

Sintesi del rapporto



International
Labour
Organization

**Rapporto
sul mondo
del lavoro**

2014

**L'occupazione
al centro
dello sviluppo**

Da non pubblicare prima di martedì 27 marzo 2014, ore 00:01 GMT

Rapporto sul mondo del lavoro 2014

L'occupazione al centro
dello sviluppo

Sintesi del rapporto

ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO
DIPARTIMENTO DELLA RICERCA

I paesi in via di sviluppo colmano il ritardo con le economie avanzate...

Si è ampliato il processo di convergenza economica tra paesi in via di sviluppo e economie avanzate. Tra il 1980 e il 2011, il reddito pro capite nei paesi in via di sviluppo è cresciuto mediamente del 3,3 per cento l'anno — molto più rapidamente dell'1,5 per cento registrato nelle economie avanzate. Questo processo di convergenza si è amplificato a partire dalla fine degli anni 2000, specie dopo l'inizio della crisi globale nel 2007-2008 (capitolo 1).

Rimangono tuttavia importanti differenze tra i diversi paesi. Il rapporto identifica un gruppo di economie emergenti che sono cresciute ad un ritmo particolarmente elevato (capitolo 2). Negli ultimi anni, la maggior parte dei paesi a reddito medio-basso e i paesi meno sviluppati hanno registrato progressi significativi in termini di crescita economica.

... i paesi che hanno investito nella qualità dell'occupazione hanno registrato i maggiori progressi

Il livello degli sforzi fatti dai paesi per migliorare la qualità dell'occupazione serve a spiegare i modelli di crescita osservati (capitolo 3). È il caso in particolare degli ultimi dieci anni. Nei paesi che, a partire dall'inizio degli anni 2000, hanno maggiormente investito nella qualità dell'occupazione, il livello di vita (misurato dalla crescita media annua del reddito pro capite) è aumentato più che nei paesi in via di sviluppo o nelle economie emergenti che hanno prestato meno attenzione alla qualità dell'occupazione.

Nei paesi che, a partire dagli anni 2000, hanno registrato una diminuzione più rapida della povertà da lavoro — ivi compresi i paesi in cui i lavoratori guadagnano meno di 2 dollari al giorno —, il reddito pro capite è aumentato mediamente del 3,5 per cento tra il 2007 e il 2012. Nei paesi nei quali, a partire dall'inizio degli anni 2000, si è registrata la minore diminuzione della povertà da lavoro, l'aumento del reddito pro capite non ha superato il 2,4 per cento.

Allo stesso modo, i paesi che sono riusciti a ridurre più fortemente il lavoro precario durante i primi anni 2000 hanno registrato una crescita economica significativa a partire dal 2007. In questi paesi, la crescita pro capite è stata quasi del 3 per cento annuo tra il 2007 e il 2012, praticamente un punto percentuale in più rispetto ai paesi che hanno registrato i minori progressi nella riduzione del lavoro precario — che comprende sia il lavoro autonomo sia il lavoro familiare non retribuito.

Rimangono tuttavia importanti le differenze nella qualità del lavoro...

Nonostante questi sviluppi positivi, le sfide occupazionali e sociali rimangono acute nella maggior parte dei paesi emergenti ed in quelli in via di sviluppo. Nei paesi in via di sviluppo, oltre la metà dei lavoratori (ca. 1,5 miliardi di persone) hanno un lavoro precario. Questi lavoratori hanno meno possibilità dei lavoratori dipendenti di avere un contratto di lavoro formale, di essere coperti dalla sicurezza sociale — pensione di vecchiaia e cure mediche — o di disporre di un reddito regolare. Tendono ad essere intrappolati nel circolo vizioso dei lavori poco produttivi, pagati male e con limitate possibilità di investire nella salute delle proprie famiglie e nell'istruzione, il che mina le prospettive di sviluppo e di crescita, non solo per loro stessi, ma anche per le generazioni future. In Asia del Sud e in Africa sub-sahariana, oltre i tre quarti dei lavoratori sono precari; le donne sono colpite in modo sproporzionato rispetto agli uomini.

... rimangono elevati i livelli di povertà da lavoro, nonostante siano stati compiuti progressi notevoli...

In diversi paesi in via di sviluppo, la riduzione dell'incidenza della povertà da lavoro è stata significativa. Nonostante ciò, nei paesi in via di sviluppo, sono ancora 839 milioni i lavoratori che guadagnano meno di 2 dollari al giorno e rimangono in condizioni di povertà. Ciò rappresenta circa un terzo dell'occupazione totale, contro oltre la metà nei primi anni 2000.

... occorre creare 200 milioni di nuovi posti di lavoro durante i prossimi cinque anni per poter assorbire l'aumento della popolazione in età lavorativa nei paesi emergenti e in quelli in via di sviluppo...

I nuovi ingressi sul mercato del lavoro durante i prossimi cinque anni si stimano in 213 milioni — e di essi 200 milioni solo nei paesi in via di sviluppo. Ciò pone il problema della disoccupazione giovanile. Attualmente, nei paesi in via di sviluppo, il tasso di disoccupazione giovanile supera il 12 per cento — che corrisponde a più di tre volte il tasso di disoccupazione degli adulti. A livello regionale, i tassi più alti di disoccupazione giovanile si registrano in Medio Oriente e in Nord Africa, dove quasi un terzo dei giovani in età lavorativa non riesce a trovare lavoro. La situazione è particolarmente grave per le giovani donne che, in queste regioni, raggiungono tassi di disoccupazione vicini al 45 per cento.

La sfida dell'occupazione è anche qualitativa. Infatti, il livello di istruzione cresce rapidamente nella maggior parte dei paesi in via di

sviluppo (capitolo 4). Per cui aumenta la distanza tra le competenze acquisite a scuola e la natura dei posti di lavoro disponibili.

... numerosi giovani diplomati sono spinti ad emigrare

La mancanza di posti di lavoro di qualità è un fattore determinante dell'emigrazione, soprattutto per i giovani diplomati nei paesi in via di sviluppo (capitolo 9). La differenza dei salari tra paesi di origine e paesi di destinazione è generalmente di 1 a 10. Nel 2013, oltre 230 milioni di persone vivevano in un paese diverso da quello in cui erano nati — segnando un aumento di ca. 57 milioni dal 2000 —; l'Asia del Sud rappresenta circa la metà di questo aumento.

Per rispondere a tali sfide, è necessario anzitutto stimolare la diversificazione della capacità produttiva piuttosto che semplicemente liberalizzare il commercio...

I risultati presentati al capitolo 5, in particolare le analisi sui paesi che sono riusciti a migliorare le proprie capacità produttive, dimostrano che lo sviluppo richiede una strategia che consenta di diversificare l'attività economica e accrescere la capacità delle imprese sostenibili di creare lavoro di qualità.

Anche se è soprattutto l'industria manifatturiera ad essere associata all'accelerazione della crescita economica e alla creazione di lavoro, il rapporto mette in luce esperienze positive basate sull'agricoltura e sullo sviluppo rurale, sull'utilizzo efficace ed equo delle risorse naturali e sui servizi che si collegano al resto dell'economia. Non esiste un unico modello di sviluppo, e il rapporto fa l'esempio di esperienze positive in paesi ad ogni livello di sviluppo. I limiti imposti dalle risorse naturali e ambientali, con cui hanno a che fare tutti i paesi, possono diventare un vantaggio per le economie in via di sviluppo e per quelle emergenti che colgono l'opportunità di un «salto tecnologico». Da questo punto di vista, l'economia verde apre nuove prospettive per i paesi in via di sviluppo che devono affrontare meno problemi in termini di adattamento rispetto alle economie avanzate che hanno strutture produttive antiquate e a forte intensità di carbone.

In tutti i casi, tuttavia, è necessario evitare di concentrare la crescita economica su un numero limitato di settori orientati all'esportazione, poco integrati al resto dell'economia. Le politiche di diversificazione economica, le misure per favorire la formalizzazione e l'espansione delle imprese, e l'applicazione delle norme del lavoro possono contribuire ad uno sviluppo più ampio e alla promozione del lavoro dignitoso.

Le trasformazioni della produzione devono essere sostenute da un contesto favorevole alle imprese, con il supporto di politiche macroeconomiche. Le esperienze in diversi paesi dell'Asia e dell'America Latina sottolineano come le strategie di sviluppo possono favorire la diversificazione della produzione, in collaborazione con il settore privato, e creare un contesto propizio per le imprese, garantendo al contempo una domanda aggregata sufficiente, in particolare attraverso politiche

macroeconomiche anticicliche. Inoltre, questi paesi si sono anche dimostrati capaci di saper gestire un controllo dei capitali ben calibrato per regolare la volatilità dei flussi di capitali, e di mantenere i tassi di cambio prevedibili e competitivi.

Queste constatazioni chiariscono il ruolo dei governi nei paesi in via di sviluppo. Secondo l'opinione diffusa, gli interventi selettivi e il sostegno mirato sarebbero fonte di distorsione e di inefficienza economica. In realtà, il successo dipende dalla scelta accurata di strategie diversificate nel contesto di una progressiva liberalizzazione degli scambi, coerentemente con gli impegni multilaterali assunti.

... secondo, rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro piuttosto che trascurare le norme del lavoro...

Le istituzioni del mercato del lavoro e della protezione sociale sono importanti componenti della crescita economica, dell'occupazione di qualità e dello sviluppo umano (capitolo 6). Non è possibile una diversificazione economica senza adottare misure attive per affrontare la bassa produttività nell'agricoltura e nelle piccole e medie imprese, e far fronte alle scarse condizioni di lavoro e all'alto tasso di informalità. Se le disuguaglianze sociali aumentano e non si controllano i proprietari delle risorse naturali che cercano solo i profitti, verrà messa a rischio una crescita forte e sostenuta.

Rendere più efficaci le istituzioni summenzionate rappresenta una sfida seria per molti paesi in via di sviluppo. I meccanismi di determinazione dei salari e la regolamentazione del lavoro devono essere concepite in modo adeguato, facendo attenzione alle capacità di attuazione.

Nonostante le difficoltà, non mancano interessanti innovazioni recenti in questo ambito. Esiste maggiore consapevolezza del ruolo svolto dal salario minimo per combattere la povertà da lavoro e le disuguaglianze promuovendo al tempo stesso la partecipazione al mercato del lavoro. Il rapporto fa l'esempio di come alcuni paesi in via di sviluppo abbiano individuato modi innovativi per stabilire e applicare i salari minimi, come ad esempio il dialogo sociale. Allo stesso modo, se concepita bene, la contrattazione collettiva può influire positivamente sulla ripartizione del reddito e aiutare a ridurre l'informalità e la bassa produttività. Una delle sfide più importanti è il declino della contrattazione collettiva; ciò si osserva anche nelle economie avanzate.

Il rapporto esamina con attenzione anche la questione della protezione del lavoro, che è al centro di dibattiti animati, senza tuttavia aver effettuato una analisi sistematica delle pratiche esistenti. Diversamente dalle previsioni, l'abbassamento delle regole sul lavoro non ha favorito la transizione verso l'occupazione formale. Tuttavia, il rapporto fa l'esempio di paesi, come l'Argentina, che hanno affrontato l'informalità con metodi pragmatici, mettendo insieme riforma fiscale, protezione sociale, procedure semplici per la registrazione delle imprese ed il miglioramento nell'applicazione delle norme.

... terzo, estendere sistemi di protezione sociale di base ben concepiti

come motori di sviluppo inclusivo, e non solo come rete di protezione rivolta esclusivamente ai poveri...

È stato dimostrato che la protezione sociale aiuta a ridurre la povertà, le disuguaglianze e l'occupazione precaria (capitolo 7). Una protezione sociale concepita bene migliora le capacità individuali di accedere a lavori migliori. Ad esempio, Bolsa Família in Brasile, il Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act in India e programmi simili a Capo Verde sono riusciti a fornire un supplemento di reddito alle famiglie, permettendo loro di investire in attività produttive e di migliorare la propria salute e la propria istruzione.

Inoltre, la sicurezza sociale può favorire la crescita economica e la creazione di lavori di qualità. Ciò dipende molto dalla capacità della protezione sociale di adattarsi all'evoluzione delle condizioni economiche. Sono interessanti a questo proposito i programmi anticiclici sviluppati in Cina e in Sudafrica. In alcuni paesi, come l'Etiopia e la Namibia, l'occupazione è un obiettivo esplicito dei sistemi di protezione sociale.

È fondamentale stabilire un sistema efficace di finanziamento della protezione sociale. La creazione di una tassa sulle esportazioni di petrolio e di gas in Bolivia è stato determinante per garantire il finanziamento sostenibile del sistema non-contributivo delle pensioni di anzianità.

Infine, è importante unire alla protezione sociale una serie di politiche per promuovere un contesto favorevole alle imprese e alla creazione di posti di lavoro. Ciò implica la semplificazione delle procedure amministrative per i lavoratori autonomi, al fine di favorire il passaggio verso l'imprenditorialità formale. Un'altra misura efficace è l'attribuzione di incentivi supplementari per i beneficiari di prestazioni, in particolare per le persone in cerca di lavoro, perché possano seguire una formazione e accettare un lavoro, come è il caso dei programmi di formazione professionale in Brasile, destinati ai beneficiari dei programmi di trasferimento di reddito.

... e, infine, garantire una evoluzione equilibrata del reddito, per evitare gli effetti negativi delle disuguaglianze

L'aumento delle disparità di reddito nei singoli paesi è un fatto assodato. Le analisi suggeriscono che la disparità è associata ad un cambiamento nella ripartizione del reddito, a detrimento del lavoro.

I paesi in via di sviluppo non sono stati risparmiati da questa evoluzione (capitolo 8). I dati suggeriscono che l'aumento delle disuguaglianze può compromettere la crescita economica, nella misura in cui gli effetti negativi sui consumi delle disuguaglianze crescenti superano l'influenza positiva dei ritorni su investimenti più elevati e di un migliore rapporto tra costi e competitività. Un tale risultato negativo sarà ancora più probabile se si indeboliscono gli effetti di competitività a causa della diminuzione della parte dei redditi da lavoro in numerosi paesi — il che porta ad un deficit di domanda globale aggregata e ad una corsa al ribasso dei salari e delle norme. Oltre alle ripercussioni sull'economia, l'aumento della disparità di reddito può portare all'erosione della coesione sociale e

all'intensificarsi dei disordini sociali, come accaduto in alcuni paesi arabi e asiatici.

La capacità dei paesi in via di sviluppo a compensare il calo della parte dei redditi da lavoro con una tassazione progressiva è più limitata che nelle economie avanzate. Pertanto, è fondamentale rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro che possono migliorare la ripartizione dei redditi tra lavoro e capitale. Ciò può avvenire facilitando il dialogo tra datori di lavoro e lavoratori, applicando la legislazione e le norme del lavoro, come pure attuando sistemi di protezione sociale concepiti bene per garantire una distribuzione più equilibrata del reddito nei paesi in via di sviluppo. Ci sono importanti esperienze in questo senso in Argentina, in Brasile e, più recentemente, in Tunisia.

Infine, il lavoro dignitoso dovrebbe essere l'obiettivo centrale dell'Agenda di sviluppo post-2015

Le conclusioni del rapporto suggeriscono che non ci può essere sviluppo sostenibile senza progressi nell'agenda dell'occupazione e del lavoro dignitoso. Se si mettono in atto politiche ed istituzioni capaci di creare più numerosi posti di lavoro e di migliore qualità, verrà facilitato anche il processo di sviluppo. Reciprocamente, non può essere sostenibile una crescita economica che sia fondata su condizioni di lavoro scarse e senza sicurezza, su salari ridotti, sull'aumento della povertà da lavoro e sulle disuguaglianze. Il lavoro, i diritti, la protezione sociale ed il dialogo sociale non influiscono solo sulla crescita economica ma sono anche parte integrante dello sviluppo.

Occupazione e lavoro dignitoso dovrebbero essere l'obiettivo centrale dell'Agenda di sviluppo post-2015. L'ILO ha promosso una serie di importanti iniziative che, nel quadro della nuova agenda di sviluppo delle Nazioni Unite, potrebbero rappresentare un contributo significativo al miglioramento del livello di vita di tutte le donne e gli uomini del mondo.