



**IL LABORATORIO
DI ARESE**

Ricerca per la cultura politica
e la conoscenza dell'Europa

mercoledì 13 dicembre

ore 21.00

SALARIO MINIMO fra vantaggi e limiti

prof. **Marco Carcano**



OPINION LEADER
della Promozione
dell'Efficienza Energetica

Casa delle Associazioni
Viale dei Platani, 6 - Arese



Con il patrocinio del Comune di Arese

CITTÀ DI ARESE
CITTÀ METROPOLITANA
DI MILANO

Premessa

- Questa è una serata di ricerca e approfondimento un po' particolare visto il tema che dobbiamo affrontare
- Questa è una questione che richiede anche qualche «informazione tecnica» se si vuole evitare una riflessione e una discussione troppo generica
- Come vedrete il dibattito è confuso sia sul piano dei «dati» che su quello delle «interpretazioni»
 - Ragioni:
 - Fonti differenti che utilizzano definizioni diverse e arrivano quindi a «numeri» differenti
 - Poco rigore nello sviluppare le obiezioni che sono, spesso, obiezioni di tipo «identitario»
- L'approccio che utilizzerò è quello di uno sguardo «largo» ovvero collegherò questo tema alla questione salariale e al cosiddetto lavoro povero

Scopi e percorso

- Informare su a che punto siamo con i «lavori parlamentari» e sul percorso che ha preceduto l'attuale situazione
- Fornire le informazioni essenziali sul progetto di legge di (quasi) tutti i partiti di opposizione e sulla direttiva comunitaria
- Tracciare un breve affresco del salario minimo legale secondo una prospettiva storico-comparativa
- Sviluppare una digressione metodologica ovvero soffermarsi sulle «parole» più significative necessarie per affrontare questo problema
- Fornire qualche dato e qualche informazione su alcuni nodi problematici che l'introduzione di un salario minimo legale certamente solleva ovvero costruire una diagnosi della situazione mettendo anche in evidenza «cosa non sappiamo» e «dovremmo invece sapere»;
- Ricostruire, sia pure sinteticamente, il dibattito in corso - sia sotto il profilo delle interpretazioni che delle proposte - con particolare riferimento alle posizioni degli esperti
- Esprimere una tesi personale

Stato situazione «lavori parlamentari» e affini e percorso precedente

- **Percorso precedente**

- Risoluzione in Parlamento della maggioranza di Governo (ottobre 2022 ??)
- Presentazione di vari disegni di legge da parte di singoli partiti dell'opposizione
- Individuazione di un testo comune
- Raccolta di firme
- Audizione, in Commissione, di varie parti sociali e di esperti
- Discussione in Commissione con presentazione di vari emendamenti e rinvio della discussione
- Delibera della Cassazione
- Presentazione di una proposta di legge delega e non discussione della proposta dell'opposizione

- **Ipotesi per il futuro**

- Legge di iniziativa popolare da parte dell'opposizione

Il progetto di legge di (quasi) tutta l'opposizione

- Otto articoli che riguardano:
- La platea di riferimento → in modo parzialmente diverso comprende (quasi) tutto il lavoro dipendente o assimilabile
- Il trattamento economico minimo orario non può essere inferiore ai 9 euro
- C'è una Commissione del Ministero del lavoro che valuta l'importo
- È previsto un Fondo per aiutare le imprese ad adeguarsi alla legge

La direttiva comunitaria

- È composto di lunghe premesse e di alcune disposizioni generali ed è del 19 ottobre 2022
- Queste ultime si articolano in 19 articoli e comprendono:
 - L'ambito di applicazione → gli Stati membri
 - Una serie di definizioni relative a salario minimo, salario minimo legale, contrattazione collettiva e contratto collettivo
 - Un articolo, il 4, teso a promuovere la contrattazione collettiva
 - Una serie di articoli (5,6,7,8) che approfondiscono il salario minimo legale normando, in particolare, le procedure per la sua determinazione e il coinvolgimento delle parti sociali
 - Altri articoli che riguardano diverse questioni come, ad esempio, gli appalti pubblici e il monitoraggio e la raccolta dei dati

Le sentenze della Cassazione

- Sono sentenze che sostengono che il salario dei lavoratori deve essere dignitoso, rispettoso dell'art. 36 della Costituzione e quindi alzato dai giudici qualora il contratto collettivo nazionale applicato preveda un minimo troppo basso.

Il salario minimo legale: le informazioni essenziali in una prospettiva storico-comparativa

- **Tesi generale** → l'idea di introdurre un salario minimo legale in Italia ha un carattere «carsico» ovvero si iscrive nella logica del «stop and go». Va considerato che esso è presente in gran parte dei Paesi dell'Unione Europea e in altre economie «ricche»
- **Storia minimale/essenziale** → dibattito Assemblea Costituente → 23 anni fa su una proposta di Boeri scritta per D'Alema e Tony Blair → previsto dalla legge delega del Jobs act e NON trasformazione in una legge ordinaria (2015) → presentazione, da parte del Governo allora in carica, al Senato di un progetto di legge che NON ha avuto un riscontro operativo
- **Comparazioni internazionali** → c'è in 22 dei 27 paesi dell'Unione Europea

Le parole per capire

- È necessario innanzitutto fornire un quadro informativo rigoroso ovvero liberarsi dalle narrazioni superficiali, ingannevoli e propagandistiche e quindi attenuare le inesattezze e/o le balordaggini e/ le incongruenze quali, per esempio:
 - L'INPS ha taroccato i dati per tirare la volata al Governo (Anastasia)
 - I sindacati sono contrari (Bruschini)
- Questa informazione «rigorosa» può servire ad essere meno «tifosi» e più «cittadini consapevoli»

Le parole per capire - *segue*

- **Una definizione** → è la remunerazione o paga oraria, giornaliera o mensile che in taluni stati i datori di lavoro devono per legge corrispondere ai propri lavoratori dipendenti ovvero impiegati e operai
- Cosa **comprende** e/o può comprendere
- Essere **consapevoli** che in Italia abbiamo una struttura della busta paga molto complessa

Le parole per capire - *segue*

- **Distinzioni** necessarie
 - Fonti primarie e secondarie
 - Salario minimo legale e salario minimo contrattuale
 - Salario minimo lordo e netto
 - Trattamento economico complessivo (TEC) e trattamento economico minimo (TEM)
 - Effettività dei trattamenti retributivi
 - Salario minimo e lavoro povero/lavoratori poveri/povertà lavorativa
 - Salario minimo e reddito minimo
 - Gabbie salariali e indice del potere di acquisto per ambiti territoriali

Le parole per capire - *segue*

- Salario lordo mediano e salario lordo medio
- Lavoro a tempo pieno e lavoro part time; lavoro tutto l'anno e lavoro parte dell'anno
- Contratti pirata e contratti minori
- Tasso di copertura formale e reale della contrattazione collettiva
- Rapporti di lavoro e lavoratori
- Povertà assoluta e relativa e lavoratori poveri
- Salario giusto e salario di sussistenza
- Salario minimo e salario massimo
- Grandi imprese e piccole imprese
- Profilo socio-economico e tecnica normativa

Le parole per capire - *segue*

a. Tipologia di obiezioni

i. Dirimenti

ii. Sbagliate/erronee

iii. Interlocutorie

iv. Identitarie (per dire che ci sono)

- **Altri termini**

- Produttività

- Sotto-salario

- Valutazione d'impatto

- Perimetri contrattuali

- Asimmetria

Dati e informazioni su alcuni nodi problematici in termini di diagnosi

Variabili	Entità in V.A. e in %	Considerazioni
Platea di riferimento/beneficiari potenziali	22 contratti; 2.079.820 lavoratori; Coinvolti 18,2% dei lavoratori	Sono stime della Fondazione studi consulenti del lavoro su dati 2018; Altre stime <u>Inapp</u> su dati Inps del 2015 parlano di 2.593.875 lavoratori pari al 21,2%; C'è una certa ipocrisia delle grandi imprese
Lavoratori poveri e famiglie povere	Poco meno di 4,6 milioni di lavoratori	Fonte Istat; povertà assoluta → oltre 5,6 milioni di individui; povertà relativa → 8,6 milioni di individui
Entità	9 euro lordi	Per l'Istat circa 3milioni di lavoratori ; Sotto la soglia dei 7 euro sono: operai agricoli, florovivaisti, vigilanza privata, lavoratori domestici non conviventi

Dati e informazioni su alcuni nodi problematici in termini di diagnosi - *segue*

Variabili	Entità	Considerazioni
Ente decisore	Commissione Ministeriale	Nei diversi paesi ci sono differenti soluzioni
Contratti depositati e loro tipologia	977 contratti; 13.852.629 lavoratori	Fonte Cnel; i contratti firmati, in primis, da Cgil-Cisl-Uil sono 211 e rappresentano il 96,5% dei lavoratori; i contratti firmati da sindacati non presenti al Cnel sono 353 e rappresentano 54.220 lavoratori ovvero lo 0,4% dei dipendenti; del 96,5% dei contratti firmati da Cgil-Cisl-Uil il 44,5% è firmato anche da altri sindacati (<u>Confsal</u> ; Cisl; Ugl)
Contratti rinnovati e scaduti	Rinnovati 46% dei lavoratori; Scaduti il 54% dei lavoratori	Gli scaduti sono quasi tutti nel terziario
Opinioni	Tra il 60 e il 75%	Fonte: indagini campionarie

Il dibattito in corso: le diverse posizioni

- Partiamo da una premessa o tesi: siamo in presenza di un dibattito confuso
 - Perché un dibattito può essere confuso:
 - Poca chiarezza argomentativa
 - Incompletezza dei dati disponibili
 - Non rigosità dell'individuazione dei supporti per dimostrare le proprie tesi
 - Una certa incapacità di ragionare in termini di tipi di obiezioni
- Distinguere fra dibattito, per così dire, tecnico e dibattito politico. Ci soffermeremo, soprattutto, su quello tecnico

Il dibattito politico e fra le parti sociali in sintesi

- È, in sostanza, fra governo e opposizione e fra i partiti di maggioranza e quelli di opposizione con una posizione particolare di Italia Viva e di esperti che fanno riferimento ad Azione
- C'è una divisione fra Cgil e Uil favorevoli e Cisl contraria. Quasi tutte le associazioni imprenditoriali sono contro salvo Confindustria che ha una posizione «oscillante». Alcune grandi aziende sono favorevoli
- Quelli che NON vogliono il salario minimo legale sostengono:
 - Trovare una identità dopo la sconfitta in Molise
 - Ragioni propagandistiche
 - Non capiscono perché loro, che sono stati al Governo, per tanti anni non l'hanno fatto
- Quelli che vogliono il salario minimo sostengono:
 - Che non è dignitoso andare avanti così
 - Che non c'è contrapposizione fra legge e contrattazione
 - Che la legge si adegui agli altri Paesi europei

Il dibattito tecnico: una possibile classificazione delle posizioni degli studiosi e le loro argomentazioni essenziali

- Favorevoli convinti con motivazioni differenti
- Favorevoli con riserve
- Contrari convinti con motivazioni differenti
- Contrari ma ...
- Né favorevoli né contrari ovvero asettici

Favorevoli convinti con motivazioni differenti

- **Alleva** → il salario minimo, di 9 euro lorde, può già essere preteso adesso; la presa di posizione del Cnel è “politica”; l’introduzione di esso è solo una prima tappa o fallirà.

Favorevoli convinti con motivazioni differenti

- **Bruni** → “per capire l’urgenza e l’importanza del salario minimo dobbiamo allargare lo sguardo”. In sostanza è necessario prendere atto del fallimento, nei processi di incontro fra domanda e offerta di lavoro, del meccanismo regolatore del “mercato del lavoro”. Ne è testimonianza l’asimmetria che si verifica fra domanda e offerta di lavoro che può andare nella direzione di un eccesso di domande o di un eccesso di offerta. Oggi siamo in presenza della prima situazione e questo, dopo tanto tempo, rende più forte il lavoro.

Favorevoli con riserve

- **Armillei-Lagrosa** → il problema principale non l'introduzione del salario minimo, pur necessario ma l'aumento delle ore lavorate durante l'anno.

Favorevoli con riserve - *segue*

Boeri → il salario minimo è necessario però:

- i. Essere consapevoli che il problema centrale è stabilire il livello di questo salario minimo
- ii. Non è utile fissarne subito l'entità ma procedere gradualmente
- iii. L'entità proposta, 9 euro lordi, è troppo elevata e/o fantasiosa e basata su dati e/o informazioni sbagliate;
 1. Fa l'esempio della badante che costerebbe circa 1700 euro al mese più contributi, ferie, tredicesima e tfr
 2. Considera privo di senso utilizzare il concetto di mediana e, un po' meno quello di media

Favorevoli con riserve - *segue Boeri*

3. Sostiene che i numeri considerati per arrivare a 9 euro all'ora sono sbagliati
 - a. Perché il salario medio è poco più di 12 euro all'ora
 - b. Perché il salario mediano è circa 15 euro e mezzo
4. Anche utilizzando la formula che lui non condivide si arriva appena al di sopra di 7 euro e mezzo ((7,65))
5. È probabile che si arrivi a 9 euro lordi considerando i soli lavoratori che hanno un contratto a tempo indeterminato e a tempo pieno

Favorevoli con riserve - *segue Boeri*

6. Considerando anche altri tipi di lavoratori il salario

medi è di poco superiore ai 5 euro e quello mediano è al di sotto degli 8 euro

7. Se si vuole che il salario minimo abbia qualche speranza,

è fondamentale attenersi a fatti e numeri ben documentati, invece di produrre esercizi avventati e numeri infondati

Favorevoli con riserve - *segue Boeri*

i. Proposte:

1. Per scegliere un livello appropriato occorre mettere insieme dati Inps, dati Istat, dati agenzia delle entrate, studi sul lavoro sommerso
2. È necessario istituire una commissione bassi salari - composta da tecnici indipendenti ed esperti nominati dalle parti sociali - che formuli proposte al Parlamento.
3. Deve essere applicato a tutti, colf e badanti comprese

Favorevoli con riserve - *segue*

- **Damiano** → il salario minimo è necessario. Gli elementi più significativi portati a supporto di tale tesi è, da un lato, che la copertura contrattuale lascia scoperto circa il 20% dei lavoratori dipendenti e, dall'altro, che esso è uno strumento per contrastare il lavoro povero. Giustifica anche l'introduzione con il fatto che è fortemente diminuito il potere di acquisto dei salari e che ci sono contratti che sono sotto la soglia dei 7 euro lordi. Non nasconde alcuni rischi - in particolare quello che la legge porrebbe far diminuire i minimi contrattuali sopra la soglia prevista sul piano legislativo - ma invece difende l'art. 7 della proposta di legge delle opposizioni che prevede un supporto alle aziende per far fronte all'introduzione di questo strumento.

Favorevoli con riserve - *segue*

- **Garnero** → va introdotto sperimentalmente, e anche rivisto nella sua entità, perché: a) l'esperienza di alcuni altri paesi mostra che non cannibalizza la contrattazione collettiva; b) la contrattazione non è omogenea in tutti i settori e, in qualche caso, è più lenta nel recupero dell'inflazione; c) che ci sono troppi contratti scaduti.
- **Ichino** → siamo in questa situazione anche perché non si è attuato - perché i sindacati erano contrari - uno dei punti della legge delega sul Jobs act che prevedeva l'introduzione del salario minimo per tutti i rapporti di lavoro non coperti dal contratto nazionale di lavoro. L'autore propone di introdurlo diverso fra territorio e territorio utilizzando un indice, costruito e monitorato dall'Istat, del potere di acquisto della moneta nelle diverse regioni e province.

Contrari convinti con motivazioni differenti

- Il **Cnel** → tema complesso e questo giustifica posizioni diversificate se non contrapposte e anche la convinzione che la questione non è non risolvibile con soluzioni semplicistiche; deve essere legato alla questione salariale e alla produttività; deve essere considerata la centralità del sistema della contrattazione collettiva.
- **Fava** → non è necessario e lo supporta ricorrendo all'impostazione dei rapporti fra Stato e parti sociali disegnati dai nostri Costituenti.

Contrari convinti con motivazioni differenti - *segue*

- **Cazzola** → L'introduzione del salario minimo è, in sostanza, una fuga dalla realtà vera del sistema della contrattazione collettiva e una risposta, su un terreno sbagliato, alla crisi dell'opposizione. La sua contrarietà - legata soprattutto a motivazioni rinvenibili nella cultura delle relazioni industriali che devono essere caratterizzate da una forte autonomia - poggia soprattutto guardando alle comparazioni internazionali (è presente soltanto nei Paesi dove non c'è una forte contrattazione nazionale); su alcuni dati di fatto (forte copertura dei contratti collettivi 97% dei lavoratori) e sui rischi negativi che la sua introduzione comporta (ruolo meno creativo della giurisprudenza; minor peso del contratto nazionale soprattutto se l'entità è 9 euro; minore autorità salariale del sindacato; il costo maggiore delle imprese lo paga lo Stato; resuscita la scala mobile; cambia l'interlocutore nella negoziazione collettiva; aumento del lavoro nero; aumento della disoccupazione).

Contrari convinti con motivazioni differenti - *segue*

- La sua contrarietà ha anche radici sia generali - la proposta viene giudicata ipocrita, demagogica e irresponsabile - che politiche in senso stretto (l'opposizione ha fatto una proposta che la maggioranza non poteva accettare e quindi la stessa opposizione poteva accusare la maggioranza di indifferenza verso il lavoro povero).

Contrari ma...

- **Balduzzi** → è inevitabile essere d'accordo con il governo – anche se bisogna rilevarne in punti deboli - ma bisogna chiedersi anche perché l'opposizione attuale, che è stata per tanto tempo al governo, non è intervenuta precedentemente.

Né favorevoli né contrari ovvero asettici

- Mettono solo in evidenza i possibili effetti, distorsivi e ambigui, che l'introduzione del salario minimo può generare sul mercato del lavoro, sui rapporti fra lavoratori e imprese, sul benessere dei lavoratori e sulle loro preferenze sociali e politiche. Nel merito i lavoratori mostrano maggiore tolleranza verso le disuguaglianze e una maggiore propensione a votare i partiti conservatori.

Il dibattito tecnico: le ragioni a favore

- i. Perché esiste “una quota consistente di lavoratori che ha stipendi molto bassi se non addirittura da fame”
- ii. Perché possiamo imparare dall’esperienza di altri Paesi
- iii. Ridurrà le disuguaglianze di reddito “svuoterà lo stagno dove sguazzano le finte cooperative, cui molte imprese danno subappalti per celare lo sfruttamento, riducendo i costi a scapito della sicurezza”
- iv. Intacca l’evasione. Non è vero che “solo l’evasione faccia sopravvivere tante imprese”

Il dibattito tecnico: le ragioni a favore - *segue*

- i. Arginare la diffusione del lavoro povero
- ii. Correggere alcune distorsioni del mercato La contrattazione collettiva non riesce a coprire parti importanti del tessuto produttivo
- iii. La contrattazione collettiva non copre le collaborazioni continuative formalmente autonome
- iv. Dà un punto di riferimento vero e noto a tutti

Il dibattito tecnico: le ragioni contro

- i. Non siamo in Unione Sovietica
- ii. È una misura assistenzialistica
- iii. Non è una misura utile a risolvere il problema del lavoro povero perché esso è determinato da:
 - 1. Diffusione lavoro irregolare
 - 2. Basso numero di ore di lavoro (es. part time involontario)
 - 3. Discontinuità e frammentarietà dei rapporti di lavoro
 - 4. Presenza di lavoro occasionale
 - 5. Forme di lavoro senza contratto (es. tirocini extracurricolari)
 - 6. Mancata applicazione dei contratti
 - 7. Ritardo dei rinnovi contrattuali

Il dibattito tecnico: le ragioni contro - *segue*

- i. Se il livello è troppo basso il salario minimo non serve a niente
- ii. Sei livello è troppo alto rischia di distruggere i posti di lavoro proprio tra quelle fasce deboli e vulnerabili che si vorrebbe invece aiutare ovvero «rischia di far aumentare la povertà spingendo molti lavoratori verso la disoccupazione o il lavoro nero»
- iii. Chiusura di molte imprese marginali
- iv. Innesca una tendenza al ribasso dei compensi ovvero un appiattimento delle retribuzioni verso il basso perché avrebbe consentito alle imprese di far riferimento a quello standard invece che ai contratti
- v. Può far aumentare la disoccupazione

Il dibattito tecnico: una ipotesi di classificazione delle proposte

- i. Non introdurlo perché genera più problemi di quelli che risolve
- ii. Introdurlo sperimentalmente
- iii. Introdurlo ma:
 1. Per settori specifici dove non è presente una adeguata contrattazione collettiva ovvero i settori più fragili
 2. Di diversa entità per livelli territoriali differenti
 3. Rinforzando anche la contrattazione
 4. Prevedere una estensione *erga omnes* dei contratti nazionali

Una tesi personale

- Quando, approfondendo il tema, non riesco ad avere una opinione «matura e consolidate» allora ricorro a tre criteri per elaborare una mia valutazione sulla questione in oggetto. Tali criteri fanno parte della mia visione della vita e rappresentano per me della specie di «assiomi»:
 - Scegliere quelle soluzioni che più facilmente sono modificabili.
 - Tra le due etiche - quella della convinzione e quella della responsabilità – privilegiare la seconda.
 - Tener fede al principio/proverbio che non è importante il colore del gatto, è importante che prenda il topo.

Una tesi personale - *segue*

- L'introduzione del salario minimo legale è una condizione necessaria ma non sufficiente per contrastare il lavoro povero e attenuare le disuguaglianze retributive. Pur capendo e condividendo i rischi che si va incontro introducendo il salario minimo legale ritengo che comunque vada introdotto per una ragione di dignità del lavoro e perché la complessità, l'articolazione e la velocità dei mutamenti che caratterizzano il mondo del lavoro oggi richiedono una pluralità di strumenti non necessariamente alternativi fra loro.

Una tesi personale - segue

- Introducendolo lo farei valere per tutti i rapporti di lavoro non coperti dal contratto nazionale di lavoro o coperti in modo inadeguato. Se è vero, come dice qualcuno, che due deretani non stanno sulla stessa sedia, è anche vero che l'introduzione del salario minimo legale può essere visto come uno strumento chirurgico che deve essere usato con precisione chirurgica in relazione alle condizioni del mercato del lavoro se non si vogliono fare danni. Ma per fare un passo in avanti sulle politiche del lavoro, e più in generale sulle politiche sociali, bisogna sottrarre queste al dibattito puramente ideologico (tu vuoi difendere il lavoro povero e tu no; tu credi nella contrattazione e tu nella legge) introducendo invece una logica sperimentale che preveda la possibilità di verificare gli effetti terapeutici e collaterali delle politiche messe in campo.