

I contorni di una politica europea sul salario minimo

Thorsten Schulten*

1. Introduzione

Nell'ambito dei suoi «messaggi chiave» per la campagna elettorale europea del 2014, l'allora capolista del Partito popolare europeo Jean-Claude Juncker (2014a), nel frattempo nuovo presidente della Commissione europea, ha annunciato che, come presidente della Commissione, avrebbe chiesto a tutti gli Stati membri di introdurre il salario minimo, in linea con le tradizioni nazionali della contrattazione collettiva e con le condizioni economiche. Questo per garantire a tutti i lavoratori dipendenti in Europa di «percepire un reddito da lavoro sufficiente a non doversi rivolgere alla previdenza sociale» (Juncker, 2014b). Sviluppando una politica europea sul salario minimo, Juncker mira a rafforzare la dimensione sociale in Europa e a contribuire al «ripristino dell'economia sociale di mercato» (Juncker, 2014c).

L'idea di una politica sul salario minimo coordinata a livello europeo è da tempo oggetto di discussione all'interno dell'Unione (Schulten, 2008, 2012). Non è un caso che tale politica sia stata sviluppata in origine soprattutto in Francia, che vanta un sistema di salario minimo particolarmente solido e di lungo corso. Così, nel 2004 sono stati i socialisti francesi a chiedere per la prima volta, nel loro programma elettorale europeo, l'introduzione di un *salaire minimum européen* (Parti Socialiste, 2004). Da allora, la richiesta di una politica europea sul salario minimo è stata discussa in Francia anche dall'ex presidente della Commissione europea Jacques Delors (2006), che ha esortato i sindacati e le organizzazioni datoriali in Europa ad avviare negoziati sul tema nel quadro del dialogo sociale europeo.

Più di recente, è stato soprattutto il governo socialista francese a dare nuovo slancio al dibattito sull'introduzione del salario minimo europeo. Per collocare nella dimensione europea la questione del salario minimo, il ministero francese per gli Affari economici ha pubblicato una nota concettuale in cui

* Thorsten Schulten è ricercatore senior presso l'Istituto di ricerche economiche e sociali (Wsi).

avanza alcune proposte di «standard per il salario minimo europeo» (Brischoux et al., 2014). Il dibattito è stato stimolato anche da importanti risvolti nazionali, come l'introduzione del salario minimo obbligatorio in Germania e le corrispondenti proposte in Italia. Con le elezioni europee del 2014, è emerso con chiarezza che l'idea del salario minimo europeo era ormai oggetto di dibattito tra tutte le forze politiche (Sanial, 2014). Lo stesso si dica per i sindacati europei, che da anni discutono proposte in merito e stanno prendendo più chiaramente posizione (Etuc, 2014).

La questione di cosa si intenda esattamente per politica europea sul salario minimo e di come dovrebbe essere attuata politicamente e istituzionalmente nell'Unione Europea ha finora ricevuto risposte piuttosto vaghe. L'attuazione di un simile progetto politico si scontra con almeno due problemi di fondo. Innanzitutto, vi sono differenze sostanziali nei livelli di retribuzione minima dei singoli Stati membri dell'Unione. Inoltre, i sistemi nazionali di retribuzione minima – ossia le procedure, le istituzioni e gli attori che determinano il salario minimo nazionale – presentano a loro volta notevoli differenze.

L'obiettivo del presente articolo è definire in modo sistematico i contorni di una politica europea sul salario minimo. La sezione 2 presenterà i diversi sistemi di salario minimo in Europa, mentre la sezione 3 analizzerà i vari livelli di retribuzione minima nel quadro delle strutture salariali nazionali. La sezione 4 illustrerà le basi normative e gli obiettivi sociali ed economici di una politica europea sul salario minimo, mentre la sezione 5 discuterà le specifiche proposte attuative e le loro conseguenze. Nella sezione 6, a conclusione dell'articolo, si esporrà una sintesi dei contorni di una possibile politica europea sul salario minimo.

2. I sistemi di salario minimo in Europa

2.1. Sistemi di salario minimo universali e di categoria

In tutti gli Stati europei il salario minimo rappresenta uno strumento consolidato per regolamentare il mercato del lavoro (Schulten, 2014a)¹. I meccanismi utilizzati per calcolare il salario minimo e gli strumenti legislativi a-

¹ Per una panoramica dettagliata dei sistemi nazionali di salario minimo in Europa, con studi sul caso nazionali altrettanto dettagliati, vedi Schulten, Bispinck, Schäfer (2006) e Vaughan-Whitehead (2010).

dottati sono i tratti essenziali che differenziano i diversi sistemi nazionali. È possibile tracciare una distinzione netta tra sistemi di salario minimo *universali* e *di categoria*. I primi sono caratterizzati dall'imposizione, solitamente a livello nazionale, di una soglia salariale minima di carattere generale applicabile a tutti i lavoratori subordinati, salvo possibili eccezioni. Di contro, i minimi salariali di categoria non si basano su soglie salariali generali, ma prevedono salari minimi per determinati comparti o gruppi occupazionali.

Nell'Unione Europea, 21 Stati membri su 28 prevedono un sistema universale di retribuzione minima con soglie minime salariali di livello nazionale (Tab. 1). Sette Stati membri, tuttavia, prevedono unicamente i minimi di categoria: è il caso dei paesi scandinavi (Danimarca, Finlandia e Svezia) e di Cipro, Italia, Austria e Germania. A partire dal 2015, con l'introduzione del salario minimo nazionale, la Germania passerà a un sistema di retribuzione minima universale (vedi cap. 2.1.1.).

I sistemi di retribuzione minima, inoltre, si differenziano significativamente per la tipologia di dispositivo normativo prevalentemente utilizzato per determinare il minimo generale o i minimi specifici in materia di salario. In sostanza, i salari minimi possono essere fissati per legge o stabiliti dai contratti collettivi, oppure, nel quadro della concertazione trilaterale, da datori di lavoro, sindacati e governo. Nella maggior parte dei paesi dove vige un sistema di retribuzione minima universale, il principale strumento normativo è di carattere legislativo. È il caso, ad esempio, di paesi come Francia, Paesi Bassi, Lussemburgo, Regno Unito e Irlanda, nonché della maggior parte dei paesi dell'Europa meridionale e centro-orientale, dove il salario minimo è previsto per legge.

In alcuni paesi dell'Europa centro-orientale il salario minimo è negoziato prima di tutto in seno a un organo tripartito a livello nazionale. Se si raggiunge un accordo tripartito, il salario minimo che ne deriva assume carattere di legge. In caso contrario, i livelli di salario minimo sono fissati unilateralmente dal governo.

Il Belgio vanta un modello distintivo, dove il salario minimo è concordato nel quadro di un contratto collettivo nazionale per l'intero settore privato².

² Un simile sistema di accordi nazionali in materia di retribuzione minima è stato in vigore in Romania e Grecia fino, rispettivamente, al 2011 e al 2012. Su pressione della *troika* (Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale), tuttavia, in entrambi i paesi tale sistema è stato abolito e sostituito da un salario minimo legale stabilito in modo unilaterale (Schulten, Müller, 2013).

Tab. 1 – Salario minimo universale e minimi di categoria in Europa

	LEGISLAZIONE	CONTRATTO COLLETTIVO O TRIPARTITO
SISTEMI UNIVERSALI (SALARIO MINIMO NAZIONALE UNIFORME CHE DEFINISCE UN MINIMO SALARIALE GENERALE)	EUROPA OCCIDENTALE: FRANCIA, LUSSEMBURGO, PAESI BASSI, IRLANDA, REGNO UNITO EUROPA MERIDIONALE: GRECIA (DAL 2012), MALTA, PORTOGALLO, SPAGNA EUROPA ORIENTALE: CROAZIA (DAL 2008), LITUANIA, LETTONIA, ROMANIA (DAL 2011), SLOVENIA, REPUBBLICA CECA, UNGHERIA (DAL 2011)	EUROPA OCCIDENTALE: BELGIO GERMANIA (DAL 2015) EUROPA MERIDIONALE: GRECIA (FINO AL 2012) EUROPA ORIENTALE: BULGARIA*, ESTONIA*, POLONIA*, SLOVACCHIA*, CROAZIA (FINO AL 2008), ROMANIA (FINO AL 2011), UNGHERIA (FINO AL 2011)
MINIMI DI CATEGORIA (NESSUN MINIMO SALARIALE GENERALE, MA SALARI MINIMI PER DETERMINATI COMPARTI O GRUPPI OCCUPAZIONALI)	CIPRO	EUROPA SETTENTRIONALE: DANIMARCA, FINLANDIA, SVEZIA EUROPA OCCIDENTALE: GERMANIA (FINO AL 2015), AUSTRIA EUROPA MERIDIONALE: ITALIA

* In assenza di accordo tripartito, la decisione spetta al legislatore.

Fonte: Schulten (2014a).

In Germania, dal 2015 la soglia minima salariale prevista per legge sarà di 8,50 euro l'ora. A partire da quel momento, però, una «commissione delle parti sociali» fisserà il livello del salario minimo, che il governo dovrà attuare mantenendone il carattere di legge solo mediante decreto. Pertanto, la Germania introdurrà un sistema in cui il salario minimo nazionale sarà oggetto di semi-negoziati, anche se il riferimento reale sarà lo sviluppo dei salari medi fissati dai contratti collettivi.

Di contro, nei paesi dove i minimi salariali sono fissati a livello di categoria, con l'eccezione di Cipro, che prevede salari minimi obbligatori per determinate categorie, i salari minimi sono fissati per tutti dai contratti collettivi. La portata dei minimi salariali di categoria, in questo caso, dipende quindi dalla solidità del sistema di contrattazione collettiva e dalla copertura di quest'ultima nel paese interessato.

2.1.1. L'introduzione di un salario minimo legale in Germania nel 2015

L'introduzione di un salario minimo nazionale fissato per legge può essere considerata una riforma storica: è infatti la prima volta, nella storia di questo paese, che lo Stato stabilisce un minimo salariale ben preciso (per il seguito, vedi Schulten, Bispinck, 2014). Tradizionalmente, la fissazione dei salari in Germania è stata caratterizzata dall'idea di «autonomia della contrattazione collettiva» (*tarifautonomie*), dove cioè i sindacati e le organizzazioni datoriali determinano i salari mediante accordi collettivi senza nessuna interferenza da parte dello Stato. A partire dagli anni novanta, tuttavia, per la contrattazione collettiva tedesca è iniziato un processo di erosione parziale, in cui la copertura della contrattazione è passata dall'80 per cento circa a meno del 60. Il declino è stato particolarmente sentito nei servizi privati, settore in cui i salari sono spesso comparativamente bassi.

Di conseguenza, la Germania ha registrato un aumento significativo delle fasce a basso salario, che sono oggi le più vaste in Europa, coinvolgendo oltre un quinto della forza lavoro tedesca. In tale contesto i sindacati tedeschi hanno iniziato a ripensare le loro posizioni sul salario minimo legale nella prima metà del 2000. Tradizionalmente i sindacati tedeschi si sono sempre opposti a qualunque interferenza dello Stato nella fissazione dei salari, ritenendosi abbastanza forti da determinare da soli salari equi grazie alla conclusione di contratti collettivi. Con il declino della copertura della contrattazione, però, hanno dovuto riconoscere che, almeno in alcuni settori, la situazione era cambiata. Dopo intensi dibattiti interni, i sindacati tedeschi hanno infine modificato le loro posizioni al congresso della Confederazione dei sindacati tedeschi (Dgb) nel 2006. Da allora hanno intrapreso un'ampia campagna per l'introduzione per legge di un salario minimo in Germania che, più tardi, è diventata una delle campagne sindacali di maggior successo da decenni a questa parte. Negli ultimi anni, la proposta di prevedere un salario minimo fissato per legge ha ottenuto il sostegno di un'ampia maggioranza della popolazione tedesca e di tutti i principali partiti politici. Di contro, la principale opposizione è stata quella delle organizzazioni tedesche di imprenditori e datori di lavoro, sostenuti dagli economisti neoliberali tradizionali.

A luglio 2014, l'attuale coalizione di governo tedesca di democratici cristiani e socialisti ha infine adottato una legge sulla retribuzione minima (*Mindestlohngesetz*, MiLog), in base alla quale (quasi) ogni lavoratore in Germania avrà il diritto, a partire dal 1 gennaio 2015, di guadagnare alme-

no 8,50 euro l'ora. Questo provvedimento interesserà tra i tre e i quattro milioni di lavoratori, i cui salari sono ancora al di sotto del minimo salariale di futura istituzione. Nel periodo che ha preceduto l'adozione della nuova legge sulla retribuzione minima, i suoi detrattori hanno chiesto che fossero introdotte rilevanti eccezioni al salario minimo. Come compromesso, la legge finale include alcune esenzioni permanenti e altre temporanee. Per quel che riguarda le esenzioni permanenti, il salario minimo non si applica alle seguenti categorie di lavoratori:

- lavoratori subordinati al di sotto dei 18 anni;
- disoccupati di lungo periodo nei primi sei mesi dopo il reinserimento lavorativo;
- coloro che seguono una formazione professionale;
- coloro che seguono un tirocinio durante la formazione professionale o l'istruzione universitaria;
- lavoratori subordinati con disabilità che lavorano nei laboratori protetti.

Inoltre, è possibile che le eccezioni temporanee alla legislazione sul salario minimo siano individuate dai contratti collettivi nazionali per un periodo transitorio di due anni. Nella pratica, però, queste eccezioni diventano valide solo in pochissimi comparti come l'agricoltura, il settore dei parrucchieri o l'industria della carne.

A partire dal 2017, il salario minimo nazionale dovrebbe essere adeguato con cadenza biennale sulla base di una proposta elaborata da una commissione per la retribuzione minima, che sarà composta in egual misura da rappresentanti sindacali e delle associazioni dei datori di lavoro. Come linea di massima, l'adeguamento del salario minimo dovrebbe seguire l'incremento medio dei salari fissati in sede di contrattazione collettiva.

La nuova legge sul salario minimo fa parte di un pacchetto legislativo dal titolo «Legge per il rafforzamento dell'autonomia di contrattazione collettiva» (*Tarifautonomiestärkungsgesetz*), che include anche nuove disposizioni per potenziare le possibilità di un'estensione dei contratti collettivi. A oggi, un contratto collettivo può essere esteso a un intero comparto o a un'intera categoria solo se tale contratto già copre il 50 per cento della forza lavoro. A partire dal 2015 la soglia del 50 per cento sarà abolita, e dovrebbe diventare più facile dichiarare i contratti collettivi vincolanti in termini generali.

In sintesi, la nuova iniziativa legislativa tedesca raggiunge un compromesso tra l'introduzione di un salario minimo fissato per legge e il rafforzamento della contrattazione collettiva. Questi due elementi non sono considerati

in contraddizione tra loro, bensì come parte di una strategia complementare tesa a potenziare i meccanismi di fissazione dei salari in Germania.

2.2. Sistemi di salario minimo e sistemi di contrattazione collettiva

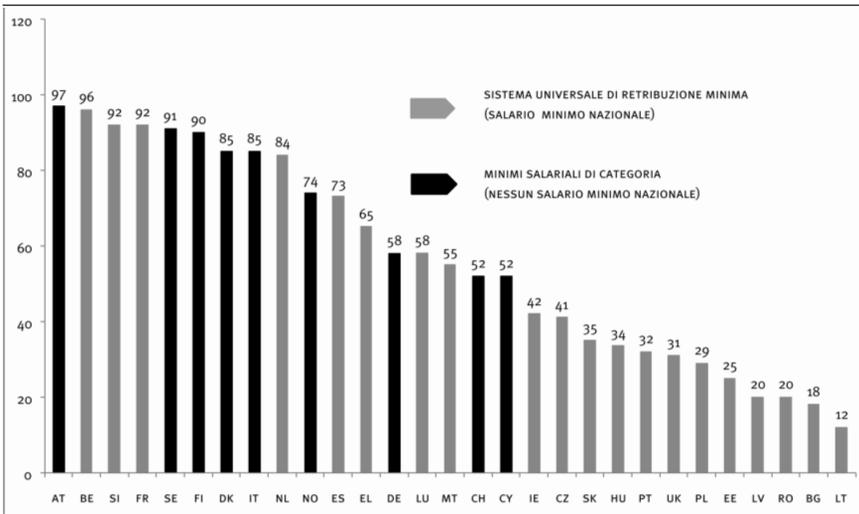
Tra i paesi che prevedono minimi salariali di categoria, molti sono caratterizzati da un sistema generale di contrattazione collettiva che assicura alla stragrande maggioranza dei lavoratori subordinati, fino all'85 per cento o più, le tutele del contratto collettivo (Fig. 1). Tra di essi troviamo i paesi scandinavi (Danimarca, Finlandia e Svezia), nonché l'Austria e l'Italia. Il fatto che una quantità significativa di lavoratori sia coperta, in questi paesi, dal contratto collettivo, assicura una tutela generale in materia di salario minimo, rendendo così lo strumento legislativo sostanzialmente superfluo. Ne consegue che i sindacati in questi paesi tendono a respingere l'idea di un salario minimo fissato per legge, preferendo insistere sulla contrattazione collettiva quale strumento per determinare in piena autonomia i livelli di salario minimo (Eldring, Alsos, 2012).

Tuttavia, vi sono paesi dove i minimi salariali di categoria fissati dal contratto collettivo interessano una quota assai inferiore di lavoratori. È il caso della Germania, dove gli accordi collettivi interessano il 58 per cento circa dei lavoratori, nonché di Cipro e – per uscire dal perimetro dell'Unione – della Svizzera, entrambi paesi dove la copertura dei contratti collettivi si ferma al 52. In questi paesi, un numero relativamente ampio di lavoratori subordinati che non rientra negli accordi collettivi non gode di alcuna tutela in materia di salario minimo. Visti i numeri, non sorprende che i sindacati di questi paesi sostengano il passaggio ai minimi salariali fissati per legge.

Tra i paesi dove il salario minimo universale esiste, ve ne sono alcuni dove la copertura offerta dalla contrattazione collettiva interessa un numero limitato di lavoratori, come altri dove la copertura è elevata (Fig. 1). Ciò significa che lo strumento dei salari minimi nazionali e quello dei minimi salariali fissati in sede di accordo collettivo possono interagire in diverse maniere (Grimshaw, Bosch, 2013; Leonardi, 2014). Nei paesi dove gli accordi collettivi interessano una fetta piuttosto ridotta di lavoratori, come in quasi tutta l'Europa centrale e orientale, i minimi salariali nazionali svolgono un'importante funzione di ancoraggio per la tenuta salariale complessiva. I minimi salariali, in questo caso, rappresentano il principale parametro di riferimento per la determinazione dei livelli salariali in generale. In altri paesi, tra cui la Francia, dove i minimi salariali stabiliti per legge so-

no relativamente alti, questi influiscono in modo rilevante sui livelli salariali negoziati nei contratti collettivi, soprattutto per le categorie più scarsamente retribuite. Infine, troviamo paesi come l’Olanda dove il salario minimo fissato per legge interessa un numero piuttosto ridotto di lavoratori subordinati che non rientrano nella contrattazione collettiva: in questo caso i minimi di legge non si riflettono sui livelli salariali negoziati nei contratti collettivi. In termini generali, i minimi salariali stabiliti per legge e quelli fissati dai contratti collettivi non sono necessariamente in contrasto, ma possono essere strumenti tra loro complementari. In molti paesi dell’Europa occidentale e meridionale, il salario minimo fissato per legge diviene così semplicemente una «rete di sicurezza» per quei lavoratori subordinati non (adeguatamente) tutelati dal meccanismo dei minimi salariali sanciti dai contratti collettivi.

Fig. 1 – Sistemi di salario minimo e copertura dei contratti collettivi, 2009–2011*
(% complessiva di lavoratori subordinati coperti da un contratto collettivo)



* Ultimi dati disponibili.

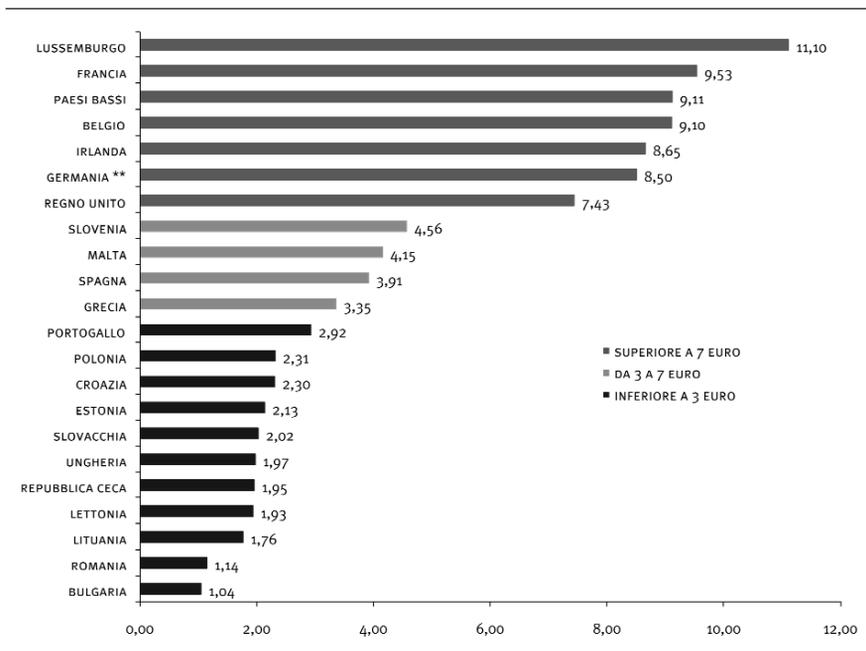
Fonte: Banca dati Ictwss (versione 4.0), fonti nazionali.

3. Livelli assoluti e relativi di salario minimo in Europa

3.1. Livelli assoluti di salario minimo

La portata e l'efficacia dei sistemi nazionali di salario minimo sono strettamente connesse ai livelli che i minimi salariali stessi raggiungono, e che registrano notevoli differenze in seno all'Europa (Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013; Schulten, 2014b)³. I paesi che prevedono un salario minimo universale possono essere distinti in tre gruppi per quanto riguarda gli importi minimi previsti a livello nazionale (espressi in euro) (Fig. 2).

Fig. 2 – Salari minimi nazionali orari, 2014 (euro)*



* Gennaio 2014

** dal 1° gennaio 2015

Fonte: Banca dati Wsi sui salari minimi.

³ Per i dati attuali sui salari minimi nazionali in Europa e in molti paesi terzi, vedi la banca dati sui salari minimi del Wsi. Una versione inglese della banca dati è reperibile in www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_44064.htm.

Il primo gruppo, dove il salario minimo è relativamente elevato, comprende sei paesi dell'Europa occidentale, con in testa il Lussemburgo con 11,2 euro l'ora, seguito da altri paesi che superano tutti i 9 euro l'ora, ossia Francia (9,53 euro), Paesi Bassi (9,11 euro) e Belgio (9,10 euro). In Irlanda, il salario minimo nazionale è leggermente inferiore, ovvero 8,56 euro. Il fanalino di coda di questo gruppo è il Regno Unito, con un salario minimo di 7,43 euro l'ora. Con l'introduzione, in Germania, di un salario minimo di 8,50 euro, a partire dal 2015 questo paese si collocherà all'estremità inferiore di questo gruppo di punta.

Nel secondo gruppo, dove i salari minimi nazionali variano da 2 a 7 euro l'ora, troviamo otto Stati membri Ue dell'Europa meridionale e centro-orientale. A capitanare questo gruppo è la Slovenia, con un salario minimo orario pari a 4,53 euro. Seguono Malta e Spagna, rispettivamente con 4,15 e 3,91 euro. Dopo un taglio di oltre 20 punti percentuali a febbraio 2012, il salario minimo in Grecia si attesta oggi a soli 3,35 euro. In coda al gruppo intermedio ci sono Portogallo, Polonia, Croazia, Estonia e Slovacchia, con valori compresi tra 2 e 3 euro.

Il terzo gruppo, con salari minimi inferiori a 2 euro, include solamente i paesi dell'Europa centro-orientale. Qui il livello salariale minimo va da 1,70 euro a 2 euro l'ora. Bulgaria e Romania sono all'ultimo posto in Europa, con salari minimi orari appena al di sopra di 1 euro.

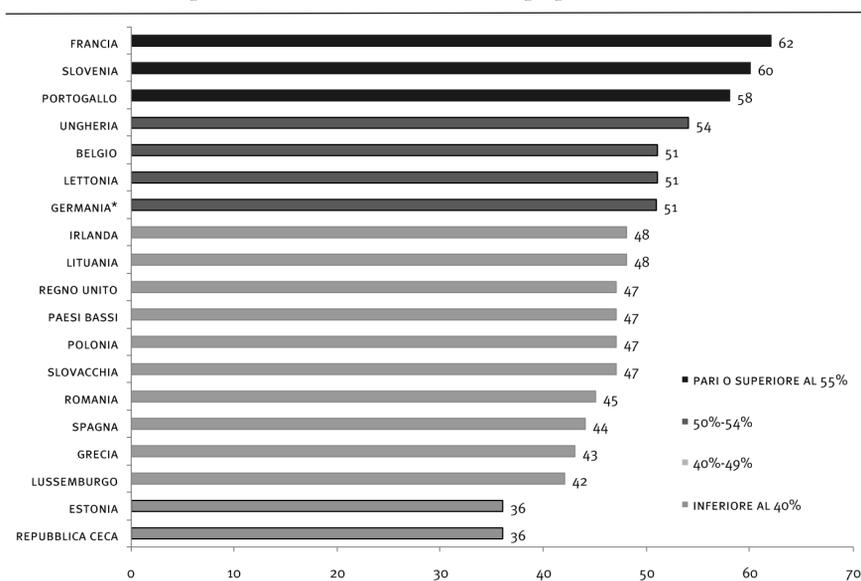
Data l'assenza di un salario minimo a livello nazionale, nei paesi dove i minimi salariali sono determinati a livello di categoria si possono esclusivamente prendere a riferimento gli importi salariali più bassi previsti dai contratti collettivi. Stando ai pochi studi recentemente effettuati in materia, possiamo distinguere questi paesi in due gruppi (Eldring, Alsos, 2012; Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013). Da un lato ci sono i paesi scandinavi e l'Italia, dove i salari minimi fissati dai contratti collettivi sono sostanzialmente superiori ai salari minimi nazionali di altri paesi dell'Unione. Dall'altro ci sono i paesi, come la Germania e l'Austria, in cui, in taluni casi, i contratti collettivi fissano salari minimi estremamente bassi, decisamente al di sotto dei salari minimi nazionali del resto dell'Europa occidentale.

3.2. Livelli relativi di salario minimo

Il livello reale del salario minimo non deriva tuttavia dal suo valore assoluto, ma dal suo valore relativo rispetto ai livelli salariali nazionali. Esso può essere calcolato attraverso il cosiddetto «indice di Kaitz», che misura il salario mi-

nimo come percentuale del salario mediano nazionale⁴. I dati disponibili in merito, regolarmente pubblicati dall'Ocse, si basano tuttavia su fonti di dati nazionali non armonizzate e sono quindi da considerarsi approssimativi. Secondo l'Ocse, nel 2012 i salari minimi hanno oscillato in percentuali (rispetto ai salari medi dei lavoratori a tempo pieno nell'Unione) comprese tra il 62 in Francia e il 36 in Estonia e Repubblica Ceca, con la maggioranza dei paesi che ha registrato un valore compreso tra il 40 e il 49 per cento (Fig. 3).

Fig. 3 – Salario minimo come percentuale del salario mediano per i lavoratori subordinati a tempo pieno, 2012



Fonte: Ocse; per la Germania: calcoli del Wsi basati sui dati delle statistiche sull'occupazione dell'Agenzia federale per l'impiego.

In Germania, se nel 2012 il salario medio fosse stato pari a 8,50 euro l'ora, avrebbe rappresentato il 51 per cento del salario mediano. Nei paesi scandinavi, che vantano una forte tradizione di politiche salariali solidaristiche,

⁴ Il salario mediano è il valore che si ottiene dalla media tra la metà di tutti i lavoratori dipendenti che guadagnano di più e la metà di tutti i lavoratori dipendenti che guadagnano di meno. Il salario mediano va distinto dal salario medio, che è invece calcolato come media aritmetica di tutti i salari.

fortemente a sostegno delle fasce a basso reddito, nonché in Italia, l'indice di Kaitz per i salari minimi fissati dai contratti collettivi è generalmente superiore del 60 per cento, pertanto ben al di sopra del livello dei paesi che prevedono il salario minimo universale (Eldring, Alsos, 2012; Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013).

Rispetto ai livelli salariali nazionali, in Europa quindi i salari minimi previsti per legge hanno valore relativamente basso. Tutti, infatti, si collocano al di sotto della cosiddetta soglia dei salari bassi, che per convenzione internazionale è fissata a due terzi del salario mediano. In conformità con l'indice di povertà utilizzato nelle ricerche internazionali sulla povertà, uno stipendio al di sotto del 50 per cento del salario mediano può essere considerato «salario di povertà». In molti Stati membri dell'Unione, pertanto, i salari minimi legali non superano il livello del salario di povertà (Marx, Marchal, Nolan, 2012).

4. Principi fondamentali di una politica europea sul salario minimo

Viste le notevoli differenze tra i livelli dei salari minimi nazionali in Europa, sono due le argomentazioni e ragioni normalmente avanzate per legittimare la richiesta di una politica europea sul salario minimo. Prima fra tutte è la *ragione normativa*, secondo cui ogni lavoratore subordinato nell'Unione Europea deve avere diritto a un salario adeguato (minimo) che gli garantisca una sussistenza socio-culturale di base. Vi sono poi le *ragioni economiche*, che svolgono un ruolo sempre più importante nella richiesta di una politica europea sul salario minimo. Ad esempio, il coordinamento europeo, rafforzando i salari minimi, concorrerebbe a stabilizzare l'evoluzione salariale in Europa, prevenendo il dumping salariale reciproco.

4.1. Principi normativi

L'esigenza normativa di una politica europea sul salario minimo può trovare sostegno in una serie di convenzioni e accordi internazionali ed europei, da cui è possibile evincere il principio della remunerazione equa e adeguata quale diritto sociale fondamentale (Schulten, 2008; Ofek-Ghendler, 2009). Esiste già una clausola di questo tipo nella dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite del 1948, secondo cui «[o]gni individuo che lavora ha diritto a una remunerazione equa e sod-

disfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia un'esistenza conforme alla dignità umana [...]» (art. 23, par. 3).

Nella sua Costituzione, il cui testo originale risale al 1919, l'Organizzazione internazionale del lavoro (Ilo) chiede «la garanzia di un salario adeguato dignitoso» (Preambolo) per tutti i lavoratori dipendenti. La nozione di «salario dignitoso» sta ancora a identificare la richiesta che il salario minimo non equivalga semplicemente a un minimo salariale, ma che fissi un livello salariale che consenta condizioni di vita (minime) in linea con il livello di sviluppo della società interessata (Anker, 2011). Nel quadro delle due Convenzioni (la 26 del 1928 e la 131 del 1970), di conseguenza, sono stati sanciti requisiti minimi espliciti per la determinazione dei salari minimi. Secondo la Convenzione Ilo 131, nel determinare il livello dei salari minimi occorrerebbe considerare le necessità dei lavoratori e delle loro famiglie, tenuto conto del livello generale dei salari nel paese, del costo della vita, delle prestazioni previdenziali e del tenore di vita relativo di altri gruppi sociali (art. 3, lett. a).

A livello europeo, «diritto dei lavoratori a una retribuzione che consenta a loro stessi e alle loro famiglie condizioni di vita dignitose» è stato sancito per la prima volta dalla Carta sociale europea adottata nel quadro del Consiglio europeo nel 1961 (art. 4, par. 1). Infine, anche l'Unione Europea, con l'adozione della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori durante il vertice europeo di Strasburgo del dicembre 1989, riconosce il diritto a una retribuzione equa come diritto sociale fondamentale. Nel documento noto anche come Carta sociale europea, si afferma che tutti i lavoratori dovrebbero ricevere una «retribuzione sufficiente tale da garantire a essi [...] un livello di vita dignitoso» (tit. I, par. 5). Una politica europea sul salario minimo dovrebbe pertanto servire a coordinare le politiche nazionali sul salario minimo, al fine di garantire che il diritto sociale fondamentale alla «retribuzione equa» sia rispettato in tutta Europa.

4.2. Principi economici

Soprattutto alla luce dell'attuale crisi in Europa, e al di là delle ragioni normative, le argomentazioni economiche a favore di una politica europea sul salario minimo vengono invocate con crescente frequenza (Schulten, 2012; Ofce, Eclm, Imk, 2013; Brischoux et al., 2014). Il dibattito economico è stato finora incentrato sul possibile impatto dei salari minimi sull'occupazione. Per molto tempo esso è stato per lo più plasmato dai

rappresentanti della teoria neoclassica del mercato del lavoro, secondo cui i salari minimi, per loro stessa natura, hanno effetti negativi sull'occupazione. L'influenza persistente di tale convincimento è dimostrata dall'attuale politica dell'Unione Europea sulla crisi, secondo cui i salari minimi (che si sostiene siano eccessivamente elevati) in numerosi paesi dovrebbero essere congelati ovvero, come nel caso della Grecia, selvaggiamente tagliati (Schulten, Müller, 2013).

Nelle più recenti ricerche empiriche internazionali sui salari minimi, tuttavia, si dimostra ampiamente che gli attuali sistemi di salario minimo non hanno conseguenze negative sul mercato del lavoro (per una sintesi, vedi Schmitt, 2013; Bosch, Weinkopf, 2014). In tale contesto, la tesi alternativa sui salari minimi, basata sull'economia keynesiana, guarda all'influenza del salario minimo sugli andamenti salariali generali e, pertanto, sullo sviluppo della domanda aggregata (Herr, Kazandziska, Mahnkopf-Praprotnik, 2009; European Commission, 2012). L'importanza macroeconomica del salario minimo può variare considerevolmente nel quadro dello specifico regime nazionale di retribuzione minima (vedi sezione 2.2). In molti paesi europei, tuttavia, i livelli di salario minimo non solo influiscono sui salari delle fasce inferiori di reddito, ma sono piuttosto un importante parametro di riferimento per gli andamenti salariali nel loro insieme. Più elevato è il valore relativo del salario minimo, più è possibile comprimere la struttura salariale dell'economia dal basso e più sarà esigua la differenziazione salariale tra i diversi gruppi di lavoratori subordinati. Tuttavia, una struttura salariale maggiormente paritaria favorisce la domanda aggregata, poiché aumenta notevolmente la propensione al consumo di coloro che percepiscono un reddito basso: questi, in altre parole, spendono una quota assai più rilevante del loro reddito risparmiando meno.

In un contesto caratterizzato da un'elevata disoccupazione, in molti paesi europei dall'inizio della crisi, nel 2009, i livelli salariali sono stati in continuo calo in termini di salario reale (Schulten, 2013). Un calo che ha contribuito in misura sostanziale al crollo della domanda aggregata, aggravando così la stagnazione economica di questi paesi. La politica dell'Unione Europea sulla crisi ha fortemente contribuito a innescare una spirale verso il basso della politica salariale, incoraggiando forti tendenze deflazionistiche e, attualmente, facendo persino della crisi deflazionistica una possibilità concreta. Come se ciò non bastasse, l'Europa – in generale – continua a registrare forti squilibri economici tra i paesi con disavanzi del-

le partite correnti e paesi con eccedenze, squilibri le cui riduzioni a oggi non sono state percepibili, specialmente per quanto riguarda i paesi eccedentari (ad esempio la Germania).

Una politica europea sulla retribuzione minima potrebbe rappresentare un importante punto di partenza per un più stretto coordinamento della politica salariale in Europa, che potrebbe prevenire ulteriori crolli delle retribuzioni reali e stabilizzare la domanda aggregata, ponendo innanzitutto un freno alla deflazione a livello europeo. Inoltre, soprattutto nei paesi eccedentari, un più netto incremento dei salari minimi potrebbe stimolare le dinamiche dell'economia nazionale, contribuendo così a ridurre gli squilibri economici in Europa (Ofce, Eclm, Imk, 2013; Brischoux et al., 2014).

5. Attuare una politica europea sul salario minimo

Date le enormi differenze tra i livelli dei salari minimi in Europa, è evidente che la finalità di una politica europea sul salario minimo non può essere quella di fissare un unico livello di retribuzione minima per tutta l'Unione; si tratta, piuttosto, di concordare un insieme di norme sulla retribuzione minima a livello europeo, che dovrebbero poi essere attuate a livello nazionale alla luce delle circostanze interne. In tal senso, si tratta di capire cosa s'intenda per «retribuzione equa» e «retribuzione adeguata» nelle convenzioni internazionali ed europee.

5.1. Definizioni di retribuzione minima «equa» e «adeguata»

Un primo tentativo di rendere operativo il concetto di retribuzione equa è stato portato avanti nel quadro del Consiglio europeo negli anni settanta (Lörcher, 2006). Ciò ha comportato, in primo luogo, la definizione di criteri la cui conformità alla Carta sociale europea potesse essere verificata. Dopo lunghe discussioni il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sulla definizione di «retribuzione equa» ai sensi della Carta sociale europea, ossia una remunerazione lorda pari ad almeno il 68 per cento del salario lordo medio nazionale. Alla metà degli anni novanta la definizione è stata modificata; da allora, il valore di base per il salario minimo è stato fissato almeno al 60 per cento del salario netto medio nazionale. Questa definizione viene ancora utilizzata dal Consiglio europeo nella verifica della conformità alla Carta sociale europea (Schulten, 2012).

A livello di Unione Europea, il dibattito sulla retribuzione adeguata ha preso piede all'inizio degli anni novanta (Schulten, 2008). Al fine di attuare il diritto a una «retribuzione equa» sancito dalla Carta sociale del 1989, la Commissione europea istituì, alla fine del 1990, un gruppo internazionale di esperti per valutare la portata dei bassi salari in Europa. Dopo che il gruppo riconobbe che, già allora, vi erano fasce significative di popolazione a basso salario (Schäfer, 1991), nel 1993 la Commissione europea pubblicò il suo primo parere in materia di retribuzione equa. Il testo sottolineava che i bassi livelli salariali costituivano un problema in tutti i paesi della comunità europea, e che i livelli di reddito estremamente bassi sia a livello statale sia a livello comunitario causavano problemi in termini di giustizia e coesione sociale, che avrebbero potuto danneggiare la buona salute dell'economia sul lungo termine (European Commission, 1993).

Data l'esistenza di fasce a salario basso in Europa, la Commissione europea chiese agli Stati membri di «adottare misure adeguate per proteggere il diritto a una retribuzione equa». Oltre agli Stati membri, anche le parti sociali furono invitate ad affrontare la questione della «remunerazione adeguata» a livello comunitario, nazionale, regionale e locale. Dal canto suo, la Commissione si diede il compito di tenere d'occhio gli andamenti salariali nei paesi europei e monitorare l'attuazione nazionale del diritto a una retribuzione adeguata attraverso ulteriori studi (European Commission, 1993).

Il parere della Commissione europea può essere visto come un primo, timido e ancora assai vago, tentativo di coordinare le politiche nazionali in materia di salario minimo in Europa. In particolare, il Parlamento europeo si pronunciò a favore di un parere assai più ambizioso in vista della relazione della Commissione e, al riguardo, propose una serie di requisiti vincolanti relativi alle politiche nazionali sul salario minimo. Così, all'inizio del 1993, nella relazione della Commissione del Parlamento europeo per gli affari sociali, l'occupazione e l'ambiente di lavoro (la cosiddetta relazione Wilson), si chiese «l'introduzione di una retribuzione equa di riferimento a livello nazionale» come «base di partenza per la contrattazione collettiva». Inoltre, fu chiesto a tutti gli Stati membri di introdurre meccanismi tesi a stabilire una retribuzione minima in funzione del salario medio nazionale (European Parliament, 1993).

Nella seconda metà degli anni novanta, tuttavia, lo sviluppo di una politica coordinata sul salario minimo di respiro europeo naufragò a causa dell'ostinazione di alcuni Stati membri. Per la relazione sullo stato di avanza-

mento dei lavori in materia di retribuzione equa, presentata dalla Commissione europea nel 1997 (*Retribuzione equa - Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori*), solo sette Stati membri si dissero anche solo disponibili a fornire dati sui rispettivi livelli salariali nazionali (European Commission, 1997). La maggioranza degli Stati membri dell'Unione ritenne, invece, che la politica in materia di retribuzione minima fosse una competenza puramente nazionale e che non dovessero essere individuate competenze europee al riguardo.

Di fatto, già all'inizio degli anni novanta, quando furono ampliati i poteri dell'Unione in materia di politiche sociali, l'ambito della «retribuzione» fu esplicitamente escluso dall'ambito di applicazione del nuovo capitolo sulle politiche sociali del Trattato europeo sul funzionamento dell'Unione (art. 153, n. 5). Come se ciò non bastasse, un numero piuttosto rilevante di governi, nell'ottica di una «flessibilizzazione del mercato del lavoro», ben lungi dal voler contenere l'esistenza di fasce a basso reddito e l'occupazione precaria, aveva iniziato piuttosto a caldeggiarle. Questo spiega anche perché nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, adottata in occasione del vertice europeo di Nizza del dicembre 2000, il tema del salario non fu più neanche sollevato, e l'introduzione del diritto a una retribuzione adeguata fallì sin dal principio a causa della reticenza di molti governi nazionali (Lörcher, 2006).

Dalla fine degli anni novanta, la Commissione europea ha smesso di tentare di sviluppare una politica sulla retribuzione minima come politica europea a pieno titolo. In numerose pubblicazioni, la Commissione – e più specificatamente la Direzione generale Economia e finanza – ha invece sposato la richiesta neoliberale di «retribuzioni in linea con la produttività», favorendo così l'incremento del differenziale salariale e l'espansione delle fasce a basso reddito. Per contro, in diversi documenti di politica sociale della Commissione europea, elaborati in larga parte dalla Direzione generale Occupazione e affari sociali, è possibile ravvisare numerose linee di approccio in cui la necessità di una retribuzione adeguata è connotata positivamente (vedi, ad esempio, European Commission, 2012).

Dopo che nel 2005 un gruppo di economisti tedeschi, francesi e svizzeri ha presentato alcune *Tesi per una politica europea sul salario minimo* (Schulzen et al. 2006a) che hanno trovato una diffusione relativamente cospicua, nel corso della seconda metà degli anni duemila la questione è tornata a emergere, soprattutto a livello di Parlamento europeo (Eldring, Alsos, 2012;

Schulten, 2012). In un parere presentato nel 2007, quest'ultimo ha affermato, in primo luogo, che «in numerosi Stati membri il salario minimo è fissato a un livello molto basso o al di sotto della soglia di sussistenza» (European Parliament, 2007, p. 469). In questa cornice, l'anno seguente il Parlamento europeo ha invitato il Consiglio europeo a «introdurre un obiettivo Ue per la retribuzione minima (stabilita in sede legislativa o di contrattazione collettiva a livello nazionale, regionale o di settore) in modo da assicurare un reddito pari ad almeno il 60 per cento della media pertinente (nazionale, settoriale ecc.), oltre a concordare un calendario di attuazione di tale obiettivo in tutti gli Stati membri» (European Parliament, 2008).

Le raccomandazioni della Confederazione europea dei sindacati (Etuc), formulate secondo una logica simile, hanno richiesto che, laddove sia previsto un salario minimo nazionale, questo sia pari ad almeno il 50 per cento della retribuzione media nazionale pertinente o al 60 per cento del salario mediano (Etuc, 2012). Tuttavia, a oggi, i sindacati europei non sono stati in grado di raggiungere una posizione comune su una politica europea per il salario minimo, principalmente perché i sindacati scandinavi e italiani si sono lungamente e fortemente opposti a qualunque tipo di orientamento sulla politica salariale da parte di Bruxelles (Eldring, Alsos, 2012; Furaker, Loven Selden, 2013). Più di recente, tuttavia, questi sindacati sembrano aver assunto una posizione più aperta nei confronti di una politica europea in materia di salario minimo, purché si garantisca che questa non indebolisca i rispettivi sistemi nazionali di contrattazione collettiva. Il tema, dunque, è nuovamente all'ordine del giorno per i sindacati europei (Etuc, 2014).

5.2. Attuazione politico-istituzionale

L'adozione di una politica europea in materia di retribuzione minima richiederebbe anzitutto un accordo tra gli Stati membri sui criteri per la fissazione di una retribuzione minima «adeguata». Per tenere opportunamente conto delle differenze retributive nazionali e delle relative differenze nei livelli di sviluppo economico in Europa, tali criteri potrebbero ispirarsi esclusivamente a un salario minimo relativo, che stia in un determinato rapporto con i livelli salariali nazionali. Pertanto, la maggior parte delle proposte relative a una politica europea sulla retribuzione minima parlano di una norma europea sul salario minimo, definito come percentuale prefissata del salario medio o mediano nazionale.

Oltre ad accordarsi sui contenuti di una politica europea sulla retribuzione minima, sarebbe inoltre necessario superare ostacoli politici e istituzionali. Innanzitutto, un problema fondamentale è che le competenze normative in materia di retribuzioni sono esplicitamente escluse dal trattato europeo. D'altro canto, è anche vero che in tempi recenti l'Unione Europea è stata più che disposta a intervenire sulle politiche di salario (minimo) dei singoli Stati membri, talvolta in maniera assai incisiva (Schulten, Müller, 2013). Ciò è emerso con tutta evidenza nei cosiddetti paesi in crisi – come la Grecia, l'Irlanda e il Portogallo – dove la troika (Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale) ha vincolato la concessione di crediti alla realizzazione di riforme di ampia portata, comprensive di interventi drastici in materia di politica salariale e contrattazione collettiva. Inoltre, con l'introduzione del semestre europeo, l'Unione si è dotata di una cornice istituzionale che permette anche di introdurre obblighi in materia di retribuzione per i singoli Stati membri, nel quadro del coordinamento europeo della politica economica.

In un simile contesto è del tutto plausibile che, nel quadro del semestre europeo, si proceda ad adottare raccomandazioni sull'adozione di salari minimi nazionali, nell'ottica dell'adozione di una norma comune europea sulla retribuzione minima. L'esperienza maturata con questo tipo di riforme *soft* a livello di governance, soprattutto per quanto riguarda le politiche sociali nell'Unione, non è particolarmente incoraggiante poiché, nella pratica, esse non sono realmente vincolanti e gli attori nazionali sono poco disposti a rispettarle. Per quanto riguarda lo sviluppo di una politica europea sul salario minimo, quindi, ci potrebbe essere un unico primo passo che, successivamente, potrebbe essere seguito da riforme più «pesanti» a livello di governance, come ad esempio l'adozione di una direttiva. Tuttavia, ciò richiederebbe con ogni probabilità una modifica dei trattati.

Viste le differenze esistenti tra i diversi sistemi nazionali di retribuzione minima in Europa, una politica europea sul salario minimo sarebbe realmente accettata solo se rinunciassero ad armonizzare a livello istituzionale i sistemi nazionali di retribuzione minima (ad esempio, l'introduzione a livello europeo di salari minimi legali). Tuttavia, non è chiaro come in questo caso si potrebbe assicurare che una norma europea sul salario minimo sia rispettata a livello nazionale. Tale attuazione si rivelerebbe meno problematica nei paesi con un sistema universale di retribuzione minima, specialmente se tale sistema si basa su orientamenti di legge, mentre sarebbe più

difficoltosa per i paesi che prevedono minimi salariali di categoria, dove quindi i salari sono stabiliti esclusivamente dai contratti collettivi e le norme universali in materia di retribuzione sono a oggi ampiamente sconosciute (Aumayr-Pintar et al., 2014; Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013). In questi casi, i datori di lavoro e i sindacati potrebbero concludere contratti quadro nazionali⁵, oppure lo Stato potrebbe contribuire a incrementare la portata dei contratti collettivi di categoria (ad esempio avvalendosi in maniera più decisa della facoltà di dichiarare i contratti collettivi universalmente applicabili).

5.3. Conseguenze di una politica europea sul salario minimo

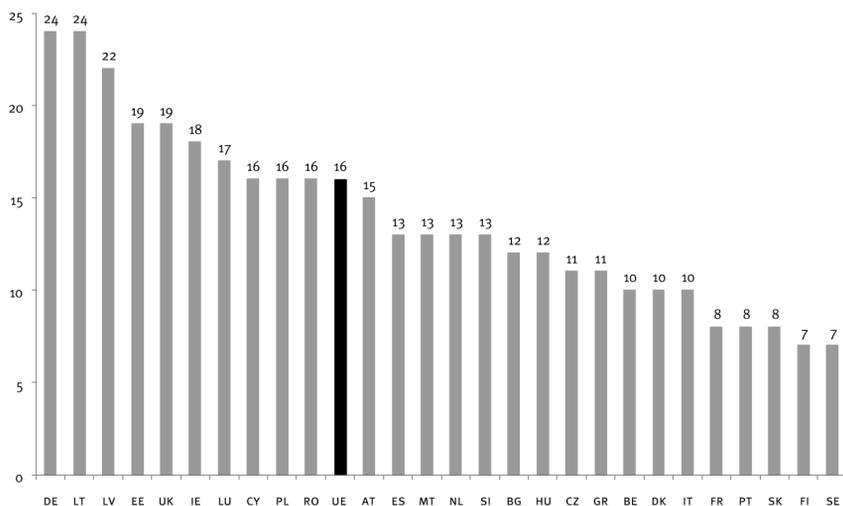
Gli effetti di un'eventuale politica europea sul salario minimo sono soltanto ipotetici, specialmente perché andrebbero valutati alla luce della specifica norma europea effettivamente prescelta in materia. L'unico studio a oggi disponibile è stato elaborato dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound), che ha tentato di valutare l'impatto di una politica europea sul salario minimo (Aumayr-Pintar et al., 2014, pp. 82-ss). Lo studio assume l'introduzione di una norma ipotetica che preveda un salario minimo pari al 60 per cento del salario mediano che, nella maggior parte dei paesi europei, è di gran lunga superiore all'attuale livello retributivo minimo relativo (sezione 3.2).

Secondo lo studio di Eurofound, nel 2010 nell'Unione Europea il 16 per cento di tutti i lavoratori subordinati avrebbe tratto vantaggio dall'introduzione di una siffatta norma europea sul salario minimo. In termini assoluti, tale percentuale rappresenta oltre 28 milioni di lavoratori⁶. Le conseguenze per i singoli Stati membri sarebbero estremamente diversificate, il che è da ricondursi alle dimensioni variabili dei settori nazionali caratterizzati da una bassa remunerazione. Il più vasto gruppo di lavoratori che beneficerebbe di una politica europea sulla retribuzione minima è riconducibile a Germania e Lituania, ognuna con il 24 per cento, mentre in Finlandia e Svezia solo il 7 per cento dei lavoratori trarrebbero vantaggi da una simile politica.

⁵ In Austria, ad esempio, nel 2007 datori di lavoro e sindacati hanno sottoscritto un contratto quadro nazionale relativo a una retribuzione minima mensile, pari a 1.000 euro, che non avrebbe dovuto essere erosa in alcun contratto collettivo di categoria.

⁶ I dati assoluti sono stati ottenuti direttamente dagli autori dello studio di Eurofound.

Fig. 4 – Lavoratori a meno del 60 per cento del salario mediano nazionale, 2010
(% di tutti i lavoratori)



Fonte: Aumayr-Pintar et al. (2014, p. 112), basata su Eu-Silc e Ses.

6. Sintesi

Da oltre vent'anni si discute di una possibile politica europea sul salario minimo. Il dibattito ha continuato a riproporsi, non da ultimo, a causa di un incessante incremento delle disuguaglianze sociali e della povertà (persino tra gli occupati). Più specificamente, è stata la crisi alla fine del 2000 a dare una spinta significativa a questo dibattito.

Gli attuali salari minimi in Europa sono al di sotto della soglia di sussistenza in molti paesi, sono quindi insufficienti per prevenire la povertà legata al reddito. Pertanto, in Europa il diritto sociale fondamentale a una retribuzione «equa» e «adeguata», invocato, tra l'altro, dalla Carta sociale europea e dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, è massicciamente violato. Una politica europea sul salario minimo, invece, avrebbe la funzione fondamentale di garantire salari minimi «adeguati» in tutta Europa. Ciò non implicherebbe la fissazione di un importo per la retribuzione minima uniforme in tutta l'Unione, ma piuttosto un accordo su una norma europea in materia che stabilirebbe il salario

minimo come una percentuale prefissata delle retribuzioni nazionali mediane o medie.

Incrementando gradualmente i salari minimi nazionali al 60 per cento, ad esempio, dei salari mediani nazionali, fino al 16 per cento di tutti i lavoratori dell'Unione potrebbe beneficiare di una politica europea sulla retribuzione minima. Ciò concorrerebbe in maniera considerevole a ridurre la povertà (a livello di reddito) e le disuguaglianze (sempre a livello di reddito). Gli incrementi retributivi che ne deriverebbero, inoltre, stimolerebbero un notevole aumento della domanda, creando così nuove potenzialità di crescita e occupazione e contrastando gli attuali rischi di deflazione in Europa. Infine, una politica europea sul salario minimo rappresenterebbe un progetto politico concreto che darebbe concretezza all'idea di una «Europa sociale» e che, così facendo, contribuirebbe a «ripristinare la fiducia delle persone nel progetto europeo» (Juncker, 2014c).

[Traduzione a cura di Marta Gilmore]

Riferimenti bibliografici

- Anker R. (2011), *Estimating a Living Wage: A Methodological Review*, Ginevra, International Labour Office, Conditions of Work and Employment Series 29.
- Aumayr-Pintar C., Cabrita J., Fernández-Macías E., Vacas-Soriano C. (2014), *Pay in Europe in the 21st Century*, Dublino, Eurofound.
- Bosch G., Weinkopf C. (2014), *Zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € in Deutschland*, Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper 304.
- Brischoux M., Jaubertie A., Gouardo C., Lossot P., Lellouch T., Sode A. (2014), *Mapping out the Options for a European Minimum Wage Standard*, in *Trésor-Economics*, 133.
- Delors J. (2006), *Speech at the Forum on the European Dimension Organised by the Party of European Socialists (PES)*, Bruxelles, 28 giugno, in Partito socialista europeo (a cura di), *Social Europe... Second contributions to the Debate*, Bruxelles, pp. 8-18.
- Eldring L., Alsos K. (2012), *European Minimum Wage: A Nordic Outlook*, in *Fafo-Report*, 16 (www.fafo.no/pub/rapp/20243/20243.pdf).
- Etuc (2014), *Discussion Note on Minimum Wages in Europe*, paper per Etuc Collective Bargaining Committee Seminar, Varsavia, 27-29 ottobre (<http://collective.>

- etuc.org/sites/default/files/DISCUSSION%20NOTE%20WARSAW%20CONFERENCE%20final%20EN_0.pdf).
- Etuc (2012), *Solidarity in the Crisis and beyond: Towards a Coordinated European Trade Union Approach to Tackling Social Dumping*, Discussion Note to the Etuc Winter School, Copenhagen, 7-8 febbraio (www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC_Winter_School_-_Discussion_note_FINAL.pdf).
- European Commission (2012), *Employment and Social Developments in Europe 2012*, Bruxelles, Unione Europea.
- European Commission (1997), *Equitable Wages – A Progress Report*, 8.01.1997, COM(96)698 final, Bruxelles.
- European Commission (1993), *Stellungnahme der Kommission zu einem angemessenen Arbeitsentgelt*, 1 settembre, KOM(93)388 endg., Bruxelles.
- European Parliament (2008), *Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung der Armut, einschließlich der Kinderarmut*, in der EU, *Entschließung vom 9 Oktober (2008/2034 (INI))*.
- European Parliament (2007), *Die soziale Wirklichkeit in Europa – eine Bestandsaufnahme, Entschließung vom 15. November (2007/2104(INI))*, in Amtsblatt der Europäischen Union, 6 gennaio 2008, C 282E, pp. 463-474.
- European Parliament (1993), *Bericht des Ausschusses für soziale Angelegenheiten, Beschäftigung und Arbeitsumwelt über den Entwurf einer Stellungnahme der Kommission zu einem angemessenen Arbeitsentgelt (SEK) (91 211 Iendg) vom 18 Februar 1993*, Europäisches Parlament Sitzungsdokumente DOC-DE\RR\2222423, PE 202.744/endg. 21.
- Furaker B., Loven Selden K. (2013), *Trade Union Cooperation on Statutory Minimum Wages? A Study of European Trade Union Positions*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, XIX, 4, pp. 507-520.
- Grimshaw D., Bosch G. (2013), *Intersections between Minimum Wage and Collective Bargaining Institutions*, in Grimshaw D. (a cura di), *Minimum Wages, Pay Equity and Comparative Industrial Relations*, Londra, Routledge, pp. 50-80.
- Herr H., Kazandziska M., Mahnkopf-Praprotnik S. (2009), *The Theoretical Debate about Minimum Wages*, Global Labour University Working Papers 6 (www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_Working_Papers/GLU_WP_No.6.pdf).
- Juncker J.-C. (2014a), *Kernbotschaften von Jean-Claude Juncker, Spitzenkandidat der Europäischen Volkspartei (EVP) für das Amt des Präsidenten der EU-Kommission bei der Europawahl am 25*, maggio (<http://juncker.epp.eu/news/kernbotschaften-von-jean-claude-juncker-spitzenkandidat-der-europaischen-volkspartei-evp-fur>).

- Juncker J.-C. (2014b), *Juncker: Mindestlohn in jedem EU-Land*, intervista con Jean-Claude Juncker, in *Kurier*, 12 marzo.
- Juncker J.-C. (2014c), «*Ich bin überzeugt, dass Europa Mindestlöhne braucht*», intervista con Jean-Claude Juncker, in *Rheinische Post*, 4 marzo.
- Kampelmann S., Garnero A., Rycx F. (2013), *Minimum Wages in Europe: does the Diversity of Systems Lead to a Diversity of Outcomes?*, Bruxelles, Etui.
- Leonardi S. (2014), *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *Lavoro e Diritto*, 1, pp. 185-211.
- Lörcher K. (2006), *Das Recht auf angemessenes Arbeitsentgelt nach der Europäischen Sozialcharta*, in Sterkel G., Schulten T., Wiedemuth J. (a cura di), *Mindestlöhne gegen Lohndumping*, Amburgo, Vsa, pp. 216-228.
- Marx I., Marchal S., Nolan B. (2012), *Mind the Gap: Net Incomes of Minimum Wage Workers in the EU and the US*, Iza Discussion Paper 6510.
- Ofce, Eclm, Imk (2013), *Independent Annual Growth Survey*, second report for the S&D Group of the European Parliament (www.progressiveeconomy.eu/sites/default/files/iAGS%202014.pdf).
- Ofek-Ghendler H. (2009), *Globalization and Social Justice: The Right to Minimum Wage*, in *Law & Ethics of Human Rights*, III, 2, pp. 266-300.
- Parti Socialiste (2004), *Une ambition socialiste pour l'Europe*, testo adottato per il Consiglio nazionale del Partito socialista per le elezioni europee, 17 aprile, Parigi (in www.elections-europeennes.org/2004/test/pdf/txt_euro_cn.pdf).
- Sanial A. (2014), *Salair minimum en Europe: comment se positionnent les partis?*, in *Le Monde*, 22 maggio.
- Schäfer C. (1991), *Europa sucht einen «gerechten» Lohn*, in *WSI-Mitteilungen*, XLIV, 44, 12, pp. 711-724.
- Schmitt J. (2013), *Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment?*, Washington, Center for Economic and Policy Research.
- Schulten T. (2014a), *Minimum Wage Regimes in Europe ... and what Germany Can Learn from Them*, Friedrich Ebert-Stiftung, Berlino (<http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/10558.pdf>).
- Schulten T. (2014b), *WSI Mindestlohnbericht 2014 – stagnierende Mindestlöhne*, *WSI-Mitteilungen*, LXVII, 2, pp. 132-139.
- Schulten T. (2013), *Europäischer Tarifbericht des WSI – 2012/2013*, in *WSI-Mitteilungen*, LXVI, 8, pp. 588-597.
- Schulten T. (2012), *European Minimum Wage Policy: A Concept for Wage-led Growth and Fair Wages in Europe*, in *International Journal of Labour Research*, I, 4, pp. 85-104.

- Schulten T. (2008), *Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe*, in *European Journal of Industrial Relations*, XXIV, 4, pp. 421-439.
- Schulten T., Bispinck R. (2014), *Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Germany*, WSI Discussion Paper, 191, Düsseldorf (www.boeckler.de/wsi_6420.htm?produkt=HBS-005949).
- Schulten T., Bispinck R., Schäfer C. (a cura di) (2006), *Minimum Wages in Europe*, Bruxelles, Etui.
- Schulten T., Bispinck R., Schäfer C., Rieger A., Ringger B., Baumann H., Husson M., Math A. (2006a), *Theses for a European Minimum Wage Policy*, in Schulten, Bispinck, Schäfer (a cura di), *op.cit.*, pp. 369-375.
- Schulten T., Müller T. (2013), *L'impatto della governance europea sui salari e sulla contrattazione collettiva*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 3, pp. 57-92.
- Vaughan-Whitehead D. (a cura di) (2010), *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, Cheltenham, Edward Elgar.

ABSTRACT

L'idea di una politica europea sul salario minimo mira essenzialmente a far sì che ogni lavoratore in Europa possa ricevere una retribuzione equa e dignitosa. Oggi invece in molti paesi europei i salari minimi sono fissati a livelli bassi e in ogni caso non sufficienti a porre al riparo dalla povertà. Considerate le forti differenze fra i vari livelli oggi esistenti, un salario minimo europeo non può consistere nella determinazione di uno stesso ammontare per tutti i paesi, ma deve piuttosto tradursi in un accordo intorno a un comune principio normativo. Esso potrebbe stabilire una certa soglia minima in rapporto percentuale al salario medio o mediano nazionale. Oggi una norma sul salario minimo europeo equivalente ad almeno il 60% delle medie nazionali coprirebbe qualcosa come 28 milioni di lavoratori europei, pari al 16% del totale della forza lavoro. L'implementazione di una politica di questo tipo dovrebbe in ogni caso rispettare le tradizioni nazionali e i rispettivi sistemi di formazione del salario.

CONTOURS OF A EUROPEAN MINIMUM WAGE POLICY

The concept of a European minimum wage policy basically aims that every worker in Europe should receive an equitable and decent wage. So far minimum wages in many European countries are set at rather low levels and are thus insufficient to prevent income poverty. Considering the large differences in national wage levels, a European minimum wage can not be the determination of a Europe-wide uniform minimum wage a-

mount, but rather an agreement on a European minimum wage norm. Such a norm could establish minimum wages as a certain percentage of national median or average wages. A possible European Minimum Wage Norm according to which all national minimum wages should at least be equivalent to 60 per cent of national median wages would affect about 28 million workers or 16 per cent of the overall European workforce. The implementation of such a policy, however, must respect the national traditions and systems of wage formation.