

Una breve premessa

L'emergenza sanitaria mondiale che sta incombando anche nel continente europeo, ha innescato una crisi economica che sta colpendo in modo particolare alcuni settori e alcuni gruppi di lavoratori.

Molti di loro – occupati in settori come la vendita al dettaglio, la logistica e trasporti, nel turismo e nella ristorazione, l'assistenza sanitaria e tutti i servizi di cura alle famiglie – hanno spesso basse qualifiche e un basso salario.

Su questi lavoratori sta ricadendo il costo maggiore della crisi anche per il crollo delle ore lavorate e il massiccio ricorso a schemi temporanei di integrazione al reddito (equivalenti alla nostra cassa integrazione).

Ma i fenomeni della povertà e in particolare del lavoro povero erano già evidenti prima di oggi.

Nei paesi dell'Unione europea (come rilevato da Eurostat) anche prima dell'attuale crisi, circa il 10 % dei lavoratori viveva in condizioni di povertà relativa. In Italia questa quota era al di sopra della media europea e pari al 12,3 %. Inoltre la percezione di ricevere un reddito ingiustamente basso è condivisa dalla maggioranza dei cittadini europei e dal 67 per cento degli italiani (European Social Survey).

Sono in corso quindi delle tendenze oramai strutturali che stanno rimodellando i mercati del lavoro in tutta la Unione Europea: la globalizzazione, la digitalizzazione e l'aumento delle forme di lavoro atipiche, in particolare nel settore dei servizi, hanno portato a una maggiore polarizzazione del lavoro che ha a sua volta generato un aumento della percentuale di posti di lavoro a bassa retribuzione e a bassa qualifica. Questo è uno degli elementi che ha causato un aumento della povertà lavorativa e delle disuguaglianze salariali.

La crisi ha senza dubbio peggiorato le cose, sia ampliando la forbice tra i lavoratori maggiormente protetti e i cosiddetti working poors, sia allargando l'area dei redditi bassi.

Questi fenomeni economici, le ricadute sui mercati del lavoro e sui salari ingenereranno grande incertezza e malcontento tra i lavoratori in Europa, con pesanti disagi per le persone ed evidenti segnali di instabilità sociale.

Perché la Commissione interviene

Necessità quindi una strategia a livello Europeo e negli Stati membri per combattere la povertà che deve partire dalla necessità di promuovere e creare lavoro, gestire le transizioni in atto.

Ma anche dal contrasto al lavoro povero o ingiustamente pagato.

Nel novembre 2017 il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno proclamato il pilastro europeo dei diritti sociali.

Per ottemperare ai principi sanciti dal Pilastro europeo dei diritti sociali – il diritto a un reddito minimo (Pilastro 14) e una retribuzione equa (Pilastro 6) che garantiscano ai lavoratori un tenore di vita dignitoso – e contrastare questa situazione e queste tendenze la Commissione europea ha recentemente promosso una proposta di direttiva per un salario minimo adeguato nei paesi membri dell'Unione.

In particolare il principio pilastro 6 chiede retribuzioni minime adeguate, da fissare inoltre in maniera trasparente e prevedibile, conformemente alle prassi nazionali e nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

Un piano d'azione per la piena attuazione del pilastro, comprensivo di un'iniziativa su salari minimi equi, era stato annunciato negli orientamenti politici della Commissione 2019-2024.

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione del settembre 2020 la Presidente von der Leyen ha dichiarato che necessita: "... una proposta legislativa per sostenere gli Stati membri nella creazione di un quadro per i salari minimi. Tutti devono poter accedere a salari minimi, che sia attraverso contratti collettivi o salari minimi legali."

La Commissione rileva che:

*"**I salari minimi legali** nazionali sono inferiori al 60 % del salario lordo mediano e/o al 50 % del salario lordo medio in quasi tutti gli Stati membri. Nel 2018 in nove Stati membri il salario minimo legale non costituiva, per un singolo lavoratore che lo percepiva, un reddito sufficiente a raggiungere la soglia di rischio di povertà.*

*Gli Stati membri caratterizzati da **un'elevata copertura della contrattazione collettiva tendono invece ad avere una bassa percentuale di lavoratori a basso salario e salari minimi elevati.** Negli Stati membri che si avvalgono esclusivamente della contrattazione collettiva la percentuale di lavoratori non coperti è compresa tra il 10 e il 20 % in quattro paesi (tra cui l'Italia) e raggiunge il 55 % in un quinto paese."*

Scopo generale della proposta è garantire che i lavoratori nell'Unione siano tutelati da salari minimi adeguati e di colmare le grandi differenze tra gli stati membri nella copertura e nell'adeguatezza dei salari minimi e contribuire a migliorare l'equità del mercato del lavoro dell'UE, a stimolare miglioramenti della produttività, l'innovazione e a promuovere il progresso economico coniugando e garantendo benessere sociale elevato.

La Commissione mira da un lato a promuovere la contrattazione collettiva sui salari in tutti gli Stati membri, anche in quelli in cui sono previsti salari minimi legali perché la contrattazione collettiva incide in maniera significativa sull'adeguatezza del salario minimo e garantisce salari superiori al livello minimo stabilito per legge.

Dall'altro la proposta di direttiva intende garantire che gli Stati membri creino le condizioni affinché i salari minimi legali siano fissati a livelli adeguati secondo criteri definiti in maniera chiara e stabile, un quadro di governance che garantisca aggiornamenti periodici e puntuali e un effettivo coinvolgimento delle parti sociali.

La direttiva proposta mira inoltre a conseguire ulteriori miglioramenti in termini di adeguatezza, limitando al minimo l'applicazione di variazioni dei salari minimi legali per specifici gruppi di lavoratori o di trattenute sulla retribuzione.

Nel quadro della valutazione d'impatto della direttiva svolto dalla Commissione, è di interesse evidenziare che una "analisi quantitativa effettuata su uno scenario basato su un aumento ipotetico dei salari minimi fino al 60 % del salario lordo mediano dimostra che un simile aumento migliorerebbe l'adeguatezza dei salari minimi in circa la metà degli Stati membri. Un numero di lavoratori compreso tra 10 e 20 milioni trarrebbe vantaggio da tali miglioramenti. In numerosi paesi, i miglioramenti della tutela garantita dal salario minimo comporterebbero una riduzione superiore al 10 % della povertà lavorativa e delle disuguaglianze salariali e una riduzione pari almeno al 5 % circa del divario retributivo di genere. Gli impatti economici previsti comprendono un incremento dei costi del lavoro per le imprese, l'aumento dei prezzi e, in misura minore, la riduzione dei profitti. L'impatto sulle imprese sarebbe attenuato da un incremento dei consumi, che sosterrrebbe la domanda interna. Le imprese, e le PMI in particolare, trarrebbero inoltre vantaggio da aumenti più progressivi e prevedibili dei salari minimi, che migliorerebbero il contesto imprenditoriale. Secondo le previsioni, l'eventuale impatto negativo sull'occupazione sarà limitato, rimanendo nella maggior parte dei casi al di sotto dello 0,5 % del tasso di occupazione totale, ma raggiungendo l'1 % in tre Stati membri."

La proposta

La Direttiva si colloca nel principio generale previsto dai trattati che prevede che la competenza sui salari sia esclusivamente nazionale, ma in ragione del fatto che, come affermato dalla Presidente della Commissione Europea von der Leyen, "il dumping salariale produca distorsioni al mercato unico oltre che distrugga la dignità del lavoro e penalizzi gli imprenditori che pagano il giusto", la Commissione ritiene che sia di sua competenza un intervento in questo campo.

La Commissione propone perciò una direttiva quadro che serve a migliorare l'adeguatezza dei salari minimi, sia fissati dalla contrattazione collettiva che da previsioni di legge, e ad aumentare la copertura della forza lavoro pur rispettando le competenze e le specificità presenti negli stati membri.

Questi continueranno ad essere fissati dalla contrattazione collettiva o attraverso legge nel pieno rispetto delle tradizioni nazionali.

Non si vuole introdurre un salario minimo europeo nè una armonizzazione dei livelli salariali e non si intende imporre la adozione di un sistema per la definizione del salario minimo e quindi non si impone nemmeno la introduzione di salari minimi legali dove vi è solo la contrattazione collettiva.

La direttiva si compone in quattro capitoli, in sintesi:

Nel primo Capitolo si stabilisce l'obiettivo della direttiva e l'azione di promozione e rafforzamento della Contrattazione collettiva al fine di aumentare la percentuale di copertura.

Rispetto all'incremento della copertura contrattuale si promuove il rafforzamento della capacità delle parti sociali e l'incoraggiamento ai negoziati. In questa parte la Commissione stabilisce che nei Paesi con meno del 70% di copertura contrattuale, gli Stati devono redigere Piani di azione per promuovere la contrattazione collettiva, sia attraverso la legge sia attraverso accordi contrattuali, a seguito di consultazioni o accordi con le parti sociali.

Il secondo capitolo è dedicato agli Stati con salario minimo legale, i quali devono prevedere che siano adottate misure necessarie a "garantire la determinazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali e per promuovere la loro adeguatezza al fine di conseguire condizioni di vita e di lavoro dignitose, coesione sociale e una convergenza verso l'alto", che siano fissati con criteri stabili e con l'effettivo coinvolgimento dei sindacati attraverso la istituzione di appositi organi consultivi.

Il terzo capitolo prevede indicazioni trasversali come le misure sugli appalti pubblici che devono conformarsi ai contratti o ai salari minimi per legge. La Commissione stabilisce un obbligo per gli stati membri di monitorare la copertura e l'adeguatezza del salario minimo sia legale sia garantito esclusivamente dalla contrattazione collettiva ed evidenzia la necessità da parte degli Stati di fornire forme di protezione per i lavoratori "in caso di violazione dei loro diritti relativi ai salari minimi" e prevede la necessità di introdurre norme relative alle sanzioni applicabili.

Il quarto capitolo riporta le disposizioni finali. È prevista una clausola di salvaguardia di non regresso che prevede che questa direttiva non può essere utilizzata per ridurre il livello di protezione dei lavoratori, e la prerogativa degli stati membri di promuovere disposizioni più favorevoli. Gli Stati membri possono affidare alle parti sociali l'attuazione della direttiva quando lo richiedano congiuntamente.

La adozione delle previsioni della direttiva deve avvenire entro 2 anni dalla sua entrata in vigore; una valutazione da parte della Commissione sarà effettuata entro 5 anni e successivamente essa presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulla sua attuazione ed eventuali modifiche.

La posizione della CES

Prima della uscita della proposta erano state avviate due fasi di consultazione, a gennaio e a giugno di quest'anno, a seguito delle quali la CES ha prodotto due documenti contenenti pareri in risposta ai quesiti posti dalla Commissione che anticipavano un possibile intervento in materia di salari minimi.

La CES ha accolto favorevolmente la volontà di adottare una direttiva (rispetto alla raccomandazione) perché considerata uno strumento più efficace. Questo orientamento era già maturato nella discussione interna alla CES e nei suoi documenti.

Per la CES la proposta di direttiva deve essere migliorata e nella discussione attualmente in corso nel Comitato Contrattazione e nell'Esecutivo si stanno evidenziando i gli argomenti sui quali portare modifiche.

Alcuni esempi:

- la tutela delle libertà sindacali che nella proposta non viene citata;
- definire gli obiettivi minimi di adeguatezza del salario minimo legale (50% del salario medio e 60% del mediano che la commissione non cita);
- garanzia che i piani di azione da adottare nei paesi che sono al di sotto della copertura del 70% siano obbligatori e prevedano specifiche misure per il rafforzamento e il rispetto dei diritti della contrattazione, e procedure di infrazione nei confronti degli stati membri che possono essere presentate dalle parti sociali;
- eliminazione di esclusioni dal salario minimo legale (es., lavoratori domestici, giovani, ect) estendendo la sua copertura a tutti i lavoratori anche quelli non standard.

A seguito della discussione che sta avvenendo negli organismi della CES, questa intende aprire un confronto in seno al Parlamento con le forze politiche e nelle commissioni per chiedere le modifiche ritenute necessarie.

La posizione dei sindacati dei paesi cosiddetti "nordici" è molto lontana da quella della CES, ed esprime totale contrarietà ad un intervento della Commissione in materia di salario minimo sia contrattuale che legale, e ritiene che nessuna direttiva debba intervenire per influire sui sistemi nazionali e sulla libertà delle parti sociali.

Arrivando anche ad inviare una comunicazione direttamente alla Commissione, creando un problema di rapporti con la CES.

La posizione delle associazioni datoriali

Le organizzazioni dei datori di lavoro hanno espresso sostegno per quanto riguarda la maggior parte degli obiettivi generali e il possibile orientamento di un'iniziativa dell'UE, definiti nel documento di consultazione.

Alcune organizzazioni hanno tuttavia sollevato dubbi sul valore aggiunto di un'azione normativa dell'UE in materia di determinazione dei salari minimi in considerazione della forte diversità dei quadri nazionali e hanno sottolineato la necessità di garantire il pieno rispetto delle competenze degli Stati membri e delle parti sociali.

Nessuna delle organizzazioni dei datori di lavoro si è detta favorevole a una direttiva vincolante in materia di salari minimi.

Da sottolineare che nel percorso promosso dalla Commissione non si è, tra l'altro, pervenuti sul salario minimo a un accordo tra le parti sociali, come previsto dall'articolo 155 TFUE.

La posizione della CISL

Noi siamo per la contrattazione e perché la legge non interferisca con i sistemi contrattuali e in particolare per quelli ben funzionanti come nel caso italiano che ha una percentuale di copertura tra l'80-85% dei lavoratori, una delle più alte nella Unione.

L'introduzione di un salario minimo individuato e determinato per legge prospettata dall'attuale governo in carica fin dal suo insediamento, e recentemente inserita negli atti di programmazione, non è condivisa dalla CISL. Anche CGIL e UIL e le Associazioni datoriali non condividono questa proposta.

Il salario minimo legale rischia infatti di mettere in discussione il sistema di Relazioni Industriali e la contrattazione collettiva così come definite dalle parti sociali e non risolverebbe le vere criticità presenti anche nel nostro paese che sono la povertà salariale e il dumping contrattuale.

L'introduzione di un minimo salariale per legge può generare una fuoriuscita delle imprese dal sistema della contrattazione collettiva, che sarebbero incoraggiate, in particolare le PMI, ad applicare il solo minimo orario per legge ed a mettere in discussione la parte normativa dei CCNL (welfare integrativo, ferie, orari di lavoro, malattia e infortunio, maggiorazioni e indennità, ecc.), renderebbe più difficili i rinnovi di contratti nazionali in particolare nei settori a basso valore ed alta intensità di lavoro.

Rischia oltretutto di far scivolare il lavoro povero verso il lavoro sommerso.

Non risolvere quindi il problema dei salari bassi anzi crea le condizioni per un loro livellamento verso il basso, salari che possono essere elevati solo da una efficace ed estesa contrattazione collettiva di primo e di secondo livello che deve essere sostenuta ed incentivata anche da una adeguata politica fiscale.

Per queste ragioni la CISL è contraria alla definizione di un valore di salario minimo orario per legge, ma ritiene necessario un sostegno legislativo al riconoscimento dei trattamenti economici minimi definiti dai CCNL di settore che assumerebbero così validità erga omnes, universale, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, per le quali i criteri di individuazione della rappresentatività sono definiti dagli accordi interconfederali già sottoscritti in materia.

La possibilità di una direttiva europea sul salario minimo non è mai stata accolta positivamente dalla CISL.

Noi siamo per il libero esercizio della contrattazione, e pensiamo che leggi e direttive dovrebbero lasciare spazio anzi eventualmente incentivare il ruolo delle parti sociali, che sono a nostro avviso fondamentali per rappresentare gli interessi dei lavoratori e delle imprese, per la coesione sociale nei nostri paesi e nella unione europea.

Nonostante questa nostra posizione chiara ed esplicita siamo rimasti nel percorso intrapreso dalla CES portando la nostra posizione, in maniera critica ma rimanendo nel merito delle questioni, comprendendo la portata ed il valore della proposta nell'ambito complessivo europeo.

Nella prima fase di consultazione la CISL è stata l'unica organizzazione che ha votato contro il documento della CES in quanto non lo abbiamo ritenuto sufficientemente chiaro ed esplicito in merito alla necessità di promuovere la contrattazione collettiva in tutti gli stati membri come elemento

fondamentale e prioritario della azione del sindacato e della CES, e in merito alla possibilità che lo stato non possa imporre la introduzione del salario minimo legale.

Anche nella UE, se vogliamo avere salari minimi adeguati ma soprattutto alzare i salari medi, bisogna agire sul diritto alla contrattazione, sui sistemi contrattuali basati su relazioni industriali partecipative e sulla affermazione dei diritti dei rappresentanti dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali.

Il governo italiano ha già manifestato il suo sostegno alla direttiva, chiaramente per poterla utilizzare al fine di promuovere una legge per la introduzione del salario minimo.

Mentre noi stiamo cercando di inserire modifiche nel testo della direttiva che garantiscano che nei sistemi contrattuali ben funzionanti, che hanno oltre il 70% di copertura, non si possano introdurre salari minimi legali senza il consenso delle parti sociali.

La discussione interna alla CES è in corso e continuerà nelle prossime settimane per giungere ad un documento che sintetizzi e condivida gli emendamenti a modifica del testo della proposta di direttiva.

Sarà lunga la strada del confronto all'interno del Parlamento europeo prima di arrivare ad un testo definitivo, che probabilmente continuerà per tutto il 2021.

La Commissione ha messo in campo una strategia di medio-lungo termine, se pur in parte con obiettivi condivisibili, i cui esiti sono a nostro avviso largamente incerti.

Il nostro augurio è che la contrattazione emerga come la strada principale da perseguire in tutti gli stati membri della Unione europea, e che il ruolo del sindacato si possa rafforzare per dare voce e rappresentanza ai lavoratori che soffrono per situazioni di povertà lavorativa, di precariato, per ingiustizia sociale.

GL. Bianco

Roma, 17.11.'20