

# LA NOZIONE COSTITUZIONALE DI GIUSTA RETRIBUZIONE

Relazione di Pietro Ichino  
al Convegno promosso dall'Accademia dei Lincei  
Roma, 22-23 aprile 2010

Una sola nozione per molte stagioni

Il contenuto pratico  
del precetto costituzionale è **diverso**  
**a seconda del contesto economico**  
in cui la questione si pone

# Nel mercato del lavoro originario domina il monopsonio

- All'indomani della rivoluzione industriale: la fabbrica *cattedrale nel deserto*
- la distorsione monopsonistica comprime al tempo stesso occupazione e salari
- se si forza un aumento dei salari a spese della rendita monopsonistica, **l'occupazione aumenta**
- sindacato e diritto del lavoro incrementano il benessere generale (è questo che prevede l'art. 36?)

# Un'altra figura dominante all'origine: l'impresa monopolistica

- Il monopolista gode di una rendita...
- ... che i suoi lavoratori possono contendergli **senza effetti negativi sull'occupazione**
- nei limiti di questa contesa, la retribuzione è una **"variabile indipendente"** del sistema: la **"zuppiera"** di Marx
- si può sostenere che l'art. 36 mira a **"ingrossare i cucchiari"** dei lavoratori?

# La distorsione keynesiana

- Le retribuzioni nominali sono anelastiche verso il basso
- con l'inflazione, le politiche keynesiane tendono a ridurre il livello *reale* delle retribuzioni
- qui il problema non è il diritto alla retribuzione, ma il diritto al lavoro: **art. 4 Cost. vs. art. 36?**
- tra le spiegazioni dell'economia del lavoro post-keynesiana:
  - teorie *insider/outsider*
  - teorie dei **salari di efficienza**

## Promuovere alti redditi di lavoro o *laissez faire*? Meidner vs. Thatcher

- Anche in assenza di distorsioni dei mercati, si può prospettare l'alternativa tra
  - promuovere salari alti per stimolare gli investimenti tecnologici e la produttività...
  - ... e lasciar fare ai meccanismi del mercato
- Il precetto costituzionale è neutrale rispetto a questa scelta di politica economica e del lavoro?

# A quale mercato e quale politica del lavoro pensavano i costituenti?

- La Pira sull'emendamento Dossetti –Togliatti da cui nasce l'art. 36: *“la norma deve concorrere a far cambiare la struttura economico-sociale del Paese”*; portare *“una progressiva elevazione delle condizioni di lavoro”*
- è certo che hanno voluto schierare la Repubblica **a fianco dei lavoratori nella contesa sulle rendite**
- quale contenuto pratico possiamo attribuire *oggi* a questo intendimento del costituente?

# Un vincolo costituzionale ieri e oggi: correggere la distorsione monopsonistica

- Dall'art. 36 può sicuramente trarsi un obbligo per la Repubblica di adoperarsi contro la distorsione monopsonistica (v. già in questo senso la Conv. OIL n. 26/1928: impedire i salari "*eccezionalmente bassi*")
- il precetto vale anche quando dal monopsonio *strutturale* si passa (nell'economia matura) a quello *dinamico*
- strumenti di correzione:
  - estensione *erga omnes* dell'efficacia dei contratti coll.
  - *minimum wage*
- la ricerca empirica di Card e Krueger conferma la teoria: anche in un contesto di *monopsonio dinamico* un equo standard minimo fa bene all'economia

# La costituzione materiale ora impone di svuotare la “zuppiera” di Marx

- La svolta del diritto europeo e della legge **antitrust**: la rendita monopolistica va soppressa
- la Repubblica non si schiera più con i lavoratori nella lotta per la spartizione della **rendita monopolistica**, ma con i consumatori, interessati a azzerarla
- Alcuni esempi:
  - in passato, Alitalia, banche, servizi aeroportuali
  - oggi poste, numerosi servizi pubblici locali in concessione

# Per il resto, la Costituzione non pone vincoli alla discrezionalità del legislatore

Nonostante l'intendimento esplicito che emerge dai lavori preparatori, trarre dall'art. 36 un vincolo pro modello Meidner e/o anti modello Thatcher contrasterebbe con il principio della libera dialettica tra orientamenti politici diversi (art. 49)

# Le limitazioni dell'*erga omnes* secondo le Corti superiori

- Il vincolo riguarda soltanto il trattamento retributivo complessivo, non le singole sue voci...
- ... ma lo standard minimo è costituito soltanto dalla paga base stabilita dal contr. coll.: sono escluse tutte le altre voci
- l'applicazione *erga omnes* concerne solo la retribuzione e non orario e altri istituti
- è **consentita la differenziazione dello standard** in relazione a condizioni economiche particolari della zona o altre circostanze

# La questione delle differenziazioni territoriali degli standard

Nella situazione di forte disparità interregionale di sviluppo economico, lo standard minimo unico nazionale pone **due questioni difficili**:

- siamo disposti ad accettare la chiusura delle imprese delle zone deboli che non ce la fanno e la **migrazione dei lavoratori** verso le zone forti?
- è costituzionalmente ammissibile che lo **standard imposto alle zone deboli** sia di fatto negoziato quasi esclusivamente da rappresentanti di lavoratori e imprese delle zone forti? (un problema insider/outsider)

# Entrambe le questioni vengono eluse

- Sulla prima questione: il sistema politico-sindacale preferisce nascondere il sudicio sotto il tappeto: **il lavoro nero è largamente tollerato**
- sulla seconda questione la giurisprudenza delle Corti superiori non prende posizione, limitandosi a **limare il più possibile lo standard**
- la questione assumerà rilievo anche per la determinazione del *minimum wage*, se si sceglierà questa strada

# Dare voce agli *outsiders* al tavolo negoziale

Una massima che non si trova nei repertori:

*“L’idoneità di un contratto collettivo nazionale a essere assunto come parametro per la determinazione in sede giudiziale della giusta retribuzione di cui all’articolo 36 dipende essenzialmente dalla rappresentatività effettiva delle associazioni sindacali stipulanti nei confronti non soltanto dei lavoratori occupati regolari (gli insiders), ma anche dei disoccupati e degli irregolari (gli outsiders)”*

Libera trasposizione da R.M. Solow, *Il mercato del lavoro come istituzione sociale*, 1990

# Un'altra massima che potrebbe presto entrare nei nostri repertori

*“Né il principio della ‘giusta retribuzione’ né il principio di uguaglianza vietano l’istituzione di standard minimi differenziati da regione a regione in relazione a indici obiettivi che misurino differenze di potere di acquisto della moneta o differenti condizioni del mercato del lavoro”*

- l’esperienza tedesca dopo l’unificazione

# Il principio di proporzionalità nell'art. 36

- Non opera come vincolo circa la differenziazione dei trattamenti, sul piano collettivo o individuale
- **corregge il principio di sufficienza** in riferimento ai casi di riduzione dell'orario
- attribuisce al lavoratore il diritto a una maggiorazione in riferimento a **qualità o collocazioni temporali particolari** della prestazione lavorativa

# Giusta retribuzione e disuguaglianza tra i lavoratori

*“Le disuguaglianze nei redditi di lavoro, legittimate in linea di principio dall’articolo 36, non sono suscettibili di un controllo alla stregua della stessa norma per ciò che riguarda la loro entità”*

- le possibili funzioni “organizzative” della retribuzione e le teorie dei “salari di efficienza”; inoltre, fra le altre:
  - **Lazear**: retr. iniziale inferiore, r. finale superiore, anti-*turnover*
  - la teoria dei **tornei**: la retribuzione di chi vince serve a motivare chi deve ancora giocare
- la questione delle “retribuzioni d’oro” e delle possibili pratiche collusive nel *top management*
  - discrezionalità ampia del legislatore ordinario circa l’intervenire o no per contrastarle

# Il contenuto assicurativo del rapporto

- Nell'art. 36 "retribuzione" significa l'insieme del trattamento cui il lavoratore dipendente ha diritto: comprende anche il **contenuto assicurativo** del rapporto di lavoro
- la **"polizza"** implicita nel contratto di lavoro subordinato (che spiega anche la retribuzione in assenza della prestazione)
- l'entità del **"premio assicurativo"** implicito, pagato dal lavoratore
- necessità che del contenuto assicurativo si tenga conto nella valutazione complessiva del trattamento

# C'è un “contenuto assicurativo minimo” del rapporto di lavoro?

- L'art. 38 impone un livello minimo di assicurazione contro malattia, invalidità, vecchiaia, disoccupazione; ma **non impone che lo strumento sia il contratto di lavoro**
- nella ripartizione dell'assicurazione tra contratto, sistema previdenziale e sistema assistenziale il legislatore ordinario è libero

# L'emergere della figura del lavoratore economicamente dipendente

- La figura del “collaboratore” e l’elaborazione, negli anni ‘90, del concetto di **dipendenza economica**
- le tappe dell’ampliamento della fattispecie di riferimento del dir. lav.: 1973, 1995, 2000, 2003
- la svolta misconosciuta della legge Biagi e l’ampliamento del campo di applicazione dell’art. 36
- il congresso della Cgil a Rimini nel 2006
- la definizione della “dipendenza economica” nella legge spagnola e nei disegni di legge della XVI legislatura

# Per tirare le fila del discorso

- Ferma la correzione della distorsione monopsonistica...
- ... la norma costituzionale è neutra sia rispetto alle scelte di tecnica protettiva...
- ... sia rispetto all'eventuale differenziazione territoriale e decentramento della contrattazione
- l'estensione della g.retr. al lavoro ec. dipendente richiede l'introduzione del *minimum wage*...
- ...ma anche qui si porrà il problema, che è apertissimo, della eventuale differenziazione terr.

# La giusta retribuzione a Termini Imerese

- Uno standard unico nazionale oggi è necessariamente troppo basso per il nord e troppo alto per il sud (se rifiutiamo forti migrazioni)
- non si tratta di reintrodurre le “gabbie salariali”, ma, al contrario di “sgabbiare” la contrattazione
- nelle regioni deboli lavoratori e sindacato devono imparare a “ingaggiare” il miglior imprenditore, da qualsiasi parte venga, negoziando con lui a 360° la scommessa sul piano industriale
- a Termini I. conta di più il minimo tabellare naz. o la prospettiva offerta da un buon piano industr.?