per questo non era accettabile che i paesi più forti, a partire, in Europa, dalla Germania, pensassero all'imposizione di vincoli di bilancio sempre più stringenti e automatici, riducendo o azzerando lo spazio per investimenti pubblici di qualità, o utilizzando la crisi per scelte di rafforzamento nazionale, invece di promuovere il necessario riequilibrio economico e sociale tra i diversi paesi.

Per proporre un diverso modello sociale ed economico era necessario anche un radicale ripensamento degli indicatori dello sviluppo, fondato sui valori d'uso, la sostenibilità ambientale e sociale. L'integrazione alle voci del Prodotto interno lordo (Pil) di indicatori sulla distribuzione del reddito e della ricchezza, e l'uso di altri parametri per la misura del benessere sociale e della ricchezza reale della società, come l'impronta ecologica e l'indice di sviluppo umano, potevano superare i limiti angusti delle politiche neoliberiste, ormai dominanti da oltre un trentennio, per promuovere un diverso modello di società e di sviluppo e il benessere sociale, difendere l'ecosistema e assicurare la vita delle future generazioni²⁷.

Occorreva redistribuire il reddito a livello globale e all'interno di ciascun paese, sostenendo in particolare i redditi medi e bassi per promuovere una

²⁷ Varie iniziative sono state promosse su questo terreno, seppur con diverso seguito. Si veda, ad esempio, il Rapporto della Commissione per la misura delle performance economiche e dello sviluppo sociale, formata dagli economisti (alcuni premi Nobel), Fitoussi, Sen e Stiglitz: http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=dossiers_web/stiglitz/documents-commission.htm; oppure il progetto Nuovi approcci alle sfide economiche - Naec dell'Ocse (<http://www.oecd.org/naec/>); o, in Italia, il progetto Benessere equo e sostenibile, inizialmente promosso dal Cnel, e portato avanti dall'Istat (<http://www.istat.it/it/misure-del-benessere>).

maggior equità, ma anche per aumentare la propensione al consumo consapevole e ridurre quella al risparmio finanziario. Occorreva anche rafforzare le reti di protezione sociale: sanità, previdenza, assistenza e sostegno per la non autosufficienza, formazione permanente, politiche di genere e conciliazione del lavoro indispensabili come motori dello sviluppo e per rispondere alla coesione sociale di una società per tutte le età.

3. La Csi e gli Obiettivi dello Sviluppo sostenibile

Così come nel caso «particolare» dello scontro all'interno dell'Ilo, la Csi e il sindacalismo internazionale si sono sempre trovati di fronte al nodo – forse mai consapevolmente dibattuto in profondità – della crisi dei processi e delle istituzioni sovranazionali e multilaterali che avrebbero dovuto costruire una *governance* globale (tutto il sistema delle Nazioni Unite, da un lato, e quello delle istituzioni «figlie» di Bretton Woods, dall'altro)²⁸ e della loro «sostituzione» da parte di «club» di Stati (G8-G20; governi Brics) e del predominio degli accordi commerciali su altre forme di regolazione. In un quadro in cui le grandi imprese multinazionali, la speculazione finanziaria, gli investitori istituzionali hanno progressivamente usato il loro crescente potere economico per condizionare a loro favore le scelte politiche dei governi e delle istituzioni internazionali (che, sono, poi la somma «bilanciata» dei governi stessi).

Ciononostante, sono andati avanti importanti processi e negoziati multilaterali di fronte alle enormi sfide demografiche, sociali, economiche e, infine, climatiche che il nostro pianeta ha davanti a sé.

E la Csi, pur in maniera frammentaria e a volte contraddittoria, e in uno scenario in cui governi e istituzioni internazionali privilegiano il rapporto con più socialmente neutre Organizzazioni non governative (Ong), ha provato a giocare un ruolo, sia nel contesto internazionale che coordinando l'azione di pressione dei sindacati nazionali sui rispettivi governi.

Il percorso di verifica dell'attuazione degli Obiettivi di sviluppo del millennio²⁹ e di costruzione dell'Agenda Post-2015 si è intrecciato con quello

²⁸ Si intendono il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale e l'Organizzazione mondiale del commercio, «evoluzione» quest'ultima dei tentativi di stabilire, a Bretton Woods, un'istituzione per regolare il commercio internazionale.

²⁹ Si veda: www.unric.org/it/informazioni-generalisullonu/37.

dello Sviluppo sostenibile, che ha visto la realizzazione, a Rio de Janeiro, nel giugno 2012, di una nuova Conferenza³⁰, a vent'anni dalla prima conferenza dell'Onu sullo Sviluppo. Percorsi, a loro volta, intrecciati con le Conferenze annuali sul clima, sfociati in quella di Parigi del 2015³¹, che sarebbe dovuta essere «decisiva».

Nel settembre del 2000, l'Onu aveva adottato la Dichiarazione del millennio con l'obiettivo di dimezzare la povertà nel mondo entro il 2015 e promuovere lo sviluppo globale.

Il documento fissava otto Obiettivi di sviluppo del millennio (MDGs) che da allora hanno rappresentato il più importante quadro di orientamento per la cooperazione internazionale allo sviluppo. Ma, nonostante i progressi, la popolazione mondiale, vicino alla scadenza, doveva ancora far fronte alle sfide della povertà estrema, del cambiamento climatico, della distruzione dell'ambiente e delle crisi sanitarie.

Ad esempio, nel rapporto *Inequality and the end of extreme poverty*, Oxfam portava evidenze su come l'obiettivo di sradicare la povertà estrema entro il 2030 rischiasse di essere vanificato se non si fosse intervenuti sul contrasto alla disuguaglianza estrema e sull'adozione di politiche che permettessero ai più poveri di beneficiare degli effetti della crescita economica.

Infatti, quindici anni dopo il lancio degli Obiettivi del millennio e a dieci anni dai solenni impegni del G7 di Gleneagles di «consegnare la povertà alla storia», ancora un miliardo di persone viveva in una condizione di povertà estrema con meno di 1,25 dollari al giorno.

Questi numeri confermavano che il famoso «effetto a cascata» secondo l'assunto neoliberista – la crescita è diseguale ma alla fine a beneficiarne saranno anche i poveri – è destituito di fondamento. Al contrario la crescita senza politiche di inclusione e di redistribuzione aggrava le differenze ed è un freno per gli stessi tassi di crescita, pregiudicando la qualità dello sviluppo.

Nei paesi dove la crescita aveva visto una più equa ripartizione dei benefici per il 40 per cento più povero e nel quale redditi e salari erano cresciuti più velocemente per queste fasce della popolazione rispetto alla media totale, si registravano i più grandi successi nella diminuzione della povertà.

³⁰ Si veda: <http://www.unep.org/rio20/>.

³¹ Si veda: <http://newsroom.unfccc.int/>.

L'agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile è stata infine approvata, nel settembre 2015 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, dopo un pluriennale processo di preparazione, che aveva preso ufficialmente il via con un incontro ad alto livello nell'ambito dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite a settembre 2013.

I lavori preliminari per la ricerca di una soluzione volta a dare seguito agli Obiettivi di sviluppo del millennio erano però già iniziati nel 2011. Il segretario generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-Moon, aveva infatti istituito un gruppo di lavoro a tal fine.

In vista dei negoziati formali, tra il 2012 e il 2015, avevano inoltre avuto luogo nel mondo intero consultazioni pubbliche sulle future priorità di sviluppo.

Nel giugno del 2012 la comunità internazionale aveva deciso, nell'ambito della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio+20), di elaborare una nuova serie completa di obiettivi a favore di uno sviluppo improntato alla sostenibilità e aveva istituito a tal fine un gruppo di lavoro a composizione aperta formato da trenta rappresentanti nazionali.

Nel luglio del 2014 il gruppo di lavoro ha approvato una proposta contenente 17 obiettivi per uno sviluppo sostenibile.

Parallelamente ai negoziati sull'agenda 2030 hanno avuto luogo anche negoziati per un nuovo quadro di finanziamento per lo sviluppo sostenibile, che è stato approvato dalla comunità internazionale nel luglio del 2015 in occasione della terza Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo ad Addis Abeba.

Per contribuire allo sviluppo globale, promuovere il benessere umano e proteggere l'ambiente, l'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile contiene 17 obiettivi di sviluppo sostenibile³² (Sdg, nell'acronimo inglese, per Sustainable Development Goals) e 169 sotto-obiettivi.

³² I 17 obiettivi sono: 1. Sradicare la povertà in tutte le sue forme e ovunque nel mondo. 2. Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare l'alimentazione e promuovere l'agricoltura sostenibile. 3. Garantire una vita sana e promuovere il benessere di tutti a tutte le età. 4. Garantire un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e promuovere opportunità di apprendimento continuo per tutti. 5. Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'autodeterminazione di tutte le donne e ragazze. 6. Garantire la disponibilità e la gestione sostenibile di acqua e servizi igienici per tutti. 7. Garantire l'accesso all'energia a prezzo accessibile, affidabile, sostenibile e moderna per tutti. 8. Promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, la piena occupazione e il lavoro dignitoso per tutti. 9. Costruire un'infrastruttura resiliente, promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e

I nuovi Obiettivi dello sviluppo sostenibile non riguardano più soltanto i paesi e i gruppi di popolazione poveri del Sud del mondo (il cosiddetto «Sud globale»), come invece avveniva con sette degli otto Obiettivi di sviluppo del millennio.

Oltre allo sviluppo sociale ed economico, gli Sdg integrano anche la sostenibilità ecologica. Inoltre riprendono aspetti di fondamentale importanza come la pace e la sicurezza, lo Stato di diritto e il buongoverno.

Gli Sdg hanno validità universale, vale a dire che tutti i paesi devono fornire un contributo per raggiungere gli obiettivi in base alle loro capacità. Inoltre, devono essere creati stimoli affinché attori non statali forniscano un maggiore contributo attivo allo sviluppo sostenibile.

L'Onu ha parlato del 2015 come di «un anno di svolta» nel quale si è riusciti a raggiungere un accordo che «cambia il paradigma dello sviluppo, senza lasciare nessuno indietro». Un cambiamento di prospettiva che avrebbe dovuto essere suggellato dall'accordo globale sul clima alla Conferenza delle parti Unfccc (United Nations Framework Convention on Climate Change) di Parigi.

La Csi si è attivamente impegnata nel processo che ha portato all'approvazione degli Sdgs e ha espresso un giudizio sostanzialmente positivo sull'accordo raggiunto, sottolineando il successo di un processo multilaterale, caratterizzato anche da uno sforzo reale di coinvolgimento della società civile e degli attori non statali.

Con decisione congressuale, la Csi si era dotata di una rete di cooperazione sindacale, il Tudcn (Trade Union Development Cooperation Network), su adesione volontaria degli affiliati, non essendo un organo statutario, con

sostenere l'innovazione. 10. Ridurre le disuguaglianze all'interno dei e fra i paesi. 11. Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili. 12. Garantire modelli di consumo e produzione sostenibili. 13. Adottare misure urgenti per combattere i cambiamenti climatici e le loro conseguenze*. 14. Conservare e utilizzare in modo sostenibile gli oceani, i mari e le risorse marine. 15. Proteggere, ripristinare e promuovere l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, gestire in modo sostenibile le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e invertire il degrado dei suoli e fermare la perdita di biodiversità. 16. Promuovere società pacifiche e inclusive orientate allo sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia e costruire istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli. 17. Rafforzare le modalità di attuazione e rilanciare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile. * Considerato che la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici è il forum centrale, internazionale e intergovernativo per negoziati volti a trovare una risposta globale ai cambiamenti climatici.

la finalità di rafforzare la presenza e la voce dei sindacati nelle politiche internazionali di cooperazione allo sviluppo e di favorire la cooperazione tra sindacati.

Nel corso del periodo notevole è stata la produzione di documenti e di dichiarazioni presentate nelle più importanti conferenze internazionali, e il Tucs ha assiduamente accompagnato il percorso di preparazione degli Sdg, in forte relazione con Actrav, da un lato, e gli altri gruppi della società civile, dall'altro.

Per il sindacato mondiale gli Sdg e gli obiettivi più specifici (*target*) erano ambiziosi e il quadro costituito dal Preambolo e dalla Dichiarazione faceva appello all'azione su una agenda vasta e complessa.

Il Preambolo e la Dichiarazione costituivano un utile strumento di attivazione intorno all'agenda. Andava positivamente rimarcato che l'insieme degli obiettivi sostenuti dal sindacato – Occupazione piena e produttiva e lavoro dignitoso per tutti, Protezione sociale universale, Diritto umano all'acqua e alle condizioni igieniche, Istruzione gratuita di qualità universale, Sanità per tutti, Eguaglianza di genere e Riduzione delle disuguaglianze di reddito – era adeguatamente rappresentato nella dichiarazione e negli Sdg e *target* specifici.

Il movimento sindacale approvava tutti gli Sdg ma era, in particolare, impegnato a realizzare la fine della povertà in tutte le sue forme (Sdg. 1), e in particolare il *target* sulla protezione sociale (1.3); ad assicurare l'istruzione di qualità (Sdg. 4) in tutti i *target* corrispondenti; a conquistare i *target* dell'eguaglianza di genere (Sdg. 5) verso il lavoro domestico e di cura non retribuito attraverso i servizi pubblici, le infrastrutture e le politiche di protezione sociale (5.4) e la realizzazione della leadership delle donne (5.5); a promuovere il lavoro dignitoso per tutti (Sdg. 8) in tutti i suoi *target* specifici; a ridurre le disuguaglianze (Sdg. 10), con particolare enfasi sull'obiettivo centrato sulle politiche fiscali, salariali e di protezione sociale; e ad assicurare l'accesso alla giustizia e allo stato di diritto (Sdg. 16) con particolare attenzione alla difesa delle libertà fondamentali (16.10)³³.

La Csi era tuttavia critica sul quadro di sostegno agli Sdg, che avrebbe dovuto costituire la reale possibilità di attuazione e monitoraggio degli obiettivi. I cosiddetti «mezzi di implementazione» – le risorse finanziarie e non finanziarie investite nel processo – rischiavano di essere soggetti a con-

³³ Per una documentazione in italiano sugli Obiettivi dello sviluppo sostenibile si veda: <https://www.unric.org/it/agenda-2030>.

fusione e contenzioso negli anni successivi, se non altro per quanto riguardava l'interpretazione dell'accordo raggiunto a New York tra i diversi soggetti e i diversi poli di influenza sul sistema delle Nazioni Unite.

Gli Sdg contenevano un obiettivo specifico (Sdg. 17) e un numero di *target* sui mezzi di implementazione specifici per ogni Sdg. Ma, nel luglio precedente, era sopravvenuta l'Agenda di azione di Addis Abeba, a conclusione della terza Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo. Tra i membri delle Nazioni Unite c'erano differenze significative sul legame tra l'Agenda Post 2015 e l'Agenda di Addis Abeba: da una parte, soprattutto i paesi Ocse insistevano nel considerarla nella sua interezza come mezzo di implementazione degli Sdg; dall'altra, i paesi del cosiddetto G77 – che raggruppa paesi in via di sviluppo ed emergenti – preferivano enfatizzare l'obiettivo sui mezzi di implementazione e i loro *target* precedentemente condiviso nella preparazione dell'Agenda post-2015.

Dal punto di vista del movimento sindacale, né l'uno né l'altro approccio erano convincenti, per la loro mancanza di coerenza e concretezza, fermo restando che l'Agenda di Addis Abeba era meno adatta al sostegno degli obiettivi di sviluppo sostenibile e doveva rimanere un distinto accordo internazionale con un suo proprio seguito.

In realtà, la distinzione rischia di essere poco rilevante: fondamentale è assicurare che i governi e gli altri attori siano resi effettivamente responsabili degli impegni presi con l'Agenda post 2015, a partire da un efficace processo di monitoraggio e rendicontazione.

A questo proposito, il sindacato criticava il fatto che il processo di seguito e revisione, a tutti i livelli, dal nazionale al globale, rimanesse sostanzialmente legato a comportamenti volontari dei singoli Stati.

Molti commentatori e capi di Stato hanno definito storico l'accordo della conferenza di Parigi sul clima³⁴, sottolineando il fatto che, per la prima volta, 195 paesi avevano condiviso la necessità di impegnarsi per contrastare i cambiamenti climatici e contenere l'aumento della temperatura media globale rispetto ai livelli preindustriali al di sotto di 2° C e a proseguire gli sforzi per limitarne l'aumento a 1,5° C, riconoscendo che questo ridurrebbe significativamente i rischi e gli impatti dei cambiamenti climatici.

Tanti scienziati e attivisti hanno denunciato, invece, i limiti e la sostanziale inefficacia dell'accordo.

³⁴ Si veda il testo italiano, ad esempio sul sito: <http://www.accordodipariigi.it/>.

Anche la Csi si è dichiarata insoddisfatta del risultato della Cop21 perché l'accordo raggiunto non conteneva il livello di ambizione e di urgenza richiesto dalla drammaticità della situazione. Secondo il sindacato, era necessario un drastico cambiamento del modello di sviluppo per assicurare un mondo più giusto, più equo e sostenibile.

Il preambolo del testo contiene effettivamente alcune importanti affermazioni: il riconoscimento della necessità di una risposta all'urgente minaccia dei cambiamenti climatici sulla base delle migliori conoscenze scientifiche disponibili, dell'intrinseca relazione dell'azione climatica con l'equo accesso allo sviluppo sostenibile e l'eradicazione della povertà, la fondamentale priorità della salvaguardia della sicurezza alimentare, l'importanza di assicurare l'integrità degli ecosistemi, la protezione della biodiversità, la cultura della madre terra e la giustizia climatica.

Per quanto riguarda il lavoro, il documento raccomanda di: «Tenere conto dell'imperativo di una giusta transizione della forza lavoro e della creazione di lavoro dignitoso e di lavori di qualità in conformità con le priorità di sviluppo definite a livello nazionale».

Sui diritti umani afferma: «Riconoscendo che i cambiamenti climatici sono una preoccupazione comune dell'umanità, le parti dovrebbero, quando intraprendono azioni per affrontare i cambiamenti climatici, rispettare, promuovere e prendere in considerazione i rispettivi obblighi in materia di diritti umani, il diritto alla salute, i diritti dei popoli indigeni, delle comunità locali, dei migranti, dei bambini, delle persone con disabilità e delle persone in situazioni vulnerabili e il diritto allo sviluppo, così come la parità di genere, l'*empowerment* delle donne e l'equità intergenerazionale».

Ma la Csi sottolineava che queste dichiarazioni rischiavano di rimanere nel campo delle buone intenzioni. Infatti, alle dichiarazioni di principio non erano seguiti, a Parigi, fatti concreti nella direzione auspicata: gli impegni volontari dichiarati dai singoli Stati per la riduzione delle emissioni porterebbero a un aumento della temperatura media intorno ai 3° C. L'obiettivo di contenerla entro i 2° C era, quindi, solo un esercizio di retorica che apparentemente rispondeva alle pressanti richieste dei popoli in materia di giustizia climatica, ma in realtà lasciava ancora inalterato il modello di sviluppo neoliberista che continuava a causare ingiustizia sociale, povertà, crisi economica, ambientale e climatica. Non erano previsti, infatti, meccanismi vincolanti di revisione dei contributi nazionali che consentissero di raggiungere l'obiettivo concordato, ma solamente un vago impegno affinché gli Stati facessero

sforzi ambiziosi, tenuto conto delle «responsabilità comuni ma differenziate» e delle rispettive capacità, alla luce delle diverse situazioni nazionali. Si affermava la necessità di raggiungere il picco globale delle emissioni di gas serra nel più breve tempo possibile, ma anche la volontà di realizzare un equilibrio tra emissioni di origine antropica e assorbimento delle stesse nella seconda metà del secolo, non proprio la necessaria risposta urgente, pur dichiarata.

Per quanto riguarda i «danni e le perdite» dei paesi particolarmente vulnerabili agli effetti devastanti dei cambiamenti climatici, come gli eventi meteorologici estremi, l'accordo riconosceva l'importanza di evitarli, ridurli al minimo e affrontarli ma non si introduceva nessun elemento concreto di indennizzo né di individuazione delle responsabilità.

Si ipotizzava uno sforzo finanziario da parte dei paesi sviluppati per sostenere i paesi in via di sviluppo, aggiuntivo rispetto ai già previsti cento miliardi all'anno dal 2020, con l'impegno di bilanciarne l'utilizzo fra adattamento e riduzioni delle emissioni, ma non c'era nessun impegno concreto né determinato, né nessun impegno prima del 2020. Anche per quanto riguarda il trasferimento tecnologico a favore dei paesi meno sviluppati, per metterli nelle condizioni di affrontare i cambiamenti nelle strutture industriali e urbane per affrontare e prevenire i cambiamenti climatici, non c'erano impegni concreti.

Il giudizio critico della Csi, comunque impegnata a rivendicare, a livello globale e dei singoli governi, il rispetto degli obiettivi di principio enunciati nel testo di Parigi, era il frutto, come abbiamo visto, di un percorso di discussione interna – il congresso di Vancouver e poi quello di Berlino – e di interlocuzione esterna con associazioni e movimenti, da un lato, e con le organizzazioni internazionali, dall'altro, che le hanno dato buon titolo a partecipare e fare pressione nelle sedi internazionali per una maggiore considerazione del tema della «riconversione» del lavoro dai settori energivori e inquinanti a nuovi «lavori verdi». Molto più diversificata, ovviamente, è la mappa della reale capacità dei sindacati nazionali di «tradurre» queste politiche in vertenze e conquiste sul campo, scontando, non solo la debolezza nei rapporti di forza e la spesso difficile interlocuzione con i governi, ma anche la contraddizione tra la difesa di un lavoro – anche nocivo e pericoloso – e la sua reale trasformazione in posti di lavoro di maggiore qualità ambientale³⁵.

³⁵ Si veda la traduzione italiana del documento Csi al link: <http://www.cgil.it/risposta-ituc-alle-conclusioni-parigi-vertice-sul-clima/>.

4. La Csi, il Tuac e l'Ocse

Come abbiamo visto, l'Ocse è di fatto un altro storico pilastro delle forme concrete della *governance* globale, e ha fornito anch'essa, come Fmi e Bm, al contempo sostegno «tecnico» e politico al G8 e al G20.

Allo stesso modo, il Tuac è parte fondamentale del sindacato internazionale e fortemente intrecciato con la Csi, di cui costituisce di fatto il centro di elaborazione delle politiche economiche.

Ma l'Ocse ha un enorme spazio suo proprio di azione e intervento verso i governi dei paesi associati, praticamente in tutti gli ambiti delle politiche pubbliche e di sostegno, in particolare, all'azione degli investitori e delle imprese.

Nel quadro delle politiche degli investimenti, si collocano, fin dalla metà degli anni settanta, le Linee guida per le imprese multinazionali³⁶.

Nel 2011 è stata approvata la quinta revisione delle Linee guida per le imprese multinazionali, denominata *Raccomandazioni per una condotta responsabile d'impresa in un contesto globale*³⁷, che include un nuovo capitolo sul rispetto dei Diritti umani, incorporando i Principi guida delle Nazioni Unite su Imprese e diritti umani³⁸.

Le «nuove» Linee guida hanno dato anche maggior impulso ai Punti di contatto nazionali (Pcn), istituiti in ognuno dei 46 paesi³⁹ che aderiscono alle Linee guida, con il compito di promuoverle presso le imprese e di dirimere le controversie. È possibile, infatti, presentare istanze al Pcn del paese sede dell'impresa che violi le Linee guida, in qualsiasi paese la violazione avvenga.

³⁶ Le Linee guida per le imprese multinazionali sono state approvate, per la prima volta, nel 1976, anche sull'onda del dibattito e delle proteste per il coinvolgimento di importanti Mne statunitensi (si pensi alla AT&T, per citarne una) nel colpo di Stato contro Allende in Cile. Si veda il sito istituzionale: <http://mneguidelines.oecd.org/about/>. Nello stesso periodo, 1977, l'Ilo approvava la Dichiarazione tripartita sulle imprese multinazionali e le politiche sociali; si veda il testo in italiano sul sito dell'Ilo di Roma: http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/servizio-informazione/publicazioni/WCMS_152553/lang—it/index.htm.

³⁷ Si veda il testo in italiano su: <http://pcnitalia.sviluppoeconomico.gov.it/it/linee-guida-ocse/introduzione>.

³⁸ Si veda il testo in italiano, ad esempio dal sito del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=3160>.

³⁹ La lista dei governi aderenti si trova su: <http://mneguidelines.oecd.org/about/>.

Nel proliferare di inutili quanto ambigue iniziative unilaterali delle aziende, ormai non più efficaci neanche come esercizio di pubbliche relazioni, che vanno sotto l'ancor più ambigua categoria della responsabilità sociale delle imprese, la caratteristica importante di questo strumento sta nel fatto che, pur non avendo valore legalmente vincolante, impegna la responsabilità dei governi.

Campo di applicazione delle Linee guida è qualunque paese in cui operino multinazionali originarie di un paese Ocse o comunque aderente alle Linee guida, anche al di fuori del suo territorio.

La revisione, che ha coinvolto insieme ai governi rappresentanti di sindacati e imprese e della società civile⁴⁰, rappresenta un'importante opportunità poiché il nuovo testo contiene nuovi significativi elementi, un capitolo sui diritti umani, e soprattutto la loro inequivocabile applicazione alla catena dei fornitori e partner commerciali. Questo ultimo aspetto, conquistato dopo aspro confronto con la determinata opposizione imprenditoriale, ne amplia enormemente l'applicabilità facendone anche strumento utile nella lotta alla precarizzazione del lavoro. Le procedure e le strutture che i paesi aderenti devono mettere in atto per l'attuazione concreta delle Linee guida, benché rafforzate, continuano però a rappresentare il vero punto debole. Nell'opinione del movimento sindacale internazionale, in realtà il vero limite di validità delle Linee guida sta nella inadeguata volontà politica dei governi a esse aderenti. Anche il testo precedente l'ultima revisione avrebbe potuto essere efficacemente utilizzato – come dimostrato da validi esempi⁴¹ – se e solo nella misura in cui, i Punti di contatto nazionali e le procedure attuative fossero stati realmente efficaci. Nella posizione dei sindacati, i Pcn sono il volto pubblico delle Linee guida e il loro funzionamento concreto costituirà la misura del successo. Se in caso di denuncia di violazioni essi continueranno a non svolgere in tempo utile veri tentativi di mediazione e facilitazione, o peggio se non oseranno riconoscere pubblicamente le violazioni avvenute per quella acquiescenza troppo spesso dimostrata verso imprese multinazionali, le Linee guida varranno meno della carta su cui sono scritte. I Pcn devono dimostrare trasparenza e adottare nella pratica i nuovi principi di

⁴⁰ Per le organizzazioni della società civile presso l'Ocse, si veda: www.oecdwatch.org/.

⁴¹ Si veda il data base delle istanze presentate dell'Ocse, <https://mneguidelines.oecd.org/database/>, e quello del Tuac, <http://www.tuacoecdmneguidelines.org/Home.asp>.

imparzialità del loro intervento, in tempi prevedibili e con procedure verificabili; la legittimazione e il sostegno di organismi di supervisione che coinvolgano le parti sociali sono indispensabili, anche e soprattutto per contrastare rischi di conflitti di interesse con i ministeri coinvolti nelle strutture dei Pcn.

Il Tuac ha sottolineato anche i risultati non ancora raggiunti, che riguardavano, in particolare, un rafforzamento dei mezzi e delle procedure dei Punti di contatto nazionali.

Secondo il Tuac, le linee guida aggiornate contenevano un numero di nuovi elementi positivi, tra cui il capitolo sui diritti umani, l'applicazione univoca delle Linee guida per i fornitori e per gli altri rapporti commerciali, l'ampliamento della sfera di applicazione del capitolo sull'occupazione, norme più forti che disciplinano il funzionamento dei Punti di contatto nazionali e il rafforzamento del ruolo dell'Ocse nell'applicazione delle Linee guida.

Il Tuac riteneva che questi elementi aumentassero notevolmente l'importanza delle Linee guida e la loro capacità di elevare il livello di comportamento responsabile delle imprese in un contesto globale.

Tra le novità più rilevanti, l'inserimento tra i principi cui devono attecchire le imprese dei punti relativi alla messa in atto di «una *due diligence* basata sul rischio, ad esempio integrandola nei sistemi di gestione del rischio d'impresa, al fine di identificare, prevenire e mitigare l'impatto negativo, potenziale o effettivo...». E ancora, le multinazionali devono «evitare di provocare o contribuire con le proprie attività all'impatto negativo nelle materie trattate dalle Linee guida e prendere le misure opportune quando tale impatto si verifichi»; «cercare di prevenire o minimizzare un impatto negativo quando, pur non avendo contribuito a provocarlo, tale impatto sia tuttavia direttamente legato alle loro attività, ai loro prodotti o ai loro servizi in virtù di un rapporto commerciale». Inoltre, «oltre a contrastare l'impatto negativo sulle materie trattate dalle Linee guida, [le multinazionali devono] incoraggiare, per quanto possibile, i propri partner commerciali, compresi fornitori e subcontraenti, ad applicare principi di comportamento imprenditoriale responsabile conformi alle Linee guida».

Nel «commentario», si definisce con precisione (evitando ogni equivoca traduzione) che: «Ai fini delle Linee guida, per *due diligence* si intende quel processo che, in quanto parte integrante dei sistemi decisionali e di gestione del rischio, permette alle imprese di identificare, prevenire e mitigare il pro-

prio impatto negativo, effettivo e potenziale e di rendere conto del modo in cui affrontano il problema». «L'impatto potenziale deve essere affrontato con l'adozione di misure di prevenzione o di mitigazione; quello effettivo con l'adozione di misure riparatorie».

I Pcn – anche quello italiano – si sono attivati dopo la strage del Rana Plaza, a Dacca, Bangladesh, nella quale sono morti più di 1.200 lavoratrici e lavoratori della catena di fornitura globale dell'abbigliamento.

IndustriAll (la categoria mondiale del settore) e la Csi, l'Ilo e l'Ocse, con differenti strumenti, hanno lavorato per imporre ai marchi internazionali il risarcimento delle vittime e la realizzazione di condizioni di lavoro dignitose, in Bangladesh e ovunque. E, soprattutto, per costruire un sistema di prevenzione della salute e sicurezza e di ispezioni del lavoro che contribuisse a evitare altre tragedie nel futuro⁴².

Il Tuac ha fatto attiva pressione per la realizzazione di altre importanti politiche dell'Ocse, come il progetto «Nuove sfide per la politica economica»; la realizzazione di un piano globale contro l'erosione ed evasione fiscale, e lo slittamento dei profitti da parte delle multinazionali (progetto Beps, sostenuto da G20); la coerenza delle politiche di cooperazione internazionale (*peer review* dell'Ocse Dac) e delle politiche commerciali.

5. La Csi, l'Omc e i trattati di libero scambio

L'approvazione del Pacchetto di Bali alla riunione ministeriale della Organizzazione mondiale del commercio (Omc) in Indonesia (3-7 dicembre 2013) avrebbe dovuto rappresentare, secondo i vertici dell'Organizzazione, un cambio di passo nei negoziati multilaterali di liberalizzazione dei commerci. Il consenso, raggiunto grazie alla mediazione del nuovo Direttore generale, il brasiliano Roberto Azevedo, portava con sé una serie di conseguenze legate allo sblocco non solo di alcuni specifici capitoli negoziali, ma forse dell'intero *Doha Development Round*, iniziato più di dodici anni prima e in stallo dal 2005.

Come si ricorderà, nel 1999, a Seattle, le fragorose proteste di una coalizione sociale formata dai sindacati nordamericani e dai movimenti alter-

⁴² Si veda: <http://www.ranaplaza-arrangement.org/>; e, per IndustriaALL: <http://www.industriall-union.org/action-on-bangladesh>.

mondialisti, indigeni e dei campesinos dell'America Latina, insieme alla resistenza dei governi dei paesi che iniziavano allora a essere definiti «economie emergenti» (Brasile e India in testa) avevano fatto fallire la conferenza ministeriale dell'Omc. Pesavano già allora le decisioni delle principali economie esportatrici di imporre ai paesi più deboli trattati bilaterali di libero scambio, bypassando la meno favorevole – per loro – sede multilaterale, dove, sulla carta almeno, tutti i governi hanno lo stesso peso⁴³.

Alla successiva ministeriale di Doha (novembre 2001), ancora sotto lo shock dei tragici attentati alle Torri Gemelle, fu lanciato il Doha Development Round, la trattativa per un accordo complessivo che, stando alla dichiarazione conclusiva, mettesse il commercio internazionale al servizio dello sviluppo dei paesi più poveri.

Ma il progressivo rafforzamento delle posizioni economiche e quindi negoziali degli «emergenti», da un lato, e il crescente ricorso delle economie più avanzate alla pratica della bilateralità, dall'altro, insieme alle crescenti proteste popolari e sindacali, avevano sostanzialmente prodotto una serie di «nulla di fatto» nel 2003 a Cancun, nel 2005 a Hong Kong e nelle successive ministeriali svolte nelle più ovattate sale del quartier generale Omc a Ginevra, lontano da manifestazioni di massa poco gradite.

Sull'esito di Bali è stata critica la posizione della delegazione della Csi, che, in un documento⁴⁴ firmato anche dalle federazioni mondiali dell'educazione e dei servizi pubblici Ei (Education International) e Psi (Public Services International), ha sottolineato come «l'Omc sia incapace di conciliare commercio e sviluppo».

Nello specifico del *Trade Facilitation*, i sindacati hanno avvertito come «il ridimensionamento della capacità dei governi nazionali nel determinare le proprie politiche» fosse un elemento negativo «per i lavoratori, i servizi pubblici e lo sviluppo» e che «gli impegni vincolanti» dell'accordo sulle dogane «richiederanno ai paesi più poveri del mondo di investire in progetti costosi come porti, procedure doganali e strutture per facilitare le importazioni dal mondo sviluppato». Rispetto agli altri capitoli sul tavolo, come quello sulla sicurezza alimentare e sul «caso indiano», le critiche di

⁴³ Si pensi, in particolare, al Nafta, tra Stati Uniti, Canada e Messico, entrato in vigore nel 1994.

⁴⁴ Si vedano commenti e documenti in italiano su: <http://www.cgil.it/wto-bali-per-i-sindacati-il-wto-non-e-in-grado-di-riconciliare-commercio-e-sviluppo/>.

sindacati e società civile sono apparse ancor più inconciliabili con il «trionfalismo» dei governi e di molte imprese⁴⁵.

Alla decima Conferenza ministeriale, a Nairobi nel dicembre 2015, ventesimo compleanno dell'Omc, dopo quattro giorni di incontri fittissimi e un prolungamento del negoziato di oltre 24 ore, le distanze tra Nord e Sud del mondo erano rimaste tutte, con i nodi da sciogliere sempre uguali: da una parte Unione europea e Stati Uniti per maggiori aperture e l'introduzione di nuove tematiche come investimenti, appalti pubblici e servizi, dall'altra i paesi in via di sviluppo e quelli più poveri a fare blocco contro liberalizzazioni che avrebbero rischiato di mettere in ginocchio le loro economie. Il documento finale della Conferenza di Nairobi è un testo fumoso e abbastanza privo di speranze: zeppo di riconoscimenti sulla permanenza della crisi globale, e sull'importanza del tavolo multilaterale per risollevarsi insieme. Ma la sostanza non c'è. Innanzitutto non c'è un impegno a continuare sull'Agenda di Doha in quanto tale: i suoi temi più sensibili sono stati assegnati a ulteriori negoziati⁴⁶. Le Decisioni ministeriali di Nairobi hanno fatto la fotografia dello stadio di consenso raggiunto e rimandato l'ulteriore lavorazione degli accordi finali al negoziato tecnico nelle ovattate sedi di Ginevra. A questa condizione i paesi emergenti hanno accettato che l'appuntamento di Nairobi non finisse in un fallimento completo, senza alcun accordo finale. Ma tutta la retorica che ha sempre circondato il cosiddetto Round dello sviluppo di Doha si è mostrata al mondo per quello che era, chiarendo senza ombra di dubbio la mancanza di impegno dei paesi più for-

⁴⁵ Se il quotidiano di Nuova Delhi *The Hindu* titolava, il 6 dicembre, *La posizione dell'India si impone a Bali*, e se Deep Kapuria, leader della Confederation of Indian Industry ricordava come «i risultati sulla sicurezza alimentare siano una grande vittoria per il sistema commerciale multilaterale e un risultato storico per tutti i paesi membri», non dello stesso avviso erano le realtà della società civile. Biraj Patnaik della rete indiana Right to Food Campaign etichettava il compromesso come inadeguato, sottolineando che la decisione di limitare le agevolazioni sui sussidi alla sola India fosse una «dichiarazione di bancarotta del libero mercato». Una posizione ancor più critica quella di Focus on the global South e di realtà come Social Movements for an Alternative Asia (Smaa), Gerak Lawan e La Via Campesina.

⁴⁶ Si tratta dei Meccanismi speciali di salvaguardia per i paesi in via di sviluppo; dello stoccaggio pubblico di derrate alimentari per la sicurezza alimentare; dei sussidi all'export e al cotone; delle regole preferenziali di origine per i paesi meno sviluppati. Temi «storici» dell'Agenda di Doha, su alcuni dei quali – come lo stoccaggio alimentare per garantire la sopravvivenza alle popolazioni più povere – era stato raggiunto un difficile compromesso a Bali.

ti, a partire dagli Usa e dalla stessa Unione europea. Dice, infatti, la Dichiarazione ministeriale di Nairobi, che molti membri del Wto riconoscevano la validità dell'Agenda di Doha, altri no. E che dunque, su temi importanti come i tre pilastri dell'agricoltura, cruciali per la vita dei paesi più poveri si continuerà a lavorare, ma con il «forte impegno» che si metterà anche sugli altri capitoli in stallo, e che interessano i paesi sviluppati, e cioè «accesso al mercato non agricolo, servizi, proprietà intellettuale, e regole».

Nairobi ha fotografato una Omc debole, incapace di dare la giusta spinta propulsiva agli accordi multilaterali e con gli Stati più forti interessati piuttosto a chiudere accordi bilaterali di libero scambio. Sono così restate in piedi le controversie sui sussidi all'agricoltura, le diverse concezioni sulla sicurezza alimentare e l'accesso al mercato dei paesi in via di sviluppo, così come è restato fuori il tema della liberalizzazione dei servizi, tema che Unione europea e Stati Uniti tentano di imporre direttamente al tavolo dell'Omc e, ancor di più, per aggirare la contrarietà della maggior parte dei 164 paesi membri, attraverso il proliferare dei trattati bilaterali o plurilaterali, come il Ceta⁴⁷ e il Tpp⁴⁸, già siglati, e il Ttip⁴⁹ e il Tisa⁵⁰, in corso di negoziato.

Come ha detto il ministro per il Commercio australiano, Andrew Robb, la verità è che è la stessa «Omc a essere messa in discussione». Ad appena vent'anni dalla sua nascita l'Organizzazione mondiale per il commercio ha visto crescere i paesi che vi hanno aderito⁵¹, ma i paesi economicamente più forti ne contestano una governance «elefantiaca», dove anche il più piccolo

⁴⁷ L'Accordo complessivo economico e commerciale tra l'Unione europea e il Canada firmato nel settembre 2014 è tuttora nella fase di revisione linguistico-legislativa tra le due parti. Dovrà poi essere sottoposto alla ratifica, prendere o lasciare, del Parlamento europeo. Si veda la posizione ufficiale della Cgil al link: <http://www.cgil.it/la-posizione-della-cgil-sul-trattato-ceta/>.

⁴⁸ La Trans-Pacific Partnership è un accordo di libero scambio tra Stati Uniti e 11 paesi che affacciano sull'Oceano Pacifico. Per la posizione della Csi e dei suoi affiliati nei paesi interessati si veda: <http://www.ituc-csi.org/tpp-agreement-bad-for-democracy>.

⁴⁹ Sul negoziato in corso tra Unione europea e Usa si veda la posizione della Cgil (<http://www.cgil.it/la-posizione-della-cgil-sul-negoziato-ttip-partenariato-transatlantico-su-commercio-e-investimenti/>) e il mio articolo *Ttip e commercio internazionale: chi detta le regole del gioco* in *Quaderni rassegna sindacale*, n. 3/2015, pp. 301-315.

⁵⁰ Sul negoziato plurilaterale sui servizi, Tisa, si vedano, ad esempio, le posizioni nettamente contrarie di Psi, Public Services International: <http://www.world-psi.org/en/issue/TISA>.

⁵¹ In ultimo, la Liberia e l'Afghanistan, festeggiati proprio a Nairobi come 163esimo e 164esimo paese partner.

dei partner deve concordare con decisioni che si approvano per consenso. Ancora una volta non è riuscito a Usa e Ue di inserire nella Dichiarazione finale l'impegno dei paesi membri ad aprire nuovi negoziati, fuori mandato per l'Organizzazione. Gli accordi bilaterali e plurilaterali come Tpp, Ttip, Tisa e Ceta sono, invece, stati citati in un paragrafo, in cui si dice che i paesi membri riaffermano il bisogno di assicurare che i *Regional Trade Agreements* (Rta) rimangano complementari e non sostitutivi del sistema commerciale multilaterale, impegnando il *Committee on Regional Trade Agreements* a discutere le implicazioni sistemiche degli Rta nel sistema commerciale multilaterale e le loro relazioni con le regole dell'Omc.

Ma la via degli accordi bilaterali, privilegiata da Usa e Ue, non sembra portare molto più lontano, non solo per la difficoltà dei negoziati, ma per l'evidente (e riconosciuta) asimmetria dei risultati che rischia di creare più barriere di quante dichiararsi di eliminarne.

Per non parlare della crescente opposizione dei lavoratori e dei cittadini a negoziati segreti che sempre più vogliono regolare (o deregolamentare) aspetti fondamentali della vita delle persone e della stessa democrazia istituzionale.

Lo stallo dell'Omc si è in qualche modo riflesso nella stessa attenzione e azione della Csi sulle questioni del commercio globale, anche in relazione al maggior impegno degli affiliati sugli accordi di libero scambio regionali o bilaterali. In generale, si tratta di temi molto ostici per i sindacati, sia per la opacità, quando non segretezza, dei negoziati, spesso sottratti anche al controllo dei rispettivi parlamenti, sia per la difficoltà di valutarne gli impatti e di mobilitare i lavoratori, se non ad accordi conclusi e alla misurazione, a distanza di anni, delle conseguenze negative sulla quantità e qualità dell'occupazione, per non parlare degli effetti sull'ambiente, i consumatori, la privacy ecc.

I negoziati per accordi commerciali di «nuova generazione», che sempre più hanno l'obiettivo non tanto di annullare le barriere tariffarie, quanto quello di abbattere le cosiddette «barriere non tariffarie», che altro non sono se non legittime leggi e norme a tutela del lavoro, dell'ambiente, delle condizioni fitosanitarie, per dare ampio margine di manovra agli investitori stranieri e alle imprese multinazionali hanno, comunque, attivato maggiore iniziativa da parte dei sindacati dei paesi coinvolti, anche con la facilitazione e il coordinamento da parte della Csi.

6. Sfide presenti e future

La costituzione della Confederazione internazionale dei sindacati ha indubbiamente rappresentato un significativo passo avanti, superando anacronistiche e politicamente immotivate divisioni tra le due centrali preesistenti, e proponendo, pur nei limiti dello stesso processo costitutivo, una piattaforma culturale, di valori, programmatica più aperta e avanzata di quella che caratterizzava, ad esempio, la vecchia Cisl internazionale.

A dieci anni dalla sua nascita, tuttavia, la Csi non ha ancora risolto tutti i nodi politico-organizzativi che le si presentavano fin dall'inizio, anche perché lo stesso diversificatissimo quadro dei sindacati nazionali che la compongono si è ulteriormente complicato, indebolito e, in molti casi, frammentato.

In questa sorta di cronaca qui presentata che ha visto il sindacato mondiale tentare di trovare uno spazio e un peso nella complessa dinamica globale, abbiamo seguito il filo degli spazi istituzionali, un po' sovrastrutturale, si potrebbe dire, tralasciando tra l'altro di approfondire anche attività e ruolo dei Guf⁵², che hanno caratteristiche analoghe alla Csi, ma relazione (e impatto) più diretto con le imprese multinazionali, vere protagoniste, nel bene e nel male, della globalizzazione⁵³.

Ma, ovviamente, alla base dello spazio che la Csi può avere e del possibile impatto della sua azione sta la solidità o meno, a livello nazionale, dei suoi affiliati. Una base materiale imprescindibile la cui forza e consistenza reale la leadership della Csi si ha talvolta l'impressione pensi di poter surrogare con iniziative «dall'alto» e di «immaginare».

Come abbiamo visto, la Csi cominciava a compiere i primi passi quando è esplosa la crisi economica globale, ampiamente impreveduta dallo stesso sindacato (per la verità in buona compagnia, quantomeno degli economisti *mainstream...*), che si stava attrezzando, comunque, a fare i conti con quasi trent'anni di feroci politiche neoliberiste.

Enormi fenomeni hanno attraversato il mondo del lavoro a livello globa-

⁵² Per esempio, su tutta l'attività da essi svolta, in relazione con le categorie nazionali a essi affiliati, per firmare e far applicare, da parte delle imprese multinazionali, gli Accordi quadro internazionali, applicabili a tutte le sedi dell'impresa, in ogni paese in cui opera. Si veda sul sito dei Guf: <http://www.global-unions.org/+framework-agreements+.html>.

⁵³ Così come non abbiamo, volutamente, analizzato il ruolo della Ces e la situazione europea.

le, con la progressiva trasformazione, nelle economie avanzate, dal lavoro industriale alla prevalenza di quello nei servizi, mentre nei paesi in via di sviluppo enormi masse di persone si sono progressivamente spostate dall'agricoltura (che pure resta ancora, in molti paesi, la principale fonte di reddito e occupazione) alla veloce e a volte travolgente industrializzazione. Con giganteschi fenomeni di delocalizzazione e di sfruttamento del lavoro informale, ancora dominante in molte delle economie in sviluppo o emergenti.

L'esplosione della crisi ha, per un breve momento, suscitato la speranza che l'egemonia delle politiche neoliberiste, di fronte al loro palese fallimento, avrebbe aperto la strada a nuove politiche economiche e sociali, sulla spinta, a livello mondiale, non solo dei sindacati, ma anche di quei movimenti sociali che si esprimevano con grande forza nel processo dei Forum sociali.

Dall'inizio del secolo, per la verità, se il movimento operaio e le sinistre declinavano in Europa, dall'America Latina venivano importanti esperienze di conquista del governo da parte di alleanze politico-sociali, si pensi al Brasile del PT di Lula⁵⁴, solo per fare un esempio, che, almeno in una prima fase, realizzavano concretamente politiche alternative al neoliberismo e in parte innovative anche rispetto al «compromesso socialdemocratico» dell'Europa dei «trenta gloriosi».

La Csi ha dunque faticato (sappiamo anche noi come sia particolarmente faticoso!) a trovare interlocuzioni politiche per quello che auspicava essere una sorta di «fronte progressista» mondiale che rimettesse in discussione le politiche neoliberiste, rimanendo, forse inevitabilmente, chiusa nel rapporto con partiti laburisti e socialdemocratici sempre meno rappresentanti dei valori e degli interessi del mondo del lavoro. E non è riuscita ad avere un rapporto di piena alleanza con i movimenti altermondialisti, ultimamente anche per le palesi difficoltà se non per il «riflusso» di questi ultimi.

⁵⁴ Nonostante l'attuale difficilissima situazione economica e sociale del Brasile e l'evidente crisi del «modello politico» incarnato negli scorsi anni dal PT, sono innegabili – e riconosciuti dalle istituzioni internazionali – i successi delle politiche economiche e sociali che hanno drasticamente ridotto la povertà e parzialmente invertito le storiche tendenze a crescenti diseguaglianze sociali. Allo stesso tempo, in Brasile come in molti altri paesi dell'America Latina, si sono affermate nuove politiche progressiste e «socialiste» che, nonostante recenti sconfitte elettorali a favore di forze conservatrici e neoliberiste, sembrano ancora dare l'impronta dominante alla fase politica nell'America del Sud.

Gli effetti devastanti della crisi e il crollo di popolarità di governi e istituzioni internazionali, allo stesso tempo, hanno aperto dei «varchi» di presenza, visibilità, qualche volta reale interlocuzione, che la Csi ha generalmente saputo utilizzare con intelligenza.

Ma, come abbiamo visto, non ha potuto – probabilmente non poteva – condizionare realmente le politiche di quei governi e di quei settori economici che, al di là di tutte le fole sulla *governance* globale, dettano realmente regole del gioco e condizioni di vita delle persone e dei lavoratori.

Qualche punto a favore l'ha realizzato – nell'agenda dei temi, nella diversa «narrativa», in alcune decisioni in sede Ocse o Ilo (si pensi, anche, all'elezione di Ryder a Direttore generale) – ma il corso delle cose va ancora in direzione opposta a quello per cui il movimento sindacale continua a battersi.

Ci sono poi le questioni più interne: il rapporto con gli affiliati, le modalità di lavoro e di azione, la reale democrazia e rappresentatività degli organismi dirigenti, la reale autonomia finanziaria, basata sulle quote dei sindacati nazionali ma anche (e il caso della Ces è più evidente) sul sostegno diretto o indiretto di organismi istituzionali.

Così come la Cgil e il sindacato italiano – che, almeno nei documenti, si dichiarano disponibili alla cessione di sovranità verso i sindacati europei (soprattutto) e internazionali – ne criticano il processo, più o meno consapevole, di progressiva «ONGizzazione» (si perdoni il neologismo), con un'azione principalmente basata su campagne di comunicazione e lobby, piuttosto che sulla mobilitazione e la contrattazione, certo particolarmente difficile su un piano mondiale.

Ma, ritornando daccapo, il necessario dibattito interno e le necessarie «riforme» politico-organizzative avranno gambe solo se, anche aiutati dall'alto, i sindacati nazionali si rafforzeranno, cresceranno in organizzazione e rappresentatività, peseranno nei confronti delle aziende e dei governi, costruendo su queste basi unità d'intenti e di azione a livello regionale e mondiale.

ABSTRACT

Dieci anni fa, a Vienna, nasceva la Confederazione internazionale dei sindacati (Csi), dalla fusione delle precedenti Cisl internazionale e Cmt. Pochi mesi dopo cominciava la grande crisi globale, che tuttora attanaglia l'economia mondiale, con il suo portato di disoccupazione, diseguaglianze, ulteriore spinta a politiche neoliberiste contrarie ai diritti sociali e del lavoro. Come ha operato, in questi dieci anni, la Csi? Il presente lavoro – suddiviso in due parti – cerca di dare una panoramica dell'azione della Csi, soprattutto nei confronti delle istituzioni internazionali e della «leadership» globale, facendo la cronaca delle sue posizioni e dei suoi rapporti verso Ilo, G8-G20, Fmi e Banca mondiale, Ocse, Omc.

TEN YEARS OF LIVING DANGEROUSLY. THE INTERNATIONAL TRADE UNION
CONFEDERATION FACING THE GREAT GLOBAL CRISIS. PART II

Ten years ago, in Vienna, the International Trade Unions Confederation (Ituc) was established, merging the previous Icfu and Wcl. A few months later, the great global crisis, still affecting the world's economy, erupted. Main consequences were: unemployment, inequalities, further pushing of neoliberal policies against the workers' and social rights. How did the Ituc work in these ten years? The present work – in two parts – gives an overview of the Ituc action, mainly in its interaction with the International Institutions and the global «leadership», such as Ilo, G8-G20, Imf and Wb, Oecd, Wto.