



Tortuga Brief Reports
Novembre 2022

Introduciamo il salario minimo?

Analisi e proposte
per il **caso italiano**

 **TORTUGA**





Non arrivarci per contrarietà

L'AUTORE: IL THINK TANK TORTUGA

CHI SIAMO

Tortuga è un **think-tank** di studenti, ricercatori e professionisti del mondo dell'economia e delle scienze sociali, nato nel 2015. Attualmente conta 53 membri, sparsi tra Europa e il resto del mondo.

Scriviamo analisi per approfondire i problemi del Paese con uno stile indipendente e rigoroso ma accessibile a tutti. Forniamo un **supporto professionale** alle attività di ricerca o policy-making a istituzioni pubbliche, imprese e enti privati o a singoli policy makers.

Nel 2020 è uscito il libro **"Ci pensiamo noi - Dieci proposte per far spazio ai giovani in Italia"** - Egea Editore, con prefazione di Tito Boeri e Vincenzo Galasso.

COSA FACCIAMO

Offriamo servizi di **consulenza per il policy-making a istituzioni, aziende e policy maker**. Contribuiamo a costruire proposte concrete di cambiamento per rendere il nostro paese più adatto ai giovani e allo stesso tempo più efficiente e più equo. Tortuga è un **incubatore di idee e politiche per il futuro**.

ABBIAMO COLLABORATO CON:

- INPS
- Deputati ed Eurodeputati
- Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani
- Google Italia
- Algebris investments

...

La lista completa è disponibile [qui](#)



COMPETENZA

Come studiosi, analizziamo con rigore i temi economici d'attualità più rilevanti. Elaboriamo ricerche e proposte basate sui dati e sull'evidenza scientifica, con l'obiettivo di offrire soluzioni concrete.



ESPERIENZA

Il primo think-tank italiano di studenti, ricercatori e professionisti del mondo dell'economia e delle scienze sociali, attivo dal 2015. Le solide basi economiche dei nostri soci, combinate a una crescente varietà di competenze e esperienze settoriali, ci permette di impiegare tecniche di analisi e ricerca avanzate e interdisciplinari.



PASSIONE

Siamo convinti che i policy maker abbiano bisogno, ora più che mai, di un supporto nell'elaborare proposte e valutazioni di politiche pubbliche basate su dati, evidenza empirica e analisi rigorose. Per questo motivo forniamo servizi di analisi e ricerca a istituzioni, aziende, associazioni, PA e partiti politici per progetti che ritiene in linea con i propri valori.

Brief Report

La serie "Brief Report" raccoglie i report più accessibili di Tortuga.

Tale format ha l'obiettivo di fornire una descrizione approfondita di un problema o di un'opportunità che interessa il nostro Paese. L'obiettivo di questa serie è quello di mettere a disposizione di tutti un punto di vista originale e basato su evidenze scientifiche, su questioni d'attualità di sicuro interesse.

Policy Report

La serie "Policy Report" raccoglie i lavori più analitici di Tortuga, generalmente svolti su richiesta di policy maker specifici. Nonostante i lavori raccolti in tale collana presentino una certa eterogeneità, essi sono accomunati da una solida analisi tecnica di dati su cui sono basate le proposte di policy.

RINGRAZIAMENTI

Tortuga ringrazia tutti coloro che hanno contribuito a questo report. In particolare, ringraziamo **Anna Clemente**, **Luca Matarazzo**, e **Irene Rizzoli** per i preziosi contenuti forniti nella fase di revisione.

Tortuga ritiene fondamentale la promozione e la diffusione di un linguaggio che sia inclusivo e rispettoso dell'intera comunità. Quando, unicamente a scopo di semplificazione, in questo lavoro è utilizzato il maschile, la forma è da intendersi riferita in maniera inclusiva a tutte le persone che costituiscono la popolazione di riferimento.

LEGAL DISCLAIMER

Tutti i materiali, i dati e le informazioni pubblicati all'interno di questo report sono «no copyright», nel senso che possono essere riprodotti, modificati, distribuiti, trasmessi, ripubblicati o in altro modo utilizzati, in tutto o in parte, senza il preventivo consenso di Tortuga, a condizione che tali utilizzazioni avvengano per finalità di uso personale, studio, ricerca o comunque non commerciali e che sia citata la fonte attraverso la seguente dicitura, impressa in caratteri **ben visibili**: Think tank Tortuga (www.tortugaecon.eu). In ogni caso, dell'avvenuta riproduzione, in forma analogica o digitale, dei materiali tratti dal report dovrà essere data tempestiva comunicazione all'indirizzo info@tortugaecon.com allegando, laddove possibile, copia elettronica.

EXECUTIVE SUMMARY

1

IL DIBATTITO POLITICO E ACCADEMICO

Il primo capitolo delinea il dibattito politico e accademico sul salario minimo. Vengono riassunte le principali proposte ed evidenze. Il caso tedesco viene presentato a sostegno della proposta di un salario minimo in Italia.

2

LE PERSONE

E. Il secondo capitolo affronta gli effetti del salario minimo sugli individui. Viene analizzato il problema dei working poors e dei salari bassinelle sue componenti geografiche e demografiche. Infine, si analizzano gli effetti positivi del salario minimo anche sui lavoratori del settore informale

3

LE IMPRESE

E. Il terzo capitolo si focalizza sull'effetto che il salario minimo avrà sulle imprese. Le imprese meno competitivee non in grado di supportare il salario minimo usciranno dal mercato. La riallocazione dei lavoratori e delle lavoratrici verso imprese più produttive potrebbe aumentare la produttività.

4

TANTE ITALIE, TANTI SALARI

Il quarto capitolo sostiene che la soglia minima salariale deve essere fissata su base territorialea causa differenze economiche fra le diverse regioni.Questa tesi è supportata da evidenze empiriche e recenti contributi accademici.

INDICE

Introduzione	6
Persone	9
Imprese	23
Tante Italie, tanti salari.....	32
Conclusione	35



Introduzione

In Italia si torna ciclicamente a parlare di salario minimo: non una sorpresa, dal momento che il nostro paese è uno dei pochi in Europa a non avere adottato una misura simile. Inoltre, nel dibattito pubblico si pensa che un salario minimo potrebbe alleviare il problema dei cosiddetti *working poor*, ovvero quegli individui che pur avendo un lavoro si trovano in una condizione di povertà. Ma in cosa consiste questa misura? Con salario minimo si intende la paga più bassa che, per legge, può essere conferita ai lavoratori; il salario minimo può essere istituito in relazione all'ora, al giorno, alla settimana o all'anno. Secondo la teoria economica classica, l'introduzione del salario minimo potrebbe portare ad un aumento della disoccupazione, ma numerosi studi empirici mettono in discussione la validità di questo risultato teorico.

La discussione non è ristretta al nostro paese, ma riguarda più in generale l'Unione Europea: il 7 giugno 2022 le istituzioni comunitarie e in particolare il Consiglio e il Parlamento dell'Ue hanno trovato un accordo sulla proposta di direttiva della Commissione riguardante il raggiungimento di un livello adeguato di salari. Il testo definitivo è stato adottato dal Consiglio il 4 ottobre 2022. È bene precisare comunque che la [direttiva](#) non istituisce un salario minimo europeo, ma si prefigge di tutelare i salari attraverso un minimo legale e/o attraverso la contrattazione collettiva.

La direttiva impone procedure per l'adeguatezza dei salari minimi legali, laddove presenti, e promuove la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari. Gli Stati membri in cui sono previsti salari minimi legali dovranno istituire un quadro procedurale per fissare e aggiornare i salari minimi secondo i criteri stabiliti dalla direttiva. I salari minimi legali dovranno essere aggiornati almeno ogni due anni e le parti sociali dovranno essere coinvolte nelle procedure per fissare e aggiornare i salari minimi legali. Inoltre, l'accordo provvisorio tra il Consiglio e il Parlamento europeo prevede che, in presenza di un tasso di copertura della contrattazione collettiva inferiore alla soglia dell'80%, gli Stati membri debbano introdurre un piano d'azione per promuovere la contrattazione collettiva. Dunque, essendo la copertura della contrattazione collettiva più elevata di questa soglia critica e non avendo un salario minimo legale, per l'Italia la direttiva non comporta alcun obbligo.

L'Italia è ad oggi uno dei sei Paesi europei che non prevede un salario minimo legale universale, insieme a Svezia, Danimarca, Finlandia, Austria e Cipro. La Germania lo ha adottato per ultima nel 2015, e analizzarne gli effetti rappresenta un'utile occasione di riflessione per il dibattito italiano. Il salario minimo è stato introdotto in risposta alla diminuzione della copertura della contrattazione collettiva (pari al 56% nel 2015) e all'aumento del numero di lavoratori e lavoratrici a basso salario, trovando anche il sostegno dei sindacati. Il valore del salario minimo viene rinegoziato ogni due anni da una apposita commissione, sul modello della Low Pay Commission inglese introdotta nel 1999 e attualmente è pari a 9.82€ all'ora (dati di giugno 2022) e verrà innalzato a [12€ all'ora ad](#)

[ottobre 2022](#). La misura ha toccato circa 4 milioni di persone, pari al 10-15% dei lavoratori a seconda delle stime, che guadagnavano meno del livello minimo previsto prima della riforma.

Le [analisi empiriche](#) condotte finora mostrano un aumento significativo dei salari orari dei lavoratori a basso salario e un incremento più limitato di quelli mensili a causa della concomitante riduzione delle ore di lavoro, operata anche attraverso i contratti collettivi. La riforma ha avuto complessivamente un effetto quasi nullo sull'occupazione, e secondo [alcuni economisti](#) ha incentivato i lavoratori e le lavoratrici a muoversi verso imprese più produttive, con salari più elevati. Inoltre, il salario minimo legale non si è sostituito alla contrattazione collettiva, né la ha indebolita, poiché ne hanno beneficiato soprattutto i lavoratori e le lavoratrici non coperti dai contratti collettivi.

Nel complesso l'esperienza tedesca risulta positiva e molte delle storiche obiezioni al salario minimo non trovano riscontro nelle evidenze fattuali. Il contesto italiano è simile a quello che ha portato la Germania a introdurre il minimo legale, con un numero sempre maggiore di lavoratori e lavoratrici non tutelati dalla contrattazione collettiva, aspetto che analizziamo nella prossima sezione. Tener conto dei punti di forza e dei limiti della riforma tedesca, è utile per disegnare e implementare anche in Italia una misura efficace.

La direttiva europea ha riaperto a metà del 2022 il dibattito sul tema anche in Italia. Diverse sono le proposte in campo al momento. Citiamo per esempio quella del ministro del lavoro (nel governo Draghi) Orlando, che prevede di estendere il Trattamento economico complessivo dei contratti maggiormente rappresentativi, istituendo quindi una retribuzione minima settore per settore. L'ex ministra Catalfo invece, propone di istituire un minimo di 9 euro lordi l'ora, laddove i lavoratori e le lavoratrici non siano coperti dalla contrattazione collettiva. Già nel 2018 il senatore Nannicini aveva avanzato una proposta che istituiva una commissione presso il Cnel, comprendente parti sociali ed esperti accademici, per riordinare tutti i contratti collettivi ad oggi presenti e stabilire un minimo di garanzia per chi rimane scoperto da questi ultimi.

Al dibattito politico si affianca anche un vivace dibattito accademico, che nel 2021 ha richiamato l'attenzione del premio Nobel: l'economista americano David Card è stato infatti premiato per i suoi contributi empirici all'economia del lavoro, fra cui uno studio sugli effetti dell'innalzamento del minimo salariale in New Jersey. I risultati della sua ricerca sono in contrasto con la teoria tradizionale, che prevede che il minimo salariale comporti costi maggiori per le imprese e quindi minori assunzioni. La sua introduzione – invece – potrebbe quindi portare ad un aumento dei salari senza un significativo costo in termini occupazionali. Nonostante la ricerca economica sia ad oggi abbastanza concorde nella valutazione positiva dell'utilità del salario minimo, il caso italiano si pone come un *unicum* per via della mancanza di questo strumento.

[Come evidenziato da Boeri](#), i veri interrogativi non riguardano l'introduzione di un salario minimo, ma il livello a cui viene fissato e le misure che ne assicurano l'effettiva applicazione. Riteniamo che i benefici di un salario minimo in Italia possano superarne i costi, purché la misura sia disegnata correttamente, e tenendo in considerazione le evidenze empiriche degli altri paesi. La discussione dovrebbe quindi iniziare ad incentrarsi su altri aspetti relativi all'implementazione, a partire da eventuali differenze regionali nello strumento o sull'eventualità di declinarlo diversamente in base alle caratteristiche demografiche del lavoratore.

Quali sarebbero i benefici dell'introduzione di questo strumento? Quali lavoratori ne beneficerebbero di più? Che conseguenze ci sarebbero per le imprese? In questo report cerchiamo di rispondere a queste domande.

Persone

In questa sezione analizziamo come l'introduzione di un salario minimo potrebbe beneficiare i lavoratori e le lavoratrici, a cominciare dai possibili effetti di una simile misura sul livello dell'occupazione. Inoltre, nonostante l'esclusione dei disoccupati e degli inattivi dalla fruizione del salario minimo renda questa misura inadatta ad essere l'unico strumento per combattere la povertà, una soglia di retribuzione minima può aiutare a migliorare le condizioni di chi pur essendo attivo nel mercato del lavoro, soffre del fenomeno di povertà da lavoro. Da ultimo, cercheremo di spiegare la differenza tra un salario minimo per legge e l'estensione dei cosiddetti contratti collettivi nazionali di lavoro (Ccnl).

L'assenza di particolari effetti sull'occupazione

Come anticipato nell'introduzione, una delle principali critiche al salario minimo è che potrebbe avere l'effetto collaterale di aumentare il costo del lavoro per le imprese, riducendo quindi l'occupazione. La letteratura economica si è dedicata a studiare le conseguenze in termini di occupazione di tale politica sui lavoratori e le lavoratrici a basso reddito, per capire se e quanto ne possano beneficiare.

Prima degli anni '90 gli studi empirici sembravano confermare la tesi dei classici modelli economici secondo cui un innalzamento del salario minimo determina una decrescita dell'occupazione. L'opinione è radicalmente cambiata con l'introduzione di metodi causali nella letteratura economica da parte del premio Nobel Card e di altri economisti. Quest'ultimo ha infatti mostrato come in California e New Jersey, l'innalzamento del salario minimo orario ha portato ad una significativa crescita dei salari senza costi significativi in termini di occupazione.

Anche [studi](#) più recenti non evidenziano un impatto significativo sull'occupazione. Analizzando una serie di variazioni dei minimi salariali in diversi paesi degli Stati Uniti, un [recente articolo](#) ha mostrato come la distribuzione dei salari sia cambiata a seguito dell'introduzione del salario minimo. In particolare, i ricercatori hanno evidenziato come i posti di lavoro al di sotto della soglia minima siano diminuiti, mentre sono aumentati quelli al di sopra di questa soglia, compensando interamente la prima perdita. Sembra dunque che quei posti di lavoro non siano stati "distrutti", ma trasformati in posti migliori.

È interessante comprendere le motivazioni di tale dinamica. In primo luogo, le imprese potrebbero [coprire](#) i costi aggiuntivi con un parziale aumento dei prezzi, senza subire una risposta negativa da parte della domanda: di fatto, quello che accade è una redistribuzione dall'intera comunità, la quale vedrebbe i prezzi rialzati, ai lavoratori e alle lavoratrici a basso reddito, i quali godrebbero di maggiori salari.

Un'altra spiegazione teorica è quella relativa al monopsonio, ossia una situazione in cui le imprese godono di sufficiente potere contrattuale nei confronti dei lavoratori da poter

pagare loro salari più bassi di quanto sarebbe comunque sostenibile dall'azienda (a voler essere precisi, in gergo tecnico, il salario è quindi inferiore alla produttività marginale del lavoro). Le imprese, quindi, scelgono di massimizzare i loro profitti riducendo i salari, al costo di limitare l'occupazione e la quantità di beni o servizi prodotti. In questo caso, un salario minimo avrebbe un effetto positivo sull'occupazione: le imprese non avrebbero più l'incentivo di limitare la domanda di lavoro, poiché così facendo incorrerebbero solo in costi (minore produzione) e non in benefici (non potendo fissare un salario inferiore al minimo).

I *working poor*

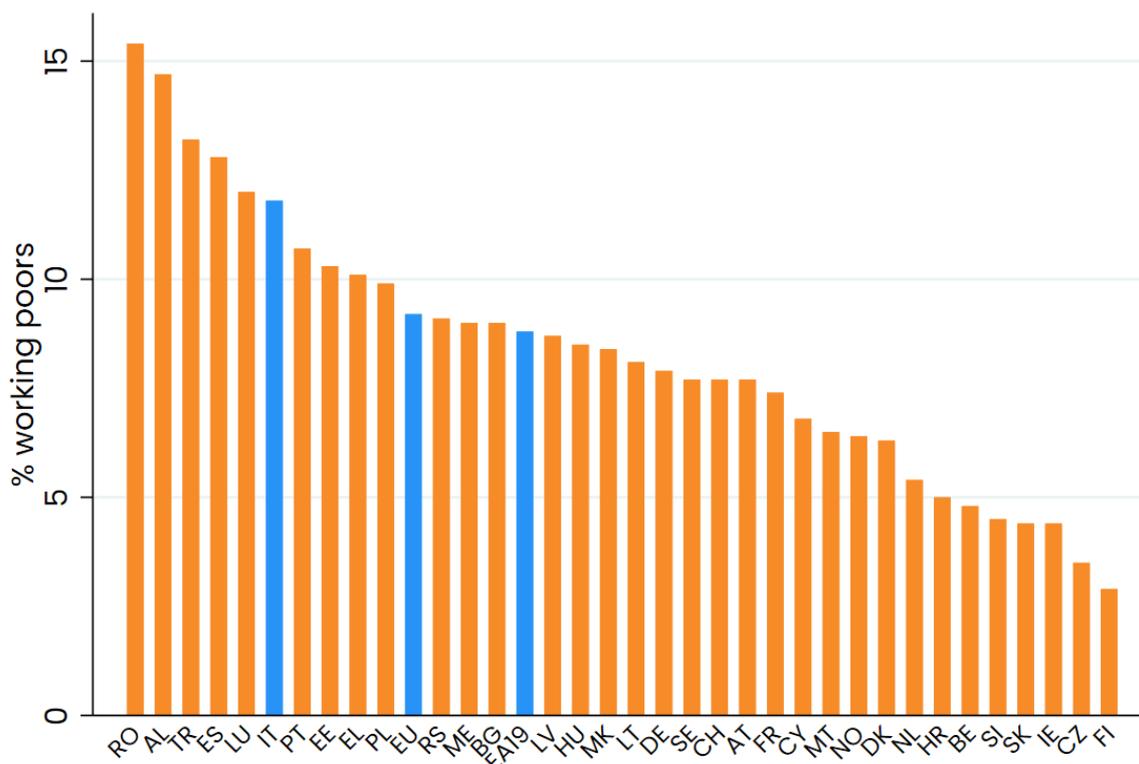
Secondo la definizione dell'indicatore Eurostat, i *working poor* sono gli individui che hanno lavorato per almeno metà anno e il cui reddito annuale familiare equivalente è inferiore al 60% del reddito mediano nazionale. Si tratta quindi di un concetto complesso, con due dimensioni: una individuale (essere lavoratore) e una familiare (il reddito considerato è quello del nucleo familiare e non del singolo). La dimensione familiare di questo indicatore è importante perché permette di rapportare il reddito percepito a una diversa composizione e quindi a differenti necessità del nucleo familiare di appartenenza. Ad esempio, per un lavoratore single un reddito mensile di 2.500€ ha un valore ben diverso rispetto a un lavoratore con lo stesso reddito in una famiglia con figli a carico. Tuttavia, il focus familiare rischia di distorcere le analisi basate esclusivamente su questo indicatore, perché questo non cattura appieno il fenomeno dei salari bassi, ed è dunque meglio focalizzarci sulla dimensione del singolo. Ad esempio, si pensi ad una coppia costituita da un lavoratore e una lavoratrice: se il reddito del lavoratore è sufficientemente alto, la lavoratrice non è considerata *working poor* pur ricevendo un salario basso.

In questa analisi vanno dunque distinti due rami: il primo è quello dei *working poor* definiti a livello familiare – come previsto da Eurostat – e il secondo è quello dei salari bassi, comunemente intesi come lavoratori individuali con una paga oraria estremamente bassa.

Secondo i dati sui *working poor* (EU-SILC 2019), in Italia l'11,8% dei nuclei familiari comprendenti dei lavoratori non supera la soglia di povertà. Dietro questa percentuale si nascondono grandi differenze su diverse dimensioni (età e geografia, per esempio), come in tanti indicatori di povertà. Infatti, il dato è maggiore per i giovani fra i 16 e i 29 anni (12,0%), e scende all'8,9% per gli individui di età compresa fra i 55 e i 64 anni. Una grande variazione è data anche dalla cittadinanza del lavoratore: per gli italiani il dato si attesta al 10%, per gli stranieri provenienti da paesi Ue al 18%, mentre per gli stranieri extra-UE al 27%. I dati di Eurostat permettono anche di fare un confronto fra il dato italiano e quelli internazionali. In Figura 1, rappresentiamo la percentuale di *working poor* negli altri paesi della Ue. Notiamo che il dato italiano è peggiore rispetto ai benchmark europei. Possiamo anche confrontare l'Italia con altri singoli paesi e riscontrare che il nostro paese risulta posizionato

leggermente meglio della Spagna, ma significativamente peggio di Francia e Germania, le cui economie e popolazioni sono comparabili alle nostre.

Figura 1 – working poor di età compresa fra i 18 e i 64 anni nell’Unione Europea nel 2019



Fonte: Eurostat EU-SILC 2019

Nota. Dati in percentuale. Evidenziate le colonne riferite all'Italia (IT), all'Unione Europea (EU) e all'Area Euro (EA19). Fonte: Eurostat.

I salari bassi in Italia

Ci concentriamo ora sull'analisi dei salari bassi, passando dunque alla dimensione individuale dei lavoratori e fornendo un'analisi complementare a quella sulla povertà da lavoro svolta da Eurostat. Per l'analisi utilizziamo i micro-dati della Rilevazione Forza Lavoro dell'Istat, la principale indagine campionaria sul mercato del lavoro da cui vengono ricavate le stime ufficiali su occupati e disoccupati, e consideriamo il salario mensile netto individuale, anziché il reddito familiare annuo. Questi dati permettono diversi livelli di approfondimento del fenomeno della povertà da lavoro. Avere una retribuzione bassa è sicuramente associato con l'essere un lavoratore povero, ma altri fattori qui non considerati sono altrettanto importanti nel determinare la povertà lavorativa, come la composizione familiare in termini di percettori di reddito e di componenti a carico, considerati invece nell'indice Eurostat. Al di là dei dettagli tecnici sulla misurazione, come vedremo, alcune conclusioni chiave non cambiano: la povertà da lavoro merita una specifica attenzione anche negli interventi al suo contrasto. Il salario minimo è solo un tassello per affrontare la

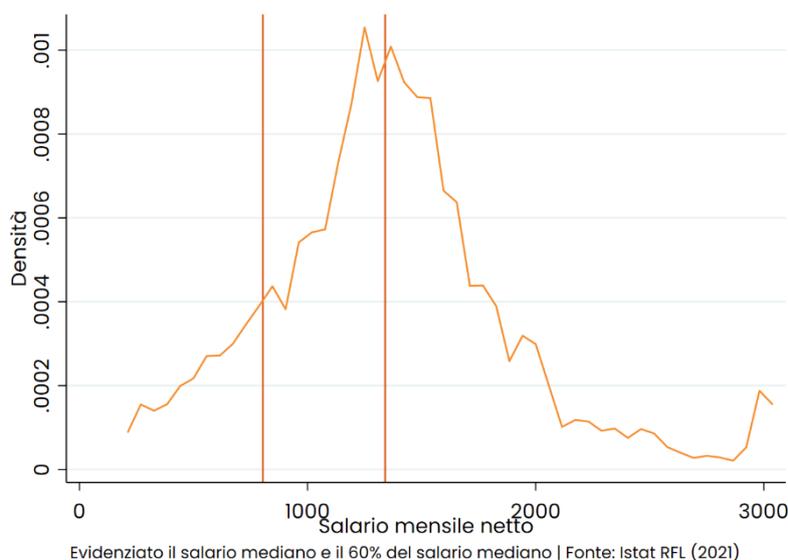
povertà da lavoro, ma è importante focalizzarsi sui fenomeni dei *working poor* e dei salari bassi nel loro complesso perché le problematiche non riguardano solo il mercato del lavoro. Infatti, secondo alcune [analisi](#) (Eurofond, 2017) in Europa e in Italia la povertà lavorativa è associata a una minor soddisfazione verso la propria vita, a più bassi indicatori di benessere mentale e a un maggiore senso di esclusione sociale.

Da un punto di vista tecnico, i micro-dati della Rilevazione Forza Lavoro sono *repeated cross-sections*, cioè forniscono per ogni trimestre la fotografia della condizione occupazionale di un campione rappresentativo della popolazione, senza la possibilità di seguire gli individui e la famiglia di appartenenza nel tempo¹. Pertanto, nel definire gli individui con salario basso deviamo rispetto a Eurostat in due dimensioni: i) consideriamo i salari individuali netti anziché i redditi familiari annui e ii) consideriamo come lavoratori gli occupati nel trimestre di riferimento e non in almeno metà dell'anno solare. Per un'analisi più puntuale di queste ipotesi rimandiamo ai successivi paragrafi. Definiamo quindi individui con salari bassi quei lavoratori dipendenti (i dati sul reddito non sono disponibili e quindi i lavoratori autonomi sono meccanicamente esclusi dall'analisi) il cui salario mensile netto è inferiore rispetto al 60% del salario mediano. Nel nostro dataset il salario mediano per l'anno 2020, ultimo dato disponibile è di circa 1340 euro e quindi il 60% è pari a circa 800 euro. Possiamo vedere un'approssimativa distribuzione dei salari a livello nazionale in Figura 2.

Prima di proseguire con l'analisi è importante comprendere le differenze fra l'indicatore Eurostat e il nostro. Nel grafico in Figura 3, mettiamo a confronto l'indicatore Eurostat con quello da noi costruito. Notiamo che il nostro indicatore sovrastima la percentuale di poveri da lavoro ma che l'andamento è sostanzialmente simile. La percentuale di lavoratori poveri o con salari bassi sul totale degli occupati è rimasta stabile e alta nel tempo e l'aumento nel 2020 a seguito della pandemia si va quindi solo a sommare a una problematica già presente e strutturale del nostro Paese.

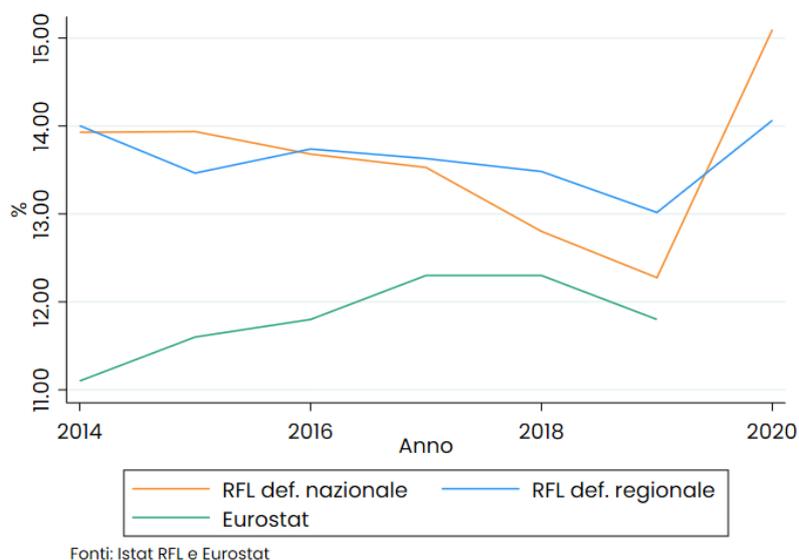
¹ Questo vincolo è imposto dall'utilizzo dei micro-dati ad uso pubblico. Gli enti di ricerca accreditati possono seguire gli individui e la famiglia di appartenenza nel tempo, fino ad un anno.

Figura 2 – distribuzione dei salari mensili netti per l'anno 2020



Nota. I dati sono relativi agli individui occupati nel trimestre di riferimento. Il minimo e il massimo non sono indicativi siccome sono dati cosiddetti censored per garantire l'anonimato. Fonte: Istat RFL.

Figura 3 – confronto dal 2014 all'ultimo dato disponibile degli indicatori di Eurostat e di quelli costruiti utilizzando la Rilevazione Forza Lavoro



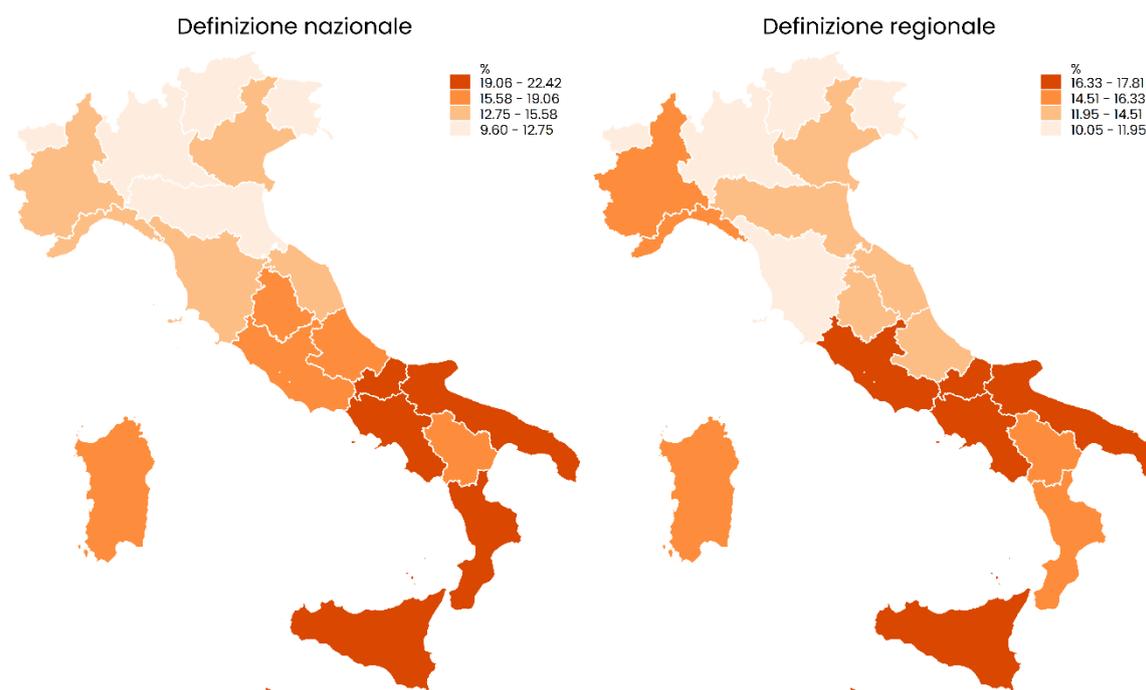
Nota. Gli indicatori costruiti utilizzando i dati Istat sono due: i) utilizza come benchmark il salario mediano nazionale, ii) utilizza come benchmark il salario mediano regionale. Fonti: Istat RFL e Eurostat.

Passiamo ora a un'analisi dei micro-dati volta a comprendere meglio chi sono i lavoratori con salari bassi, in quali zone d'Italia risiedono e a quali fasce d'età appartengono.

Per cominciare, analizziamo i salari bassi a partire dalla dimensione geografica. Il focus regionale ci consente, fra l'altro, di contribuire al dibattito sull'eventuale differenziazione territoriale del livello del salario minimo. Dalla nostra analisi, riportata in Figura 4, emerge

chiaramente un dato: *la maggior parte dei lavoratori con salari bassi risiede al Sud*. La figura mostra infatti la percentuale di lavoratori dipendenti con salario mensile netto inferiore al 60% del valore mediano nazionale nel grafico di sinistra e inferiore al 60% del valore mediano regionale nella figura di destra. Poiché le due mappe mostrano una situazione piuttosto omogenea, la presenza di lavoratori con bassi salari non sembra essere ascrivibile solo al differente costo della vita tra regioni. Il principale messaggio che emerge dall'analisi è che al Sud una consistente fascia della popolazione rientra nelle fasce di reddito più basse, indipendentemente dalle scelte di misurazione.

Figura 4 – salari bassi nel 2020



Fonte: Istat RFL 2020

Nota. Percentuale di lavoratori dipendenti con salario mensile netto inferiore al 60% del valore mediano nazionale o regionale Fonte: Istat RFL.

In un [precedente contributo](#) avevamo già commentato alcune differenze regionali. I salari minori al Sud sono in parte associati a un minor costo della vita. Questo dato andrebbe a suggerire una declinazione *almeno regionale* del salario minimo, come approfondiremo nella parte finale di questo report.

Dopo aver analizzato la dimensione dei salari bassi, ritorniamo a considerare la povertà da lavoro. Un altro elemento che emerge dai nostri dati sull'incidenza dei salari bassi è una evidente sottostima rispetto ad altri [studi analoghi](#). La differenza dipende dai dati utilizzati e riflette in buona parte un punto chiave nella discussione sul salario minimo. Le stime superiori alle nostre utilizzano i salari percepiti nel corso dell'intero anno solare (costruite

utilizzando prevalentemente il dataset Inps), mentre le nostre elaborazioni utilizzano i salari nel mese in cui è avvenuta l'intervista del lavoratore, che potrebbe non essere stato occupato in quel periodo. Pertanto, la differenza include anche l'instabilità dei contratti, un altro importante determinante della povertà da lavoro recentemente evidenziato anche dal gruppo di lavoro ad hoc istituito presso il Ministero del Lavoro. Quest'ultima problematica non può essere risolta con l'introduzione di un minimo salariale, e dunque richiede strumenti di policy a sé stanti.

La precarietà dei contratti non è l'unica variabile che può distorcere confronti con altri studi; differenze sostanziali, infatti, possono emergere anche dall'analisi delle ore lavorate. Non tutti i contratti di lavoro prevedono 40 ore settimanali, né tutti i contratti durano per tutto l'anno, e dunque la povertà da lavoro può emergere anche dal minor tempo lavorato. I dati che abbiamo utilizzato finora sono riferiti al salario netto mensile, che viene modificato solo indirettamente dall'introduzione di un minimo salariale orario. Come spiegato, un basso numero di ore lavorate è una delle ragioni dell'elevata incidenza della povertà da lavoro e questo può essere osservato ripetendo la nostra analisi e considerando un'approssimazione del salario orario. Tuttavia, la differenza nelle ore lavorate mediamente nelle venti regioni italiane non è sufficiente per spiegare le diversità geografiche osservate.

Riassumendo, affinché si possa contrastare efficacemente questo fenomeno, il minimo salariale dovrà essere necessariamente accompagnato da politiche che affrontino l'instabilità contrattuale e che intervengano sul tempo di lavoro.

I giovani e le donne: le categorie più penalizzate

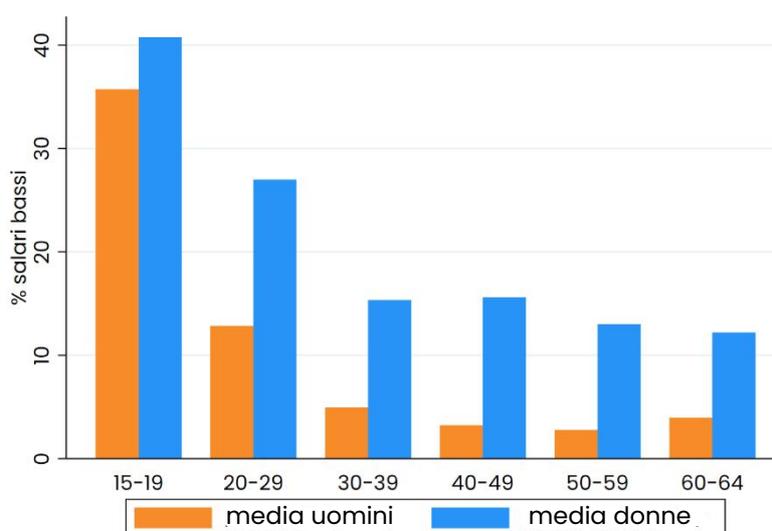
Un'altra dimensione di analisi utilizzando i dati a livello individuale è quella per età e genere. Anche per il fenomeno della povertà da lavoro, come più in generale accade nel mercato del lavoro, le fasce più penalizzate sono quelle dei giovani e delle donne. Nel grafico in Figura 5, il dato più preoccupante è quello relativo alla fascia d'età più giovane, fra i 15 e i 19 anni, che va tuttavia interpretato con cautela per via del basso numero di lavoratori in questa coorte d'età (ad esempio, l'Istat non riporta quindicenni lavoratori per via dell'obbligo scolastico). Allarma dunque di più il dato relativo ai ventenni, che è significativamente maggiore rispetto alla media nella popolazione.

Evidente nel grafico è la maggiore incidenza dei salari bassi nelle donne rispetto agli uomini, per tutte le fasce d'età. Nonostante tale differenza di genere non sia accettabile, ed abbia conseguenze economiche e sociali non trascurabili, bisogna tenere in considerazione che una parte delle lavoratrici integra il reddito familiare. Per questo, tenendo conto della definizione di povertà a livello di nucleo familiare di Eurostat, queste lavoratrici non farebbero parte dei *working poor*. Non sorprende che secondo i dati europei, infatti, nel 2019 in Italia nella popolazione fra i 18 e i 64 anni l'incidenza della povertà da lavoro è di 3 punti percentuali maggiore per gli uomini (dato al 13,0%) che per le donne

(dato al 10,1%). Una parte delle lavoratrici a basso reddito, infatti, è seconda percettrice di reddito e pertanto non viene considerata come *working poor* secondo i criteri Eurostat.

Una grossa differenza nelle ore lavorate tra donne e uomini potrebbe essere responsabile del divario presentato in precedenza: è possibile che le donne lavorino meno ore degli uomini, e che quindi abbiano uno stipendio mensile più basso per questo motivo. Possiamo, quindi, cercare di capire se questa differenza di genere sia dovuta alla differenza di ore lavorate oppure a diversi salari orari. Calcolando una approssimazione del salario orario² con i dati a nostra disposizione, notiamo che la penalizzazione di genere permane, seppur riducendosi considerevolmente prendendo in considerazione le ore lavorate. Possiamo osservare questo fatto nel grafico in Figura 6 che considera solo i lavoratori e le lavoratrici a tempo pieno. La disuguaglianza di genere nei salari percepiti, dunque, non sembra essere una questione relativa alle ore lavorate, ma alla paga oraria inferiore che le donne ricevono rispetto agli uomini. È utile ricordare che stiamo comparando lavoratori e lavoratrici senza tenere in considerazione che mediamente le qualifiche professionali e i settori occupazionali differiscono fra i due gruppi.

Figura 5 – Lavoratori poveri per genere ed età

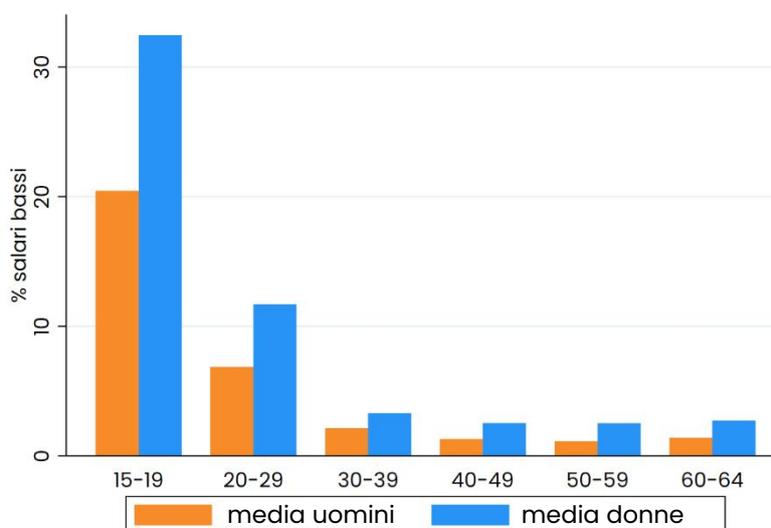


Fonte: RFL 2020

Nota. Percentuale di lavoratori dipendenti con salario mensile netto inferiore al 60% del valore mediano nazionale nel 2020 per genere e classi di età. Fonte: Istat RFL.

² Dividiamo il salario mensile netto per le ore lavorate nel mese di riferimento.

Figura 6 – Lavoratori poveri per genere ed età (contratti a tempo pieno)



Fonte: RFL 2020

Nota. Percentuale di lavoratori dipendenti a tempo pieno con salario mensile netto inferiore al 60% del valore mediano nazionale nel 2020 per genere e classi di età. Fonte: Istat RFL.

Dunque, il contrasto ai salari bassi delle lavoratrici attraverso il minimo salariale e altre politiche, e l'aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro non ridurrebbero solo le disuguaglianze intra-familiari, ma aumenterebbero anche il reddito familiare contribuendo alla riduzione dei *working poor*.

Salario minimo e lavoro in nero: quali effetti?

Nella sezione precedente abbiamo analizzato come l'introduzione di un salario minimo si potrebbe riflettere sui lavoratori. Considerando la dimensione dell'economia sommersa nel nostro paese (203 miliardi nel 2019, pari all'11.3% del PIL, secondo Istat), un ulteriore aspetto da considerare è l'impatto di una retribuzione minima sul lavoro sommerso (c.d. "in nero" o black economy). Come più volte evidenziato nella letteratura economica, il cambiamento dei salari per gli occupati regolari potrebbe infatti avere un impatto anche sulle condizioni di lavoro al di fuori della legalità.

I lavoratori irregolari in Italia

Innanzitutto chi sono, dove sono e di che cosa occupano i lavoratori in nero in Italia? Secondo le più recenti stime Istat, nel 2019 c'erano in Italia 3 milioni e 569 mila lavoratori in nero a tempo pieno, pari a circa il 14,9% del totale. Concentrati principalmente nei settori dei servizi alla persona (46,4% sul totale degli occupati nel comparto), dell'agricoltura (18,8%), delle costruzioni (16,3%) e del commercio, trasporti, alloggio e ristorazione (15,3%), il loro lavoro pesa nel complesso il 4,3% del Pil nazionale. Una componente che, seppure in calo negli ultimi due anni, rimane non trascurabile, anche perché questi dati non rilevano ancora l'impatto della pandemia. ha individuato ulteriori caratteristiche individuali associate con maggior probabilità ad un lavoratore in nero in Italia: giovane, poco istruito

e povero, insoddisfatto e sfiduciato. La probabilità di essere un lavoratore in nero è infatti maggiore tra i giovani (18-30 anni) rispetto alle persone di età compresa tra i 40 ed i 50 anni, per poi risalire nella fascia degli anziani. Inoltre, la probabilità è più alta tanto sono più bassi il livello di istruzione e il reddito familiare. Altre caratteristiche spesso trascurate associate ad una più alta probabilità di lavorare in nero sono la maggiore sfiducia per il sistema istituzionale (e.g. nel parlamento, nel governo, nei partiti politici) e un più alto grado di insoddisfazione per la propria vita. Infine, si osserva che il lavoro in nero è anche correlato con la minore integrazione, con i livelli più alti osservati tra cittadini stranieri nati fuori dall'Italia.

Cosa dice la letteratura economica

La letteratura economica ha investigato il possibile impatto del salario minimo sul settore informale, cioè sui lavoratori in nero. I primi studi, risalenti agli anni '80, hanno affrontato la questione da un punto di vista teorico, prevedendo una migrazione dei lavoratori e delle lavoratrici dal settore formale a quello informale e una diminuzione dei salari per chi lavora in quest'ultimo.

Gli studi più recenti, invece, ci dicono esattamente il contrario. La letteratura recente utilizza nuovi metodi empirici per studiare l'impatto dell'introduzione del salario minimo sulla retribuzione media del lavoratore in nero. In particolare, un importante filone di ricerca si è dedicato a studiare dati dai Paesi in via di sviluppo nei quali questa misura è stata introdotta recentemente, e dove il tasso di irregolarità è particolarmente elevato. La ricerca di [Boeri, Garibaldi e Ribeiro](#), per esempio, mostra come in Brasile l'introduzione del salario minimo abbia portato ad un aumento dei salari anche per i lavoratori in nero. Gli economisti riconducono questo trend a due fattori: il *"lighthouse effect"*, per cui il nuovo livello minimo serve da riferimento anche per i lavoratori nel settore informale, che chiederanno un salario più alto in fase di contrattazione, e la riallocazione dei lavoratori tra settore formale e informale. Mentre il primo canale è stato proposto da diversi studi empirici sul tema, il secondo si basa su un modello teorico elaborato dagli autori.

Uno studio sul salario minimo in Costa Rica espone simili risultati: in seguito all'innalzamento della retribuzione minima, i salari non sono aumentati solo nei settori interessati, ovvero nell'economia legale, ma anche in quello che viene considerato il settore informale, dove la legislazione viene raramente applicata (piccole imprese rurali ad esempio). Infine, un report della Banca Mondiale che raccoglie evidenze dai paesi dell'America Latina per studiare l'impatto del salario minimo sul settore formale e informale conferma nuovamente l'impatto positivo della misura sui salari dei lavoratori in nero.

Salario minimo e dimensione del settore informale in Germania

Nell'analizzare gli effetti di una retribuzione minima bisogna pensare non solo ai salari di chi lavora nel settore informale, ma anche alla vera e propria dimensione di quest'ultimo: come accennato sopra, vi è il rischio che l'introduzione di questa misura aumenti il numero

di lavoratori e lavoratrici in nero. Per approfondire questo punto, è utile riprendere il caso della Germania, la quale ha recentemente introdotto una retribuzione minima e ne sta gradualmente aumentando l'importo. Come spiegato sopra, c'è evidenza del fatto che l'introduzione del salario minimo ha portato ad un aumento dei salari per i lavoratori a basso reddito, e un effetto sull'occupazione quasi nullo. Ma qual è stato l'impatto sul lavoro in nero? Nel 2015, alcune previsioni suggerivano un aumento dei costi delle aziende tedesche di 7 miliardi di euro per potersi adeguare al salario minimo, dei quali circa il 20% sarebbero stati evasi, contribuendo a un aumento dell'economia sommersa di 1,5 miliardi di euro ([► Schneider & Boockmann, 2015](#)). Ciononostante, le stime dell'economia sommersa tedesca mostrano un trend in discesa, passando dal 14,3% del PIL nel 2009 al 8,7% del PIL nel 2022 (Schneider, 2022).

Nel complesso, il salario minimo non ha dunque comportato un consistente aumento dell'economia sommersa, ma nemmeno una sua diminuzione, che è invece da attribuirsi all'andamento positivo dell'economia tedesca. La letteratura scientifica non ha infatti rilevato un rapporto di causalità tra implementazione della retribuzione minima e dimensione dell'economia sommersa. Inoltre, gli stessi lavoratori di settori particolarmente toccati dal lavoro nero, come quello edile, non hanno dichiarato di aver percepito un aumento del lavoro irregolare in seguito dell'aumento del compenso (Fuchs et al., 2020). Invece, come fattori determinanti dello sviluppo del lavoro in nero sono state identificate caratteristiche specifiche di alcuni settori, come basse barriere d'ingresso, subappalti, e una forte pressione competitiva in termini di prezzi (Fuchs et al., 2020), e dell'economia, come una crescita economica e una riduzione della disoccupazione (Schneider & Boockmann, 2018). Infine, un aspetto particolarmente importante è la qualità e quantità di controlli effettuati. Secondo Bosch et al. (2019), il numero di ispezioni sull'applicazione della normativa è costantemente diminuito nel corso degli anni, portando a una possibile sottovalutazione della dimensione del lavoro irregolare. Questo è un punto fondamentale da considerare per l'implementazione del salario minimo anche in Italia, dove spesso l'introduzione di una norma non viene seguita dalla verifica della sua corretta esecuzione. Riassumendo, come ipotizzato anche nell'ultima Relazione del Gruppo di Lavoro sugli Interventi e le Misure di Contrasto alla Povertà in Italia (Novembre, 2021), è possibile che l'introduzione di un salario minimo crei un effetto *lighthouse* anche per questi ultimi portando ad un aumento del salario in nero, senza modificare significativamente il numero di occupati nell'economia sommersa.

Contrattazione Collettiva: chi è scoperto?

Il salario minimo non è alternativo ma complementare rispetto alla contrattazione collettiva nazionale (Ccnl). Uno dei principali motivi a sostegno dell'adozione di questa misura è la possibilità di garantire una retribuzione minima anche in assenza di un Ccnl o in presenza di un Ccnl pirata o comunque poco rappresentativo, cioè sottoscritto da sigle sindacali con un basso numero di iscritti rispetto al totale dei lavoratori. Possiamo quindi

individuare tre grandi categorie di lavoratori e lavoratrici: i) quelli coperti da un Ccnl firmato da organizzazioni sindacali rappresentative, ii) quelli il cui Ccnl è pirata o firmato da organizzazioni sindacali poco rappresentative e infine iii) quelli non coperti da un Ccnl.

I dati relativi all'esclusione dei lavoratori dall'applicazione dei Ccnl sono stati protagonisti di un dibattito fra Tito Boeri, che li ha quantificati nell'ordine dei milioni, e [Adapt](#). Adapt ha infatti analizzato il flusso dati UniEmens di Inps e li ha stimati fra i 700 e gli 800 mila³. Riteniamo comunque che la presenza di un numero così considerevole di lavoratori e lavoratrici non coperti da un Ccnl, anche se inferiore al milione stimato da Boeri, possa giustificare lo studio di una misura ad hoc quale il salario minimo.

Fino ad ora ci siamo concentrati sullo stock di lavoratori, un'analisi a parte la meritano i flussi. Infatti mentre l'analisi di Adapt cerca di rispondere alla domanda "quanti lavoratori non sono coperti da un Ccnl?", è anche interessante capire quanti nuovi assunti sono o non sono coperti da un Ccnl. I dati sugli stock sono quindi una fotografia statica dei lavoratori e lavoratrici ad una determinata data, i dati relativi ai flussi guardano ai nuovi lavoratori e lavoratrici assunti durante un certo periodo di tempo. Esaminare i flussi ci permette quindi di capire se la situazione osservata è stabile o se varia nel tempo.

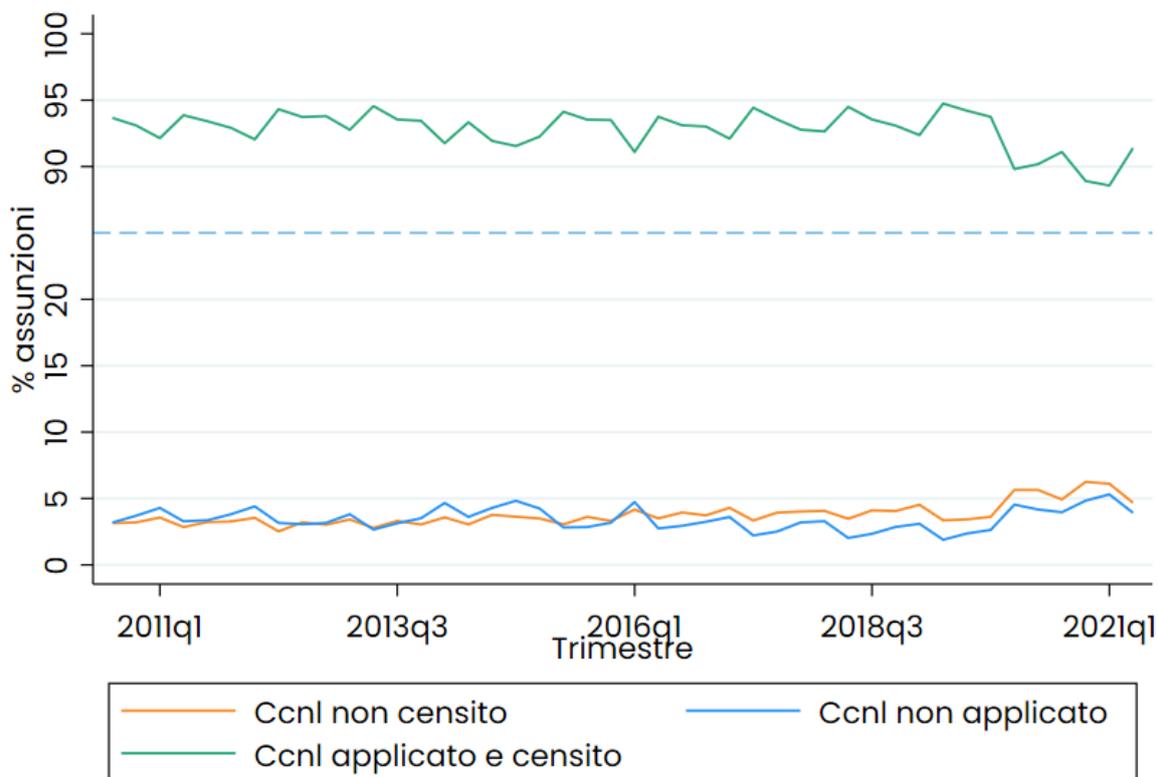
Per l'analisi dei flussi usiamo i dati [Cico](#), cioè il Campione Integrato delle Comunicazioni Obbligatorie del Ministero del Lavoro. Sono microdati amministrativi relativi al 13% circa dei lavoratori che hanno avuto una variazione contrattuale (assunzione, cessazione o trasformazione) dal 1° gennaio 2008 ad oggi. Ci focalizziamo nella nostra analisi sulle assunzioni di lavoratori dipendenti avvenute a partire dal terzo trimestre del 2010 e fino al secondo trimestre del 2021⁴.

Abbiamo quindi tre categorie possibili: i lavoratori con un Ccnl indicato, i lavoratori che hanno un Ccnl applicato ma non è disponibile nell'elenco del Ministero del Lavoro, i lavoratori senza alcun Ccnl. In Figura 7 notiamo che i dati sono stati stabili durante l'ultimo decennio e che circa il 5% dei nuovi assunti non è coperto da un Ccnl. Assumendo che questa percentuale sia rimasta stabile nel tempo, possiamo moltiplicarla per 17 milioni che è circa il numero di lavoratori dipendenti in un'annualità e otteniamo 850 mila, un numero simile a quello del flusso UniEmens.

³ Le stime sono per eccesso, siccome includono anche i lavoratori per cui esiste un Ccnl ma non è registrato al Cnel oppure pur essendo registrato non è stato correttamente associato al lavoratore. Escludiamo inoltre il settore agricolo e i lavoratori domestici.

⁴ Escludiamo i lavoratori domestici, i lavoratori del settore agricoltura, silvicoltura e pesca e i contratti di tirocinio o apprendistato. Non consideriamo inoltre i lavoratori per cui il dato sul Ccnl è segnato come non disponibile o non applicabile.

Figura 7 – Copertura dei Ccnl per i nuovi assunti



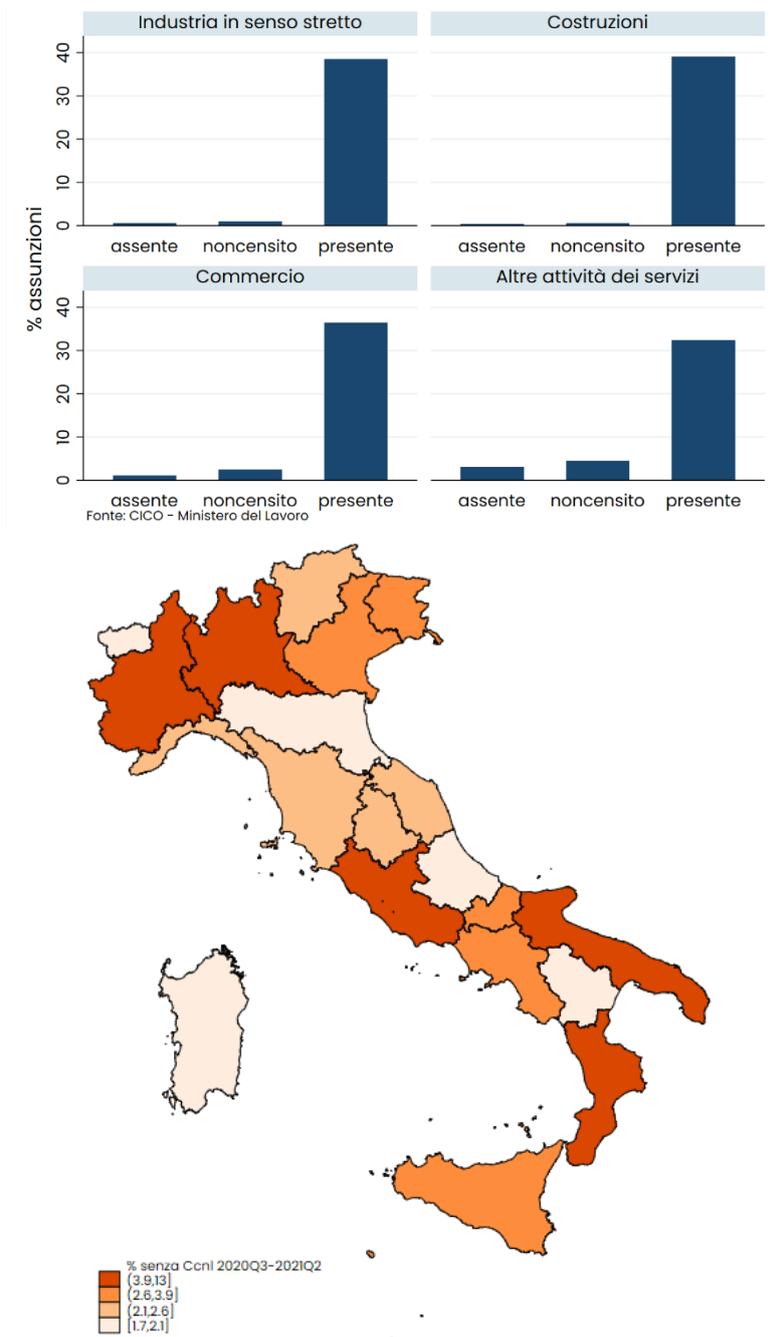
Fonte: CICO - Ministero del Lavoro

Nota. Percentuale di nuovi assunti per trimestre con Ccnl indicato o meno nelle Comunicazioni Obbligatorie. Fonte: CICO - Ministero del Lavoro.

Inoltre, i dati Cico ci permettono di sviluppare l'analisi su più dimensioni; ad esempio, possiamo guardare ai singoli settori di attività economica. Per semplicità abbiamo ricondotto i settori (esclusa l'agricoltura) a 4 macro classi: industria in senso stretto, costruzioni, commercio, ed altre attività e servizi. L'industria e le costruzioni presentano la maggiore copertura dei Ccnl e anche la minor variazione nel tempo. Il commercio e soprattutto i servizi, che risultano alle volte più difficili da classificare all'interno di uno specifico settore, presentano la minor copertura e un andamento più altalenante. Questa osservazione esemplifica il ruolo complementare del salario minimo: mentre si attende l'adozione o estensione di un Ccnl, il salario minimo fornisce tutele minime e omogenee.

Nel secondo pannello della figura seguente, possiamo invece osservare la percentuale di lavoratori senza Ccnl negli ultimi due trimestri del 2020 e nei primi due trimestri del 2021. Non è presente una chiara tendenza territoriale, ma vi è grande eterogeneità nella percentuale di assunti senza Ccnl, un dato che a livello regionale spazia dal 1,7 al 13%.

Figura 8 – Distribuzione settoriale e geografica della copertura dei Ccnl per i nuovi assunti



Nota. *Pannello a)* percentuale di nuovi assunti nel 2019 con Ccnl indicato o meno nelle Comunicazioni Obbligatorie per classe settoriale. *Pannello b)* percentuale di nuovi assunti da 2020Q3 a 2021Q2 senza Ccnl applicato per regioni. Fonte: CICO – Ministero del Lavoro.

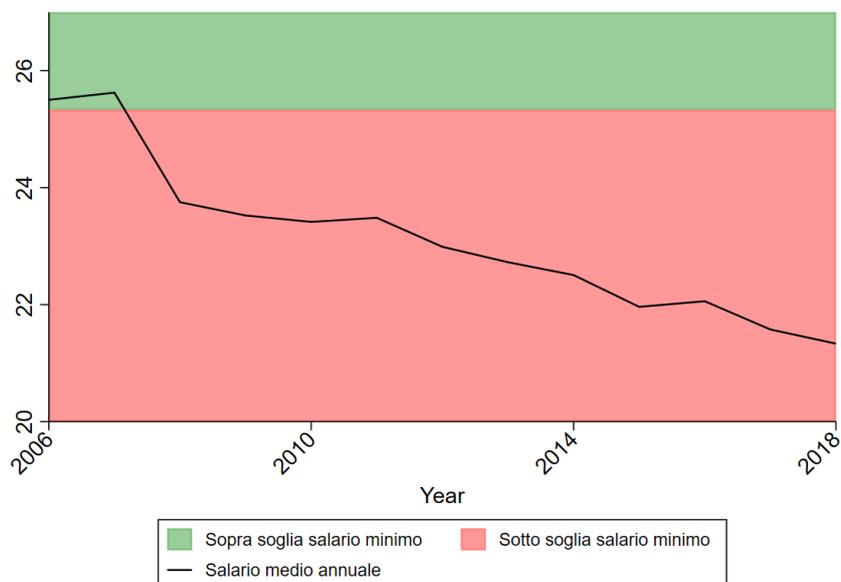
Imprese

Dopo aver analizzato gli effetti dell'introduzione del salario minimo sulle persone, cerchiamo ora di capire quali sarebbero le conseguenze per le imprese. Secondo il rapporto [Istat \(2020\)](#), la produttività totale dei fattori, che è una misura dell'efficienza (tecnologica e umana) nei processi produttivi, è rimasta invariata negli ultimi 25 anni, segnalando le difficoltà di crescita e la scarsa competitività dell'economia italiana rispetto agli altri Paesi europei. L'introduzione di un salario minimo potrebbe essere non solo una misura a tutela dei lavoratori, ma anche l'occasione per sollecitare la produttività delle imprese tramite una riduzione delle imperfezioni di mercato. Perché?

Per capire l'impatto di un salario minimo sul mercato del lavoro è innanzitutto necessario confrontarne il livello con la distribuzione della retribuzione salariale. Nella Figura 9 che segue, mettiamo a confronto il salario medio pagato dalle imprese con un salario minimo di 9 euro l'ora, lordi ma al netto dei contributi previdenziali⁵. Questa stima del minimo salariale è simile al valore discusso in Parlamento e in alcuni contributi accademici come [Caselli et al. \(2021\)](#). Per ragioni di comparabilità, è necessario definire un salario minimo lordo annuale ipotetico, che gli autori stimano pari a 25.332 euro considerando una media di 168 ore lavorate al mese e pesando per i contributi previdenziali. Il grafico in Figura 9 mostra l'andamento del salario medio pagato dalle imprese con una linea nera. L'area verde denota una paga superiore alla soglia di salario minimo individuata nell'articolo, mentre l'area rossa una paga inferiore. Si può notare la decrescita del salario medio a partire dal 2007/8, e come questo rimanga sempre al di sotto della soglia del salario minimo nel corso degli anni successivi.

⁵ Per quest'analisi e le successive in questa sezione, utilizzeremo i dati CompNet. CompNet è un centro di ricerca che fornisce pubblicamente dati di bilancio delle imprese europee con tecniche statistiche che tutelano la confidenzialità delle informazioni raccolte. Inoltre, CompNet fornisce dati armonizzati tra i paesi europei, facendo un grande lavoro per un'accurata comparazione internazionale.

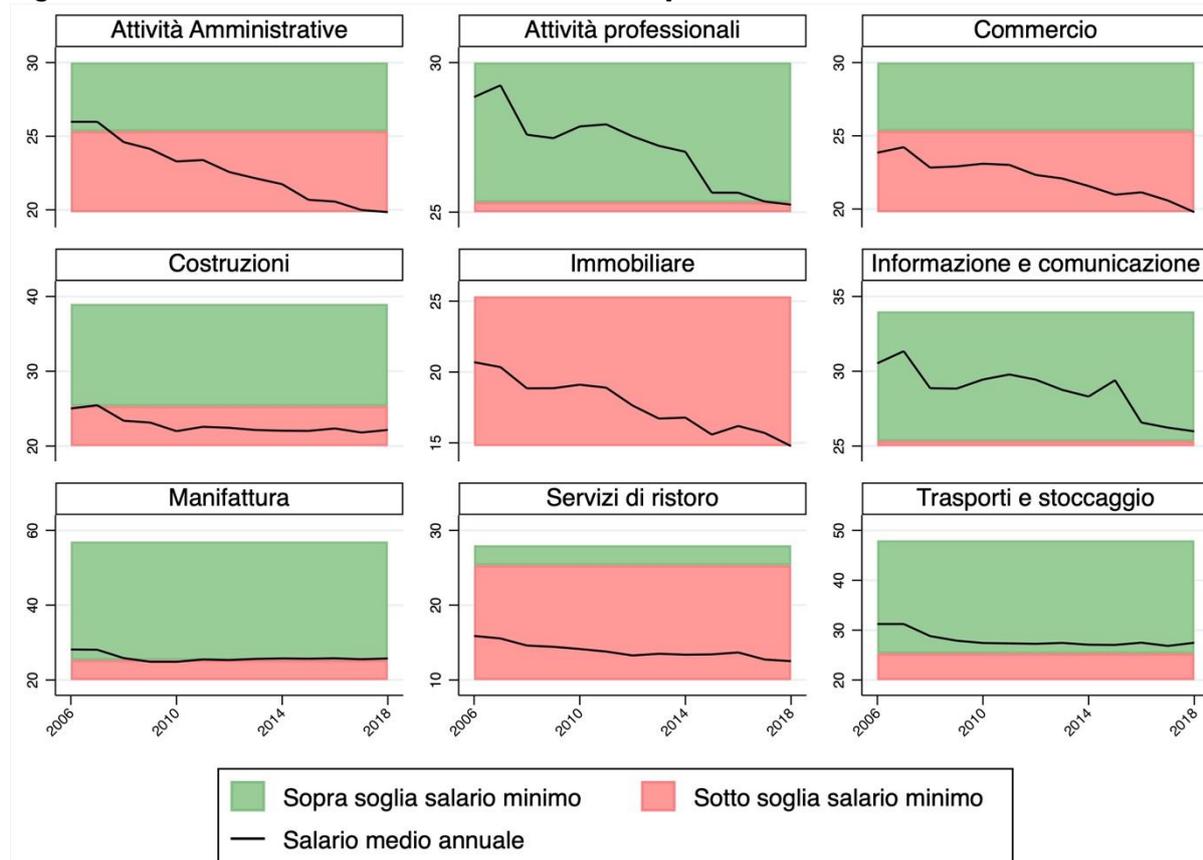
Figura 9 - evoluzione del salario medio in Italia



Nota. Imprese con almeno un dipendente. Il salario medio annuale è uguale al costo del lavoro dichiarato in bilancio dall'azienda diviso il numero dei dipendenti. Sull'asse orizzontale l'anno, sull'asse verticale il salario lordo annuale in migliaia di €. Fonte: elaborazione degli autori su dati CompNet.

Questo dato è interessante, poiché mostra il progressivo impoverimento dei salari e rivela l'ampiezza del bacino che potrebbe beneficiare di un'introduzione del salario minimo, confermando i risultati della sezione precedente. Il messaggio cardine di questa analisi, dunque, è che in media le imprese italiane pagano salari inferiori al minimo ipotizzato. Quello che resta da capire è se il livello del salario minimo sia troppo elevato o se siano le imprese a pagare, in media, salari troppo bassi. Per rispondere, è opportuno esaminare l'eterogeneità dei salari a livello territoriale e settoriale. Come abbiamo analizzato in un nostro [articolo su LaVoce.info](#) e nella sezione precedente di questo report, il salario mediano in Italia varia molto da provincia a provincia, anche se la differenza principale rimane quella fra Nord e Sud. Data questa eterogeneità territoriale, le aziende per cui l'introduzione di un minimo nazionale implicherebbe un considerevole aumento retributivo si trovano soprattutto al Meridione, dove vengono pagati gli stipendi più bassi. Passiamo ora alle eterogeneità a livello settoriale. Chiaramente, il salario medio annuale varia significativamente nei vari settori economici. Come mostra la Figura 10 i settori con un salario medio particolarmente basso rispetto al salario minimo sono il commercio al dettaglio e all'ingrosso, le attività immobiliari, i servizi di alloggio e ristorazione, le costruzioni e le attività amministrative e di supporto ai servizi. Sarebbero soprattutto le imprese operanti in questi settori a trovarsi obbligate a fare i conti con un importante aumento del costo del lavoro se venisse introdotto un salario minimo di 9 euro per ogni ora lavorata.

Figura 10 - evoluzione del salario medio in Italia per settore



Nota. Imprese con almeno un dipendente. Il salario medio annuo è uguale al costo del lavoro dichiarato in bilancio dall'azienda diviso il numero dei dipendenti. Fonte: elaborazione degli autori su dati CompNet.

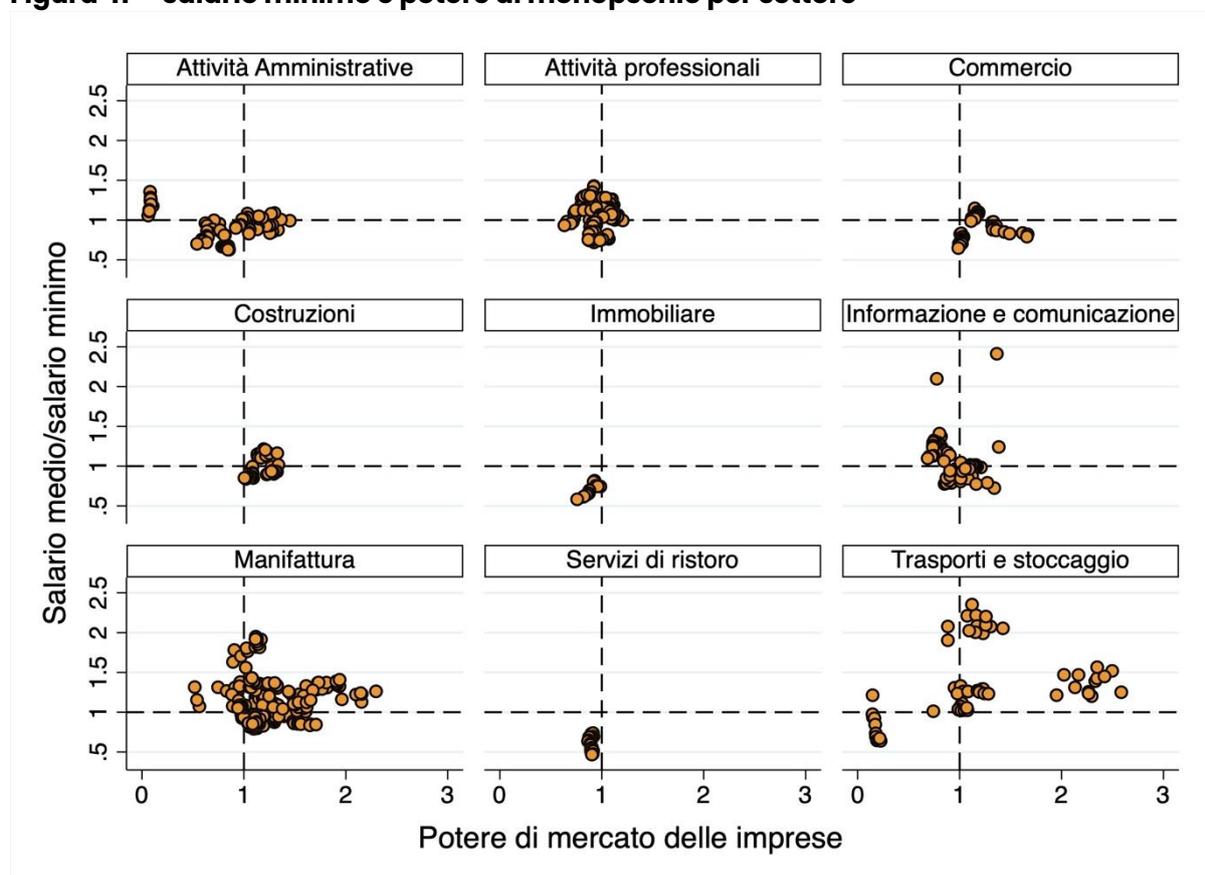
Un'ulteriore considerazione riguarda le aziende con potere di mercato nel mondo del lavoro. A livello tecnico, questo concetto è misurabile tramite un parametro chiamato *mark-up*, che – semplificando – misura la differenza tra quanto un'impresa paga un lavoratore o una lavoratrice e quanto quest'ultimo/a produce. Le imprese con maggiore potere sul mercato del lavoro e quindi che applicano un markup più alto possono permettersi di pagare i propri dipendenti uno stipendio inferiore al loro livello di produzione. La relazione tra il potere di mercato di queste aziende e la differenza tra il salario medio e minimo è rappresentata nel grafico successivo (Figura 11), in cui si può notare come non vi sia una relazione univoca tra queste due variabili. Invece, ad emergere è ancora una forte eterogeneità tra settori.

In figura 11, mostriamo il rapporto fra il salario medio e il minimo contro il markup delle imprese. In ognuno dei pannelli, la linea verticale divide le imprese in due gruppi: a destra abbiamo le imprese con potere di monopsonio (la situazione in cui le imprese possono pagare i propri lavoratori meno della loro produttività), mentre a sinistra abbiamo quelle senza. La linea orizzontale, invece, divide le imprese in altri due gruppi: sopra troviamo le imprese che pagano un salario superiore al minimo, mentre sotto vi sono quelle che pagano salari inferiori.

Secondo queste categorie, l'introduzione del salario minimo colpirebbe solo le imprese nei due quadranti in basso in ogni settore, poiché queste sarebbero costrette ad aumentare le retribuzioni dei propri lavoratori. Le imprese nei due quadranti superiori, invece, pagano già salari superiori al livello minimo, e per questo non dovrebbero adeguare le retribuzioni. Inoltre, l'effetto sarebbe diverso a seconda del potere di mercato: le imprese nel quadrante a destra potrebbero "soportare" il peso di un aumento salariale, riducendo semplicemente il *mark-up* corrente; le imprese nel quadrante di sinistra, invece, sarebbero costrette a ridimensionarsi o a uscire dal mercato. I settori maggiormente colpiti, secondo questa analisi, sarebbero dunque quello Immobiliare, quello delle Attività Amministrative, dei Servizi di Ristoro o dei Trasporti, cioè dei settori notoriamente a basso valore aggiunto, popolati da imprese con bassa produttività, ma con molti lavoratori.

Per un'analisi più accurata, in realtà, avremmo bisogno di dati più dettagliati. In particolare, sarebbe utile avere dati sulle retribuzioni che in ogni azienda vengono date a ogni lavoratore: in base alla dispersione dei salari dentro ogni azienda, le conseguenze del salario minimo sarebbero chiaramente diverse. Per esempio, in imprese in cui la percentuale di lavoratori pagati una cifra vicina al minimo è alta, l'implementazione del salario minimo farebbe lievitare in maniera importante i costi. In imprese in cui la presenza di lavoratori pagati poco è meno importante, l'impatto del salario minimo sarebbe virtualmente nullo. Nonostante ciò, i dati CompNet – che forniscono il costo del lavoro totale come riportato in bilancio diviso per numero di dipendenti – rappresentano un'ottima alternativa a dati più dettagliati, il cui accesso è limitato da ragioni di privacy.

Figura 11 - salario minimo e potere di monopsonio per settore



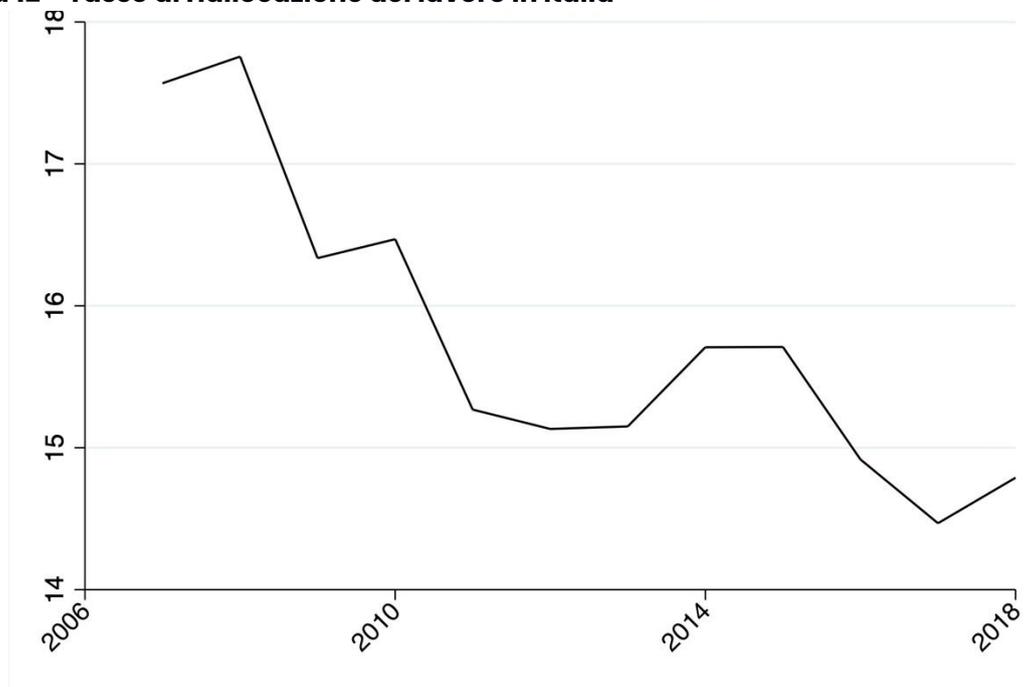
Nota. Fonte: elaborazione degli autori su dati CompNet.

Dunque, cosa può comportare l'uscita dal mercato o il ridimensionamento delle imprese in questi settori? Nella prima parte di questo report abbiamo spiegato come la letteratura economica, in realtà, mostri che all'introduzione di un pavimento salariale non corrisponda necessariamente una diminuzione dell'occupazione: in un mercato del lavoro ben funzionante, le risorse liberate dalle imprese che non riescono a sostenere l'aumento di salari possono infatti ricollocarsi in altre aziende più produttive e con stipendi migliori. Un esempio di questo processo virtuoso è avvenuto in Germania. Questo genere di riallocazione incide favorevolmente sulla produttività aggregata: se più risorse vanno a imprese che riescono a impiegarle meglio, la produttività aggregata può esserne influenzata solo positivamente poiché le stesse risorse possono essere utilizzate più efficientemente.

Queste considerazioni sulla riallocazione dei fattori produttivi sono particolarmente rilevanti in Italia che, come tanti altri paesi Europei, è soggetta da diversi anni a una diminuzione strutturale della riallocazione dei lavoratori. Nel grafico in Figura 12 mostriamo questo evidente calo nel tasso di riallocazione, misurato come somma del tasso di creazione e distruzione di posti di lavoro.

Un basso tasso di riallocazione tra regioni e tra settori può creare della resistenza al circolo virtuoso per cui il salario minimo contribuisce alla crescita della produttività senza intaccare l'occupazione. Affinché la riallocazione funzioni correttamente è necessaria un'ottima mobilità tra regioni e tra settori. Non è possibile conoscere ex ante la mobilità tra regioni e settori che si avrebbe dopo l'introduzione del salario minimo e per questo servirà una puntuale valutazione degli effetti.

Figura 12 - Tasso di riallocazione del lavoro in Italia



Nota. Imprese con almeno un dipendente. Fonte: elaborazione degli autori su dati CompNet.

La (de)crescita degli stipendi e il salario minimo

Tutte le considerazioni fatte sull'implementazione del salario minimo si basano sull'idea che una frazione importante dei lavoratori italiani ne beneficerebbe. Nel paragrafo precedente abbiamo spiegato che una frazione delle imprese italiane verrebbe colpita da questa misura in maniera negativa: il loro costo del lavoro si alzerebbe, incentivando un ridimensionamento delle aziende o addirittura un'esclusione dal mercato. Nonostante questo non sia un processo di per sé negativo (le imprese che possono sopravvivere sul mercato solo grazie a salari bassi sono nocive per l'economia italiana), è importante comprendere se possa essere benefico per tutti i lavoratori. Le analisi fatte in questo report, infatti, si inseriscono in un contesto di compressione generale dei salari documentato in diverse occasioni. Come mostrato nella Figura 9, i salari medi in Italia hanno una tendenza decrescente da tempo, e in [altre analisi](#) abbiamo mostrato come questo sia dovuto all'aumento della quota di lavoratori pagati poco. Bisogna chiedersi, quindi, se il salario minimo possa fermare il crollo degli stipendi, o se servano altri interventi per invertire la rotta.

Per rispondere a questa domanda abbiamo analizzato l'evoluzione dei salari e gli effetti che alcune variabili hanno nell'influenzare gli stipendi pagati in Italia. Ancora una volta abbiamo utilizzato i dati CompNet, che ci permettono di analizzare solo imprese con almeno un dipendente. Di queste aziende osserviamo solamente il costo del lavoro totale, e non lo stipendio pagato ad ogni singolo lavoratore. Per un'analisi a tutto tondo dei fattori che influenzano l'evoluzione dei salari, e per comprendere come il salario minimo agisca su questi fattori, bisognerebbe avere a disposizione dati più dettagliati come quelli menzionati nel paragrafo precedente: per i nostri obiettivi, però, questi dati sono più che sufficienti.

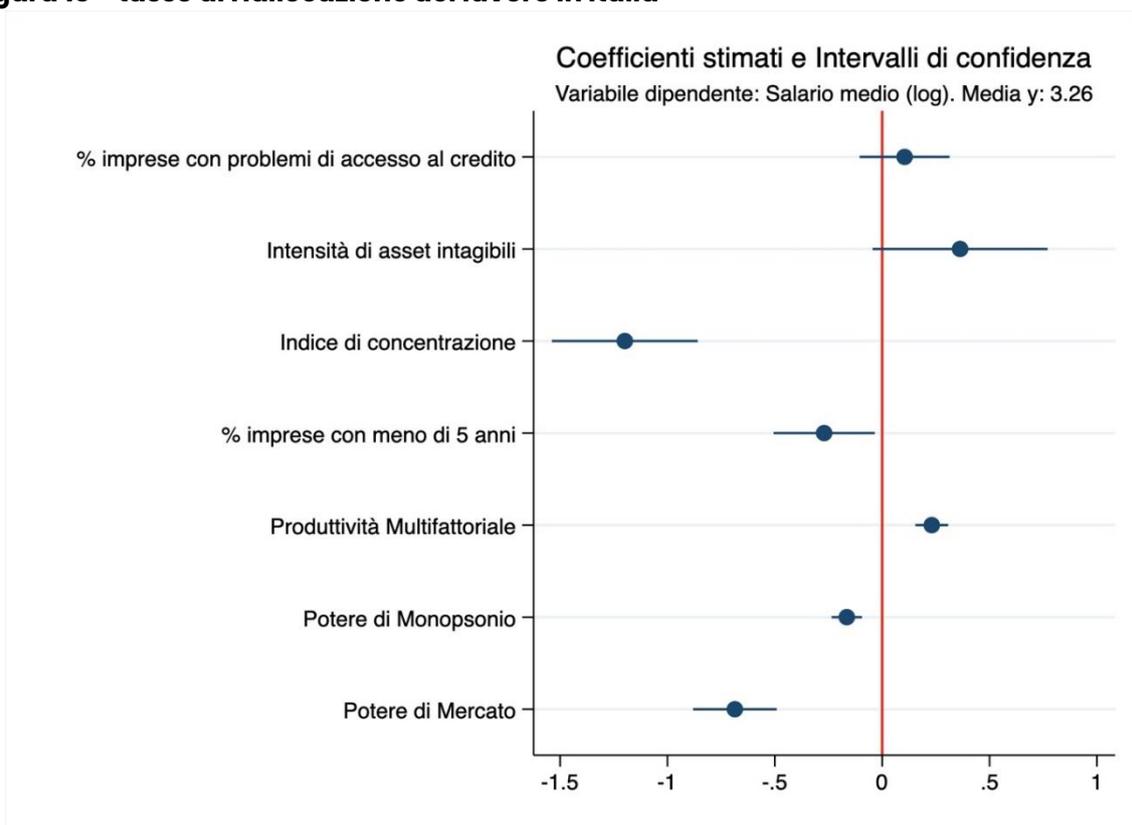
Per comprendere cosa influenzi maggiormente l'andamento dei salari abbiamo stimato un modello econometrico che mette in relazione i salari pagati dalle imprese con variabili che caratterizzano strutturalmente l'economia italiana. In particolare, siamo interessati all'effetto che hanno:

- Il potere di mercato delle imprese, misurato tramite la differenza tra prezzo di vendita e costo di produzione;
- La concentrazione nel mercato, un'approssimazione del livello di concorrenza presente in un mercato;
- La produttività multifattoriale, che misura l'efficienza tecnologica delle imprese;
- Altre variabili che caratterizzano l'economia, come la presenza di imprese giovani, imprese con problemi di accesso al credito, o l'intensità di asset intangibili (per esempio, brevetti) come misura del grado di innovazione delle imprese.

Nella Figura 13 mostriamo i coefficienti stimati nel modello econometrico e degli intervalli di confidenza al 95%⁶.

⁶ Gli intervalli di confidenza mostrano il grado di incertezza intorno a una stima. Forniscono quindi un range di valori plausibili.

Figura 13 – tasso di riallocazione del lavoro in Italia



Nota. Imprese con almeno un dipendente. Fonte: elaborazione degli autori su dati CompNet.

L'interpretazione di questo grafico è semplice: quando le barre dell'intervallo di confidenza dei coefficienti includono lo zero, significa che quella variabile non è statisticamente rilevante nello spiegare l'evoluzione dei salari. È questo il caso della percentuale di imprese con problemi di accesso al credito: l'ipotesi per cui le imprese paghino salari bassi perché non riescono a finanziarsi, quindi, è – al netto di errori di misurazione – da escludersi. Lo stesso si potrebbe dire del grado di innovazione delle imprese (intensità di asset intangibili), anche se l'intersezione di lieve entità richiede più cautela nell'interpretazione.

Le variabili più importanti, però, sono altre. Innanzitutto, la Figura 13 ci mostra come l'unico fattore ad influenzare positivamente i salari sia la produttività multifattoriale. Questa non è una notizia, poiché la relazione positiva tra efficienza tecnologica e salari è abbastanza celebre e studiata in letteratura. Da questo punto di vista il salario minimo potrebbe incentivare la crescita dei salari medi tramite il processo di selezione e riallocazione che favorisce la crescita della produttività documentato in precedenza. Un altro fattore su cui il salario minimo ha un effetto diretto è il potere di monopsonio che influenza negativamente i salari. Anche riducendo il potere di monopsonio il salario minimo può, dunque, favorire la crescita dei salari.

Altri due fattori, però, sono molto importanti nel comprimere i salari. L'indice di concentrazione – una misura del grado di concorrenza nel mercato – è il fattore che maggiormente incide sui salari, comprimendoli. Altrettanto importante è il potere di mercato delle imprese, che favorisce la diminuzione dei salari. Mentre i fattori menzionati in precedenza potevano essere affrontati con uno strumento di policy come il salario minimo, questi richiedono interventi strutturali dal lato dell'offerta di lavoro (le imprese).

Infatti, per ridurre concentrazione e eccessivo potere di mercato bisogna intervenire con strumenti che favoriscano la concorrenza tra imprese e non con pavimenti salariali.

Questo breve paragrafo mostra come il salario minimo sia uno strumento utile per agire sul lato della distribuzione dei salari dove sono presenti i lavoratori pagati meno. Per fermare il declino dei salari medi, invece, bisogna orchestrare una serie di interventi che agiscano sull'intera distribuzione dei salari.

Contrattazione Collettiva: chi esce?

Un argomento spesso avanzato da chi è contrario al salario minimo è che la sua introduzione porterebbe le aziende ad uscire dalla contrattazione collettiva. Secondo i sostenitori di questa ipotesi, a seconda della soglia della retribuzione potrebbero verificarsi i seguenti scenari:

- se il salario minimo viene fissato al di sopra del salario indicato dalla contrattazione collettiva le aziende potrebbero riscontrare dei problemi nel sostenere i costi, e potrebbero conseguentemente uscire dalla contrattazione collettiva, uscire dal mercato o ricorrere al lavoro in nero.
- Qualora la soglia del salario minimo fosse invece inferiore rispetto a quella fissata dalla contrattazione collettiva, i futuri rinnovi contrattuali tenderebbero al ribasso.

Innanzitutto, va ricordato che salario minimo e contrattazione collettiva non sono in antitesi, ma piuttosto due strumenti che lavorano sinergicamente. Mentre il salario minimo fissa appunto una soglia salariale, la contrattazione collettiva regola aspetti aggiuntivi, come le ore lavorate, le condizioni del termine dell'incarico, le fasce di retribuzione al di sopra di quella minima.

Secondo uno studio di [Grimshaw, Bosch e Rubery \(2014\)](#), gli effetti del salario minimo dipendono dal potere dei contratti collettivi: in un paese dove la contrattazione collettiva è forte, l'introduzione di una retribuzione minima può portare anche all'aumento dei salari al di sopra della soglia. E' tuttavia essenziale il livello a cui viene fissato il salario minimo: né troppo basso da ridurre le retribuzioni future, né troppo alto da rendere i contratti collettivi irrilevanti.

Rivolgendo nuovamente lo sguardo alla Germania, l'evidenza mostra come gli scenari più pessimistici non si siano avverati. Come introdotto nella sezione precedente, non si è rilevato un aumento del lavoro in nero a seguito dell'introduzione del minimo salariale. Inoltre, secondo [Destatis](#), l'ufficio federale di statistica della Germania, non si sono verificati maggiori casi di insolvenza tra le imprese. Seppure alcune aziende siano uscite dal mercato, la maggior parte si sono adattate alla crescita dei salari, introducendo diverse misure per farvi fronte. Gli strumenti principali sono stati una riduzione delle ore lavorate dai propri dipendenti, un aumento dei prezzi, o una riduzione dei propri profitti (seppur, a livello macroeconomico, i profitti delle aziende abbiano continuato a crescere).

Per quanto riguarda l'interazione con i contratti collettivi, [non si è rilevata](#) una minore volontà di stipulare contratti collettivi da parte delle aziende, né una decrescita della copertura dei contratti collettivi causata dal salario minimo. Questo è valido anche per settori in cui le retribuzioni sono relativamente basse, come l'agricoltura, il settore

alberghiero, della ristorazione o i servizi alla persona (nel particolare i parrucchieri e le parrucchiere). Seppure la copertura dei contratti collettivi generale abbia continuato a diminuire, questo rispecchia il trend tedesco degli ultimi anni – la sempre più bassa copertura dei contratti collettivi era stata una delle ragioni dell'introduzione del salario minimo.

Si nota inoltre come gli stipendi tutelati da contratti collettivi continuino a crescere. Secondo un [istituto di ricerca tedesco](#), l'interazione positiva tra salario minimo e contrattazione collettiva è stata possibile in quanto il livello del salario minimo è stato gradualmente fissato a seconda dell'andamento delle retribuzioni nella contrattazione collettiva. Inoltre, in alcuni settori in cui le paghe erano particolarmente basse, le aziende hanno avuto tre anni di tempo per aggiustare i propri salari.

La teoria economica e il caso studio tedesco ci dicono dunque che contratti collettivi e salario minimo non si escludono a vicenda, ma possono invece coesistere se la retribuzione viene fissata e introdotta in modo adeguato.

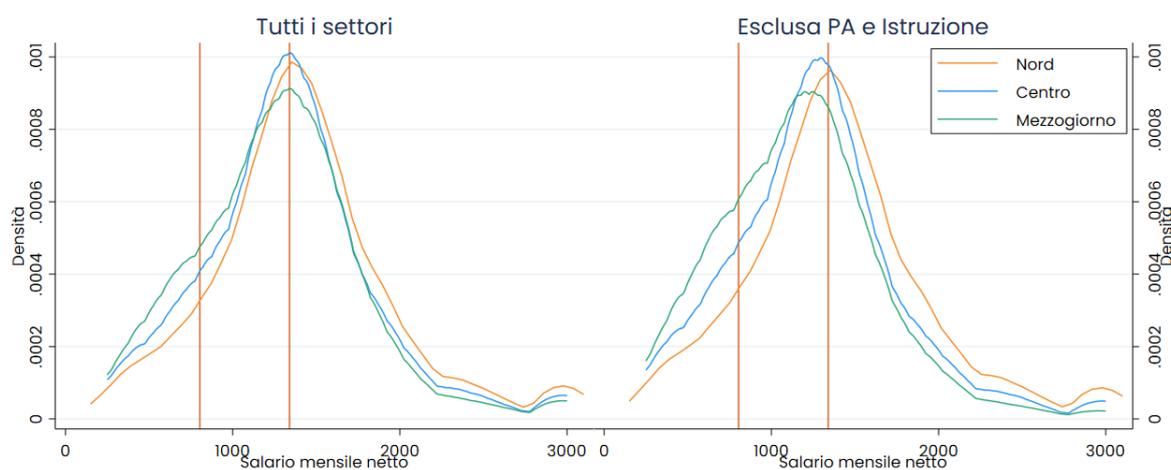
Tante Italie, tanti salari

Il costo della vita, e di conseguenza le soglie di povertà, variano molto su base geografica. Come abbiamo scritto anche in un nostro [precedente articolo](#), l'Istat calcola soglie diverse di povertà assoluta per macroregione (Nord, Centro, Sud) e per tipologia di comune (area metropolitana, grande comune, piccolo comune). Vi sono esempi in alcune città degli Stati Uniti (e a Londra, in modo non vincolante con la London Living Wage) dell'istituzione di salari minimi differenziati per area urbana, alla luce delle spesso sostanziali differenze nel costo della vita fra nuclei urbani di diverse dimensioni. Anche l'Istat ha sottolineato l'importanza di questo aspetto, certificando una differenza di spesa per famiglia che può toccare quasi 500 euro al mese fra i comuni centrali nelle aree metropolitane e quelli con meno di 50 mila abitanti. Infatti, i salari, come la maggior parte delle variabili socioeconomiche, hanno una variabilità intra-regionale e non seguono i confini amministrativi. Da questo punto di vista sarebbe ottimale fissare il minimo salariale a un livello ancor più granulare che quello regionale; tuttavia, ciò non solo non è di facile attuazione a causa della complessità che genererebbe, ma altererebbe anche gli incentivi economici creando ulteriori distorsioni.

Un argomento contro la declinazione territoriale del minimo salariale è che il minor costo della vita al Sud non spiega completamente il fenomeno della maggiore povertà da lavoro, così come è catturata dai salari bassi, che rimane più vasta che altrove anche quando consideriamo analisi intra-regionali. Abbiamo messo in luce questo fenomeno con la Figura 6, che mostra come la distribuzione fra Nord e Sud della percentuale di lavoratori dipendenti con salario mensile netto inferiore al 60% del valore mediano sia la stessa sia che si consideri il salario mediano nazionale che quello regionale. Possiamo quindi guardare ai dati per fornire evidenze empiriche che permettano di comprendere l'importanza di una declinazione regionale del salario minimo.

Nella Figura 14, mostriamo la distribuzione dei salari dei lavoratori dipendenti nel 2020 al Nord, al Centro e nel Mezzogiorno. Come previsto, il salario mediano (seconda riga rossa in figura) è più alto al Nord che al Sud, ma questa differenza è contenuta e pari a poco più di 100 euro. Il salario modale è invece simile nelle tre macroaree e la differenza è principalmente dovuta a una maggiore concentrazione di lavoratori dipendenti con salari molto bassi al Sud rispetto che al Centro e al Nord. Possiamo inoltre cercare di dividere il settore privato da quello pubblico, con l'idea che il salario minimo è una misura con cui lo stato può influenzare il mercato del lavoro privato, mentre per agire sui salari dei dipendenti pubblici lo strumento ottimale è un intervento diretto. In linea con [Alesina, Danninger e Rostagno \(2001\)](#), sempre nella Figura 14 notiamo che l'eliminazione della Pubblica Amministrazione e dell'istruzione (i micro-dati Istat permettono di identificare il settore di attività economica ma non se il datore di lavoro è un ente pubblico o un'impresa privata) comporta un deterioramento della distribuzione dei salari nel Centro e soprattutto nel Mezzogiorno.

Figura 14 - distribuzione dei salari mensili netti per l'anno 2020



Evidenziato il salario mediano e il 60% del salario mediano | Fonte: Istat RFL 2020

Nota. Distribuzione dei salari mensili netti per l'anno 2020 per ripartizione territoriale e settori relativa agli individui occupati nel trimestre di riferimento. Il salario mediano è calcolato considerando tutti i settori in entrambi i grafici. Il minimo e il massimo non sono indicativi siccome sono dati cosiddetti censored per garantire l'anonimato. Fonte: Istat RFL.

Come interpretare questi dati? L'eterogeneità territoriale in termini di salari e salari bassi è alleviata dalla presenza del settore pubblico con salari simili lungo la penisola. La differenza nei salari mediani può essere significativa fra Nord e Sud a livello di singolo settore di attività economica e questo può essere amplificato da una diversa composizione settoriale della forza lavoro. Prendiamo ad esempio l'agricoltura, la silvicoltura e la pesca: il salario mediano è più basso al Mezzogiorno rispetto che al Nord di circa 200 euro. In aggiunta, questo settore presenta salari più bassi rispetto al resto dell'economia e una partecipazione di lavoratori maggiore al Sud. L'interazione fra differenze geografiche e settoriali rende difficile se non impossibile l'utilizzo del salario minimo come unico e principale strumento di contrasto ai salari bassi. Pertanto, è ragionevole considerare il salario minimo non come uno strumento sostitutivo ma complementare rispetto alla contrattazione collettiva.

Un altro argomento a favore della differenziazione del salario minimo a livello regionale viene espresso nel paper [“Wage Equalization and Regional Misallocation” di Boeri et al. \(2021\)](#). Gli autori paragonano gli effetti di una contrattazione salariale nazionale – come avviene in Italia – rispetto ad un sistema flessibile che lascia spazio alla contrattazione locale – come avviene invece in Germania. Ciò porta, in Italia, ad avere una distribuzione del salario nominale molto più compressa della distribuzione del salario reale fra Nord e Sud. Questa rigidità nei salari nominali porta a delle inefficienze nei costi: poiché le imprese nelle zone meno produttive non possono abbassare il salario al di sotto del minimo contrattuale, queste ultime finiscono per assumere meno lavoratori, contribuendo alla maggiore disoccupazione nel Meridione. Al contempo, poiché al Nord il costo della vita è maggiore che al Sud, il salario reale è più alto, ma anche la probabilità di avere un lavoro

al Nord è maggiore che al Sud. Questo sistema contrattuale – a livello aggregato – porta in Italia a delle inefficienze significative in termini sia di stipendi che di occupazione, oltre ad amplificare le diseguaglianze geografiche. L’inserimento di un salario minimo nazionale potrebbe avere un effetto analogo; per questo motivo un salario minimo differenziato a livello regionale, in modo da riflettere la produttività locale, potrebbe essere una scelta più efficiente.

Conclusion

In questo Rapporto abbiamo analizzato come il salario minimo potrebbe beneficiare lavoratori e imprese. Per quanto riguarda i primi, una retribuzione minima potrebbe sia aumentare i salari degli occupati sia aggiungersi ad una serie di strumenti per combattere la povertà da lavoro. Va inoltre notato come la misura andrebbe a beneficiare categorie tradizionalmente più svantaggiate, come giovani e donne. In riferimento alle aziende, l'introduzione di un salario minimo potrebbe ridurre le inefficienze, ad esempio spingendo fuori dal mercato le imprese poco produttive e che pagano retribuzioni troppo basse, e diminuendo il mark-up delle imprese con potere di monopsonio.

A fronte di queste considerazioni, riteniamo che l'introduzione di un salario minimo legale andrebbe a beneficio del paese. Questo si rivelerebbe non solo un utile strumento in aggiunta alla contrattazione collettiva, ma anche più vantaggioso rispetto all'estensione della copertura dei Ccnl, i quali spesso vengono posti in antitesi rispetto al salario minimo. Introdurre una retribuzione minima sarebbe infatti più rapido ed efficiente rispetto alla rinegoziazione di tutti i contratti, che al momento sono numerosi, deboli e non tutelano sufficientemente il lavoratore. Inoltre, a fronte di una soglia chiara ed inequivocabile, i lavoratori e le lavoratrici sarebbero consci di quanto dovrebbero essere retribuiti e l'utilizzo di contratti pirata diventerebbe più complesso.

Inoltre, considerando il costo della vita molto eterogeneo tra regioni e le diversità nella produttività locale, declinare regionalmente il salario minimo sarebbe molto importante. Altrettanto importanti sarebbero i controlli sull'effettiva e corretta applicazione del salario minimo.

Nonostante i vantaggi della sua applicazione, vanno anche evidenziate delle criticità relative all'introduzione di un salario minimo. Primo, come riportato da Andrea Garnero e Giulia Giupponi in [questo articolo](#), è importante non solo definire la soglia del salario minimo, che può essere di 8 o 9 euro (lordi) l'ora, ma anche quali elementi della retribuzione devono essere presi in considerazione: includere o meno la tredicesima, la quattordicesima e il Tfr (Trattamento di fine rapporto) cambia notevolmente l'ampiezza della platea di lavoratori che sarebbero interessati dall'introduzione di un salario minimo. In aggiunta, la diversificazione regionale, seppur vantaggiosa, potrebbe essere complessa e divisiva.

Ci auguriamo la politica vada oltre gli slogan sul salario minimo per valutare i vantaggi e gli svantaggi delle diverse opzioni sul tavolo.

AUTORI

Questo report è stato scritto dall'associazione giovanile Tortuga.

In particolare, hanno collaborato alla sua stesura:

Chiara Lari

Vienna University of
Economics and Business
Socia Tortuga

Lorenzo Pedretti

Università Bocconi
Socio Tortuga

Luisa Pomarici

Università Bocconi
Socia Tortuga

Sara Rabino

Università di Zurigo
Socia Tortuga

Sergio Inferrera

Queen Mary University
of London
Socio Tortuga

Contatti

Questo report è stata scritto dal **think tank Tortuga**.

Il primo think-tank italiano di studenti, ricercatori e professionisti del mondo dell'economia e delle scienze sociali.

Al servizio di istituzioni e policy-makers per creare un'Italia migliore.

È possibile contattarci tramite la nostra mail info@tortugaecon.it, e seguire le nostre attività sui canali social.



facebook.com/TortugaEcon



[@TortugaThink](https://twitter.com/TortugaThink)



linkedin.com/company/TortugaEcon



[@Tortugathinktank](https://instagram.com/Tortugathinktank)



[Tortugathinktank](https://youtube.com/Tortugathinktank)



www.tortugaecon.eu

