

OCCUPAZIONE, SALARI E LAVORO POVERO NELL'ERA DELLA PRECARIETÀ

SFIDE DEL SINDACATO,
SFIDE DELLA DEMOCRAZIA

a cura di
VALERIO TATI



Saggi

© Copyright by Futura, 2025
Corso d'Italia, 27 - 00198 Roma

www.futura-editrice.it
Tel. 06 44870283 - 06 44870325
futura-editrice@futura.cgil.it

Occupazione, salari e lavoro povero nell'era della precarietà

Sfide del sindacato, sfide della democrazia

Con i contributi di

Nicola Cicala

Daniele Di Nunzio

Giuliano Ferrucci

Alessandro Genovesi

Sergio Hoffmann

Francesco Sinopoli

Valerio Tati



Indice

<i>Introduzione</i>	7
1. Il lavoro e la democrazia <i>di Francesco Sinopoli</i>	9
2. Dieci anni di Jobs Act: i numeri del lavoro <i>di Giuliano Ferrucci e Valerio Tati</i>	17
3. La contrattazione inclusiva come parte di una strategia di «riconquista» di salari e diritti <i>di Alessandro Genovesi</i>	55
4. Sui bassi salari e sulle disuguaglianze: alcune cause e conseguenze <i>di Nicola Cicala e Sergio Hoffmann</i>	65
5. Lavoro povero e modello di sviluppo: molteplici vulnerabilità, molteplici interventi <i>di Daniele Di Nunzio</i>	77



Introduzione

Il lavoro da fondamento della Repubblica ha perso negli anni il suo valore politico, economico e sociale. Questo è quanto emerge dal rapporto sulle tendenze dei salari e delle disuguaglianze in Italia e nel Mondo dell'Ilo (2024) e dall'ultimo rapporto annuale dell'Istat (2024) che mostrano il progressivo declino dei salari reali e la crescente precarizzazione del mercato del lavoro in Italia.

I cambiamenti economici e sociali portati dall'era della globalizzazione hanno contribuito a minare le sicurezze che un posto di lavoro riusciva a dare. La crescente deregolamentazione del mercato del lavoro, con l'obiettivo di migliorare la competitività; la graduale frammentazione delle catene della produzione; la progressiva terziarizzazione dell'economia, sono tutti fattori che hanno favorito il diffondersi di una nuova occupazione precaria. Sono nate nuove forme contrattuali incentrate sulla discontinuità del rapporto di lavoro.

Le considerazioni appena fatte vengono analizzate e approfondite nel seguente volume. Nel primo capitolo, a cura di Francesco Sinopoli, viene fornita una riflessione politica sul ruolo del lavoro nella società. Partendo dal pensiero di Bruno Trentin, l'autore focalizza l'attenzione su come il lavoro sia uno dei pilastri su cui si reggono gli Stati e come la deriva neoliberale degli ultimi decenni abbia reso più fragile sia il mercato del lavoro sia le democrazie. Questo capitolo si conclude con una riflessione sul ruolo del sindacato. Il sindacato, attraverso la partecipazione democratica dal basso, può essere il soggetto che può ridare un ruolo centrale al lavoro nel processo democratico.

Nel secondo capitolo Giuliano Ferrucci e Valerio Tati offrono un'analisi dettagliata dei cambiamenti del mercato del lavoro. Questo capitolo descrive l'andamento dell'occupazione nei dieci anni trascorsi dall'approvazione della riforma del lavoro nota come Jobs Act che, introducendo nel marzo del 2015 il così detto «contratto a tutele crescenti», ha di fatto abolito il diritto alla reintegrazione delle lavoratrici e dei lavoratori licenziati in modo illegittimo nelle aziende private con più di 15 addetti. L'analisi distingue i primi cinque anni – dal 2014 al 2019 – dai cinque anni successivi, segnati questi ultimi dalle politiche espansive adottate in risposta alla crisi provocata dalla pandemia da Covid-19.

Il terzo capitolo, a cura di Alessandro Genovesi, si sofferma sulle sfide della Cgil. In particolare evidenzia le sfide e le difficoltà del sindacato nell'economia globalizzata. Viene evidenziata la necessità di ripensare l'azione e la contrattazione sindacale in risposta ai cambiamenti della struttura produttiva e la composizione del mercato del lavoro. Propone un cambiamento culturale e organizzativo, puntando, da un lato, sul protagonismo dei lavoratori esclusi e, dall'altra, che coinvolga e prenda in considerazione l'intera filiera produttiva.

Nel quarto capitolo Nicola Cicala e Sergio Hoffmann offrono un'analisi sull'evoluzione dei salari in Italia. Nel capitolo viene evidenziato come le disuguaglianze salariali tra l'Italia e gli altri

Paesi europei sia aumentata negli anni. Gli autori fanno notare che una delle cause principali di questo ritardo dell'economia italiana, è la bassa produttività delle imprese, a cui si aggiunge la mancata redistribuzione della ricchezza prodotta dal tessuto industriale alle lavoratrici e ai lavoratori.

Il quinto capitolo, a cura di Daniele Di Nunzio, esplora le cause e le dinamiche del lavoro povero, inteso come condizione in cui l'occupazione non garantisce un reddito sufficiente per una vita dignitosa. La ricerca si propone di comprendere il ruolo delle istituzioni e degli attori sociali nella lotta a questa problematica. Viene presentato un modello teorico, un'analisi della letteratura esistente, casi di studio comparativi e considerazioni conclusive, offrendo così una visione complessiva del fenomeno e delle strategie per affrontarlo.



1.

Il lavoro e la democrazia

*di Francesco Sinopoli**

La democrazia oggi è evidentemente in crisi, come dimostrano gli esiti elettorali ad ogni latitudine. Allo stesso tempo è chiaramente insostenibile quel modello di sviluppo e di crescita quantitativa su cui anche la democrazia nella forma post costituzionale ha costruito parte delle sue fortune, se possiamo così definirle. Abbiamo dimenticato troppo in fretta quanto la democrazia costituzionale fosse legata alla partecipazione politica del lavoro organizzato. Nel novembre del 1977, Bruno Trentin al convegno di Venezia sulla crisi democratica dei Paesi socialisti evidenziava esattamente ciò che aveva visto nella sua esperienza fino ad allora: «la democrazia avanza nel mondo con il movimento operaio, con le sue lotte e persino le istituzioni, come le intendiamo oggi, recano le impronte delle lotte operaie. La democrazia non procede più, non avanza più, senza questo protagonista fondamentale. La diffusione della libertà nel mondo dipende così dalla storia concreta del movimento operaio, dalle sue avanzate non certo dalle fortune della liberaldemocrazia». Trentin aveva certamente ragione. Le istituzioni come le intendiamo oggi recano le impronte del movimento delle lavoratrici e dei lavoratori, basti pensare che nel 1892, quando nacque, Giuseppe Di Vittorio non aveva il diritto di voto. Quel popolo di lavoratori e lavoratrici viveva una condizione separata dallo Stato. Prima della costituzionalizzazione delle masse popolari, l'estraneità dello stesso associazionismo bracciantile e operaio all'interno della società e dello Stato liberale corrispondeva all'apoliticismo di chi per vivere aveva bisogno di vendere il proprio corpo, il proprio tempo. Apoliticismo nel senso di non partecipazione alla polis. La Confederazione generale del lavoro già negli anni che vanno dal 1906 al 1911 si impose come organismo di rappresentanza degli interessi del mondo del lavoro attraverso una piattaforma programmatica autonoma dallo Stato e dalle forze politiche che lo animavano. Questo farà dire ad Alfredo Rocco nel 1920 che lo Stato stava perdendo gli attributi della sovranità e si dissolveva in una moltitudine di corpi minori: associazioni, leghe, ma soprattutto sindacati che lo vincolavano, che lo soffocavano. In realtà, nasceva dal basso quella che, grazie alla guerra di liberazione e alla sconfitta del nazifascismo, sarà la democrazia costituzionale plasmata dalle lotte bracciantili prima e poi operaie. Solo attraverso quella conflittualità diffusa e prevalentemente organizzata sarà possibile l'avanzamento della democrazia sociale. Oggi ne misuriamo la crisi profondamente connessa ad una nuova separazione delle masse dalla vita pubblica, dalla polis. Esito di oltre trent'anni di progressivo impoverimento, negazione di opportunità, privazione di diritti. Se dallo Stato non ti aspetti nulla smetti di credere anche nella democrazia, pensi che nulla da

* Presidente della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

questa ci si debba aspettare. Smetti di praticarla, soprattutto se nel tempo si è atrofizzata limitandosi all'esercizio del diritto di voto. **La fase di crescita e di espansione dei diritti del lavoro e di cittadinanza ha coinciso con una straordinaria stagione di lotte che dai luoghi di lavoro si sono diffuse in tutti gli ambiti della società.**

Quindi è solo nella ripresa di una diffusa partecipazione democratica che ciò sarà di nuovo possibile. È proprio quella partecipazione che andrebbe promossa in tutte le sue forme all'interno di una nuova pedagogia democratica fondata sulla speranza. Questo è ciò che facciamo, questo ciò che faremo.

Ecco perché la Cgil, dopo un importante dibattito interno, ha deciso di lanciare una straordinaria sfida democratica dal basso per ridare voce e valore politici al lavoro, che non è merce tra le merci ma parte della vita umana che, come tale, non è fatta per essere venduta. È chiaro il nostro sforzo di riproporre al centro della riflessione pubblica, attraverso i referendum, la condizione del lavoro precario e insicuro, povero e discriminatorio, consegnando alle cittadine e ai cittadini il potere di decidere direttamente con il voto sulla loro condizione.

Occorre restituire al lavoro la sua dignità e quindi la sua dimensione politica, la sua voce, ma la chiave è quella della democrazia: democratizzare il lavoro per democratizzare la società. E il referendum è uno dei modi possibili, parte di un progetto più ampio volto a rilanciare l'applicazione dell'articolo 39 della Costituzione come asse portante di una rinnovata strategia partecipativa delle lavoratrici e dei lavoratori. Un percorso di mobilitazione che si intreccia alle vertenze per i rinnovi contrattuali e alle proposte di legge di iniziativa popolare che presenteremo nelle prossime settimane. Senza dimenticare che il salario minimo e il reddito di cittadinanza devono essere anch'essi parte di una proposta adeguata alla sfida del tempo presente.

La demercificazione del lavoro è andata insieme alla democratizzazione della società. Il lavoro libero e dignitoso è il lavoro che ha voce e che può esprimersi.

Su questo si basa l'identità del sindacato, le strategie della trasformazione sociale, le vie dell'emancipazione e della liberazione della persona che lavora, incrociando temi e questioni centrali per la nostra storia e cultura politica, come appunto quelle dell'autonomia, dell'autogoverno, della democrazia radicale. Un investimento straordinario nella partecipazione diretta dentro e fuori i luoghi di lavoro.

Si tratta di parole-chiave e idee-forza che rimandano ad una visione della democrazia che non si esaurisce nella delega, ma che ha nella partecipazione attiva e nell'autodeterminazione dei soggetti la propria linfa vitale. La democrazia continua della nostra Carta costituzionale che non a caso ha previsto all'articolo 39 un modello sindacale ispirato anche a questi principi. Una democrazia fondata appunto sul lavoro e sull'allargamento degli spazi di partecipazione.

Solo se si riparte dal lavoro e dalla sua rappresentanza democratica potremo imprimere un cambiamento profondo nel nostro modello sociale ormai insostenibile.

Non ci stancheremo mai di ripeterlo: se la vera crisi della democrazia è la crisi della partecipazione, ciò dipende dalla progressiva perdita di valore del lavoro. La politica ha cancellato il lavoro dalla sua agenda da molti anni assecondando la deriva di un modello sociale plasmato sull'idea che tutto può essere ridotto a merce, a partire dalla vita che si esprime nel lavoro, passando per l'istruzione, la salute e l'ambiente. In questo, la sinistra politica ha una responsabilità diretta, avendo scelto di allontanarsi dalle vicende del lavoro salariato da molto tempo, da quando, cioè, prevalse l'idea che il vero obiettivo risiedesse nella conquista del governo a prescindere dai pro-

grammi. Idea che, nelle prime pagine del libro che può essere considerato l'apice della sua raffinata riflessione politica, *La città del lavoro*, Trentin aveva definito «trasformismo della sinistra». Ma dalla pubblicazione di quel libro sono passati trent'anni.

Il vantaggio di confrontarci con la storia è che da essa apprendiamo che è imprevedibile. Certamente, se osserviamo il processo di costituzionalizzazione del nostro Paese – o meglio dell'adeguamento progressivo di istituzioni e strutture sociali ad alcuni dei principi della Carta del 1948 – vedremo come questo compromesso rappresenti quanto di più avanzato si potesse sperare dal punto di vista delle persone che per vivere devono lavorare. Ma le stesse lotte sociali del decennio 1964-1974 non erano prevedibili.

Il fatto che l'uomo non sia più il costruttore della storia unico e onnipotente non significa che debba subirne leggi imperscrutabili.

La profonda accelerazione tecnologica, l'interconnessione istantanea, la capacità di elaborare quantità di dati impressionanti hanno già avuto e sempre più avranno conseguenze enormi sul lavoro. Così come i cicli economici e gli equilibri geopolitici.

Oggi siamo molto più vicini agli anni Cinquanta che alla stagione della costituzionalizzazione del lavoro. Questo non lo considero un avanzamento, tutt'altro. Ma non c'è nulla di determinato.

Ricostruire la partecipazione democratica dentro e fuori i luoghi di lavoro diventa quindi un obiettivo fondamentale che deve tuttavia fare i conti con il salto epocale che stiamo vivendo. In questa idea lineare della storia, tipicamente occidentale, si colloca anche quella di un progresso che ci permetterà di continuare a vivere, produrre e consumare grazie all'avanzamento della ricerca scientifica e tecnologica tanto potente da portarci a colonizzare altri pianeti. Così ci salveremo dalla catastrofe climatica. Un tentativo in malafede e disperato di rinviare la messa in discussione definitiva di un modello di produzione e consumo insostenibili, rilegittimato e rilanciato dalla guerra e dal conseguente processo di militarizzazione a cui stiamo assistendo.

Oggi sul clima e sulla guerra si gioca la vera partita tra autoritarismo e democrazia. Solo quest'ultima, rinnovata, radicalizzata, radicata nuovamente nei territori e nei luoghi di lavoro e di studio può salvarci.

1.1. Contro l'ideologia del Jobs Act

Per queste ragioni riflettere sul «mercato del lavoro» partendo solo dai dati dell'occupazione rimuovendo i presupposti politici e ideologici sottesi alle scelte del legislatore rispetto alla regolazione dei rapporti di lavoro è un errore grave. Lo è sempre stato ma oggi, a fronte della verifica empirica delle conseguenze reali sul fronte occupazionale di una delle scelte più marcatamente ideologiche di questi ultimi anni, cioè la sostanziale manomissione dell'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori ad opera della legge nota come Jobs Act, lo è ancora di più. L'analisi degli andamenti dell'occupazione negli ultimi 10 anni, di cui presentiamo qui una sintesi insieme ad una riflessione ampia e articolata sui salari, sull'organizzazione del lavoro, sulla qualità del lavoro, sulla rappresentanza, lo testimonia chiaramente. Dimostra in modo incontrovertibile quello che molti avevano sempre sostenuto. Gli andamenti dell'occupazione e i processi di deregolazione sono largamente indipendenti. Tradotto: la così detta flessibilità, mantra delle policy sul lavoro già dalla prima metà degli anni Ottanta, diventata negli anni Novanta idea egemone nel discorso pubblico

come via per uscire dalla sottoccupazione, in particolare di determinate categorie di lavoratrici e lavoratori, si è rivelata ininfluenza rispetto agli obiettivi dichiarati e disastrosa sotto il profilo delle conseguenze umane ed economiche. Ha contribuito a deprimere l'andamento dei salari, ha penalizzato e penalizzerà le casse previdenziali, ha assecondato un modello di specializzazione produttiva centrato sui beni a basso valore aggiunto, tutto questo senza incidere sui volumi di lavoro domandato e offerto, chiaramente rispondenti ad altri stimoli come dimostra quello che è accaduto dopo il Covid.

Già dalla prima metà degli anni Ottanta, appunto nell'ambito di una certa teoria economica, iniziava ad avanzarsi l'idea che contratti di lavoro troppo rigidi scoraggiassero le assunzioni. Lo statuto dei lavoratori aveva poco più di 10 anni, le gigantesche lotte sociali di cui rappresentava uno dei maggiori risultati ancora fresche nella memoria ma ben più fresche le conseguenze della crisi economica della seconda metà degli anni Settanta, le pesanti ristrutturazioni produttive a partire dalla crisi dell'Auto e della Chimica, le grandi trasformazioni tecnologiche determinate dalla digitalizzazione nel contesto della globalizzazione dei mercati. È accaduto in un tempo brevissimo che questa teoria economica e alcune teorie sociologiche sull'organizzazione del lavoro nell'impresa da essa influenzate, mantenendo un'ottica esclusivamente specialistica, siano diventate punto di riferimento incontrastato nel dibattito pubblico. La narrazione mainstream diremmo oggi.

La conseguenza è che gli interessi di un certo modello di impresa, funzionale a sopravvivere in un dato contesto economico orientato alle esportazioni e basato su politiche spinte di deflazione salariale, senza mediazione alcuna e soprattutto senza riflessione critica, venissero assurti al rango di interesse generale, e qualunque opinione contraria squalificata come scriveva negli anni Novanta un compianto giurista del lavoro. In realtà una precisa ideologia politica ha plasmato intere discipline scientifiche, iniziando dall'economia per arrivare al diritto del lavoro. Sappiamo bene quello che è accaduto. La gabbia democratica costruita intorno al capitalismo dopo la Seconda guerra mondiale è stata scardinata anno dopo anno, utilizzando ogni crisi come un pretesto, affermando un senso comune quasi precostituzionale, ovvero, ciò che il mercato decide è giusto di per sé. Parola d'ordine: rimercificare ciò che si era demercificato, cioè il lavoro in quanto parte della vita umana.

Questa dottrina, questa ideologia, questa chiesa laica che per comodità definiremo neoliberale utilizzando l'aggettivazione prevalente, ha predicato per trent'anni in tutti i contesti politici e sociali le medesime ricette chiamandole, ingannevolmente, riforme strutturali. Definizione – dietro la quale si celano privatizzazioni, allungamento dell'età pensionabile, abbassamento dei minimi salariali e cancellazione dei contratti collettivi di lavoro – che risponde, come ricordato prima, esattamente all'apparato teorico concettuale contenuto nel Rapporto Ocse del 1994, successivamente acquisito dal Fondo Monetario Internazionale e poi dalla Banca Centrale Europea (Bce). L'indagine Ocse, in sostanza, assumeva che solo un mercato del lavoro perfettamente flessibile, in un contesto neutrale di politiche macroeconomiche, avrebbe ridotto la disoccupazione. Di qui il suggerimento di allentare le rigidità in uscita, cioè, rendere i licenziamenti più facili, e legare i salari alla produttività, o meglio abbassare i minimi retributivi. In sostanza, all'eccessiva rigidità della disciplina lavoristica sarebbero imputabili gli elevati tassi di disoccupazione e il «dualismo» del mercato del lavoro di molti paesi europei. Con il pretesto della crisi del 2008-2011 e l'incurisione della Bce con la nota lettera rivolta al Governo dell'epoca, siamo di fronte alla versione

senza mediazioni di quell'ideologia. Il mantra, ripetuto ossessivamente dai teorici del liberalismo, è che l'eccessiva rigidità del mercato del lavoro italiano (di cui la tutela in materia di licenziamenti sarebbe la massima espressione) scoraggerebbe gli investimenti esteri nel nostro Paese. Inoltre, rappresenterebbe la causa principale della precarietà e della disoccupazione.

Si può facilmente dimostrare che la Bce, sulla scorta del citato rapporto Ocse, ha adottato ricette indifferenziate senza avere una reale conoscenza di ciò che accade nei singoli paesi, compreso il nostro. Come molti hanno provato a dire già all'epoca, i sostenitori della *insider outsider theory* evidentemente dimenticavano che le migliori esperienze europee quanto a performance occupazionali avevano in comune solo un'elevatissima imposizione fiscale e impegnative politiche di formazione professionale. Si passava dall'ampia libertà di licenziamento tipica del sistema danese, alle regole di protezione deboli dell'ordinamento britannico fino all'estremo opposto, rappresentato dal sistema svedese di tutela contro il licenziamento ingiustificato, paragonabile al nostro (prima del Jobs Act) per intensità protettiva.

La retorica neoliberale, misconoscendo ogni analisi diversa, forte delle sue convinzioni, negli ultimi anni ha continuato a stabilire un rapporto diretto tra rigidità (presunta) del nostro mercato del lavoro, produttività e competitività. Troppa rigidità nel rapporto di lavoro per alcune categorie avrebbe portato all'aumento della precarietà, incidendo negativamente sulla produttività e conseguentemente sulla competitività del nostro sistema produttivo. Queste tesi sono state tradotte in diverse proposte, in particolare rese popolari nel dibattito pubblico da alcuni economisti del lavoro che godevano e godono di una visibilità notevole su alcuni grandi quotidiani per anni in prima fila in questa battaglia ideologica.

L'idea, licenziocentrica, parte dall'assunto che il maggior deterrente all'attivazione di contratti standard è il vincolo alla reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento senza giusta causa, più in generale la presunta «difficoltà» di licenziare che affliggerebbe le nostre aziende. Si evidenziavano spesso, in queste tesi, la sostanziale stagnazione economica nel nostro Paese, la scarsa produttività e l'altrettanto scarsa competitività. Nel libro ci soffermeremo sulle vere ragioni di queste caratteristiche perniciose, ma prima è d'obbligo fare chiarezza sul nostro regime di protezione dell'impiego, in particolare sul vero obiettivo di tutte le presunte riforme: l'art. 18 della legge 300 del 1970 che alla finalità meramente risarcitoria della normativa precedente aggiungeva la reintegrazione nel posto di lavoro con la funzione di prevenzione generale contro i licenziamenti illegittimi. Nelle semplificazioni giornalistiche e nella retorica prevalente del discorso pubblico questa disciplina è stata presentata per anni come un «privilegio di pochi», assolutamente incoerente con lo sviluppo di un paese moderno. Una sorta di zavorra, imposta dal sindacato, che il nostro ordinamento giuridico si trascinerrebbe da anni. Le cose stavano e stanno diversamente. La tutela reale corrispondeva e corrisponde a uno sviluppo coerente della nostra civiltà giuridica, non solo nei rapporti di lavoro. Se il lavoro non è una merce ma implica il coinvolgimento della persona umana ogni argine alla sua mercificazione è indice di sviluppo e di civiltà in coerenza semmai con il dettato Costituzionale che pone alle basi della nostra democrazia il lavoro.

Nello stesso Codice civile, peraltro trattandosi in questo caso di beni di rango decisamente inferiore, l'art. 1218, in relazione alla responsabilità contrattuale, attribuisce al creditore in primo luogo il diritto all'esatto adempimento che precede o accompagna quello al risarcimento del danno. E l'art. 2058, in relazione alla cosiddetta «responsabilità aquiliana» (extracontrattuale), riconosce al danneggiato la reintegrazione in forma specifica, se giuridicamente e materialmente possi-

bile. Non va dimenticato, inoltre, che nel diritto civile, soprattutto nel settore della produzione di beni e servizi e della tutela del consumatore, si vanno diffondendo, sia a livello comunitario sia nella legislazione nazionale, strumenti di esecuzione in forma specifica.

Quest'esigenza di carattere generale assume un rilievo particolare nel diritto del lavoro, dove «l'adempimento della prestazione lavorativa non è soltanto l'esecuzione di un obbligo nell'ambito di un contratto a prestazioni corrispettive, ma è anche un mezzo di espressione della personalità del dipendente, che attraverso il lavoro socializza con altri e realizza le proprie capacità intellettuali». Il contratto di lavoro crea un rapporto intrinsecamente equivoco tra le parti: non può essere messo in vigore senza investire aspetti della vita del lavoratore che, in apparenza, non erano oggetto di negoziato e di accordo. La forza lavoro non può essere usata senza coinvolgere la persona umana.

Per queste ragioni, che la nostra Costituzione ha riconosciuto, lo svolgimento dell'attività lavorativa è connesso a diritti fondamentali – tra i quali la libertà di espressione nel luogo di lavoro, la libertà di costituire associazioni sindacali, di svolgere attività sindacali e di esercitare i diritti garantiti dallo Statuto dei lavoratori – che la tutela reale rende esigibili.

Simili argomenti, per anni prevalenti nel dibattito pubblico, sono oggi del tutto misconosciuti, quando non vilipesi. Le forme di tutela specifica che mirino a realizzare l'effettività della prestazione lavorativa vengono considerate come una forma di «espropriazione forzata» del potere datoriale, addirittura una violazione dell'art. 41 della Costituzione. La falsa coscienza arriva anche a questo. Chiarito, quindi, che la tutela reale è rimedio assolutamente coerente con l'evoluzione degli ordinamenti giuridici italiano e comunitario, non totem ideologico di trinariciuti sindacalisti, si vuole ora rammentare quanto falsa sia l'altra proposizione del discorso neoliberale: la tutela reale produce precarietà e disoccupazione. Sarebbe sufficiente ricordare che nel nostro paese la maggior parte delle aziende dove trovava applicazione l'art. 18 si colloca in quelle aree geografiche dove registravamo e registriamo livelli occupazionali pari a quelli dei Paesi europei più avanzati e dove si producono i beni a più alto valore aggiunto, quelli che maggiormente esportiamo.

In un quadro globale segnato da forte incertezza e con un'economia europea che manifesta preoccupanti vulnerabilità macroeconomiche, strutturali e tecnologiche, è essenziale fare il punto sulla posizione dell'Italia e sulla traiettoria che l'ha condotta all'attuale fragilità, un percorso nel quale le politiche del Jobs Act – assecondate da scelte pluriennali di deregolamentazione – hanno avuto un ruolo chiave. L'effetto di quelle politiche è stato aggravare, anziché ridurre, la frammentazione del mercato del lavoro e le condizioni di precarietà, con più contratti temporanei e parsubordinati, con giovani e donne sempre più penalizzati: nei dieci anni che hanno preceduto la pandemia da Covid-19, l'aumento del numero di occupati è stato alimentato da una domanda di lavoro sbilanciata su settori a bassa tecnologia e bassi salari, determinando una diminuzione delle ore lavorate pro dipendente. Il risultato è stato un crescente divario nei confronti delle principali economie europee per quel che riguarda produttività, salari e occupazione. È a partire da queste evidenze e dalla comprensione dei processi che hanno portato all'indebolimento del lavoro e al declino produttivo che è possibile pensare a come l'economia italiana potrebbe cambiare strada, con politiche del lavoro, industriali, tecnologiche e redistributive che promuovano le occupazioni stabili, gli investimenti in ricerca e sviluppo, gli aumenti di produttività, i salari e la domanda interna, nonché la fornitura di beni pubblici di elevata qualità.

Questo rapporto offre un bilancio circostanziato a dieci anni dall'introduzione del Jobs Act.



IL LAVORO E LA DEMOCRAZIA

Dopo aver brevemente richiamato i tratti salienti della riforma, viene fornita un'analisi sistematica delle principali caratteristiche del mercato del lavoro italiano: dinamica dell'occupazione, tipologie contrattuali, evoluzione dei profili professionali e della composizione settoriale. L'analisi si basa su una pluralità di fonti statistiche e amministrative e consente di valutare l'evoluzione del mercato del lavoro prima e dopo l'introduzione del Jobs Act.

2.

Dieci anni di Jobs Act: i numeri del lavoro*di Giuliano Ferrucci* e Valerio Tati*****Introduzione**

Quando il governo Renzi approvò nel 2014 la riforma del lavoro nota come *Jobs Act*, l'economia italiana, come buona parte delle economie occidentali, veniva da una crisi lunga cinque anni (dal 2009 al 2013) innescata nel 2008 dal crack finanziario negli Stati Uniti e proseguita nella seconda metà del 2011 con la crisi dei debiti sovrani che aveva indotto politiche di severa austerità in tutti i Paesi dell'Unione, in particolare in quelli più esposti alla speculazione internazionale¹.

Nel 2014 l'economia italiana era ancora in sofferenza, con il valore reale del prodotto interno lordo pari a poco più del 90% del valore del 2008, un tasso di occupazione molto basso rispetto alla media dei Paesi dell'Unione a 27 (circa 8 punti sotto) e un tasso di disoccupazione elevato, pari a circa il doppio del minimo registrato nel 2007. Inoltre, le misure adottate dalla fine degli anni Novanta – il «Pacchetto Treu» (legge n. 196/1997), il Decreto Legislativo n. 368/2001 e la «Legge Biagi» (legge n. 30/2003) – avevano favorito la proliferazione di contratti atipici, a tempo determinato, caratterizzati da bassa retribuzione, da limiti sostanziali nell'accesso alla formazione continua e al credito e da scarse prospettive previdenziali (Kalleberg, 2009; Raitano, 2010; McKay et al., 2012; Keune, 2015).

L'evidenza empirica delle conseguenze in termini di disparità di trattamento fra lavoratori stabili, da una parte, e dipendenti a termine e parasubordinati, dall'altra, aveva alimentato un acceso dibattito sulla necessità di superare la segmentazione e integrare protezione sociale e flessibilità delle relazioni contrattuali, la così detta *flexicurity* (Raitano, 2010). I pacchetti normativi della prima metà degli anni Dieci del Duemila, la «Legge Fornero» (legge n. 92/2012) e il *Jobs Act* (legge n. 183/2014), e successivamente il «Decreto Dignità» (legge. 96/2018) si possono considerare «figli» di quel dibattito.

Il governo Renzi con il *Jobs Act* si proponeva, almeno sulla carta, di ridurre il dualismo regolativo presente nel mercato del lavoro e contenere il ricorso ai contratti a termine, fonte di sottoccupazione e precarietà. Lo strumento per raggiungere l'obiettivo consiste nell'introduzio-

* Statistico e ricercatore della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

** Economista e ricercatore della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

¹ Nel novembre del 2011 il Parlamento italiano affidava il governo a Mario Monti, già commissario europeo per la concorrenza, con il mandato di contenere la spesa e assumere nella legislazione nazionale le regole del *Patto di Stabilità e Crescita*, fino all'introduzione nella Carta costituzionale del principio del pareggio di bilancio e della sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni.

ne di una nuova forma di contratto a tempo indeterminato – il *contratto a tutele crescenti* – il cui principale elemento di novità risiede nella maggiore flessibilità in uscita: cancellato l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, già depotenziato dalla «Legge Fornero» (legge n. 92/2012), il nuovo rapporto subordinato non prevede più tutele giuridiche per i lavoratori in caso di licenziamento invalido², sostituite da un indennizzo monetario che il datore di lavoro deve corrispondere al lavoratore in base all'anzianità di servizio (Cirillo et al, 2017). Il fine dichiarato è riportare al centro, come principale modello di riferimento, il contratto a tempo indeterminato, ancorché «a tutele crescenti» (Croce, 2015), e per sollecitare questo cambiamento di paradigma la riforma aveva previsto generosi incentivi fiscali nella forma di esoneri contributivi, prima triennali (nel 2015) e poi biennali (2016), garantiti alle assunzioni e alle trasformazioni a tempo indeterminato³.

Principali provvedimenti legislativi in tema di lavoro tra il 2014 e il 2019

Provvedimento	Cosa stabilisce	Quando entra in vigore
L. n. 78/2014	Riforma del contratto a tempo determinato. Assenza della causale per l'instaurazione del contratto; possibilità di rinnovo per 5 volte in 3 anni.	marzo 2014
L. n. 183/2014	Introduzione del contratto a tutele crescenti e abolizione del diritto alla reintegrazione in caso di licenziamento illegittimo.	marzo 2015
L. n. 190/2014	Esonero contributivo per tre anni in caso di assunzione di lavoratori a tempo indeterminato o di trasformazione di rapporti a termine.	gennaio 2015
L. n. 208/2015	Esonero contributivo (di entità ridotta) per due anni in caso di assunzione di lavoratori a tempo indeterminato o di trasformazione di rapporti a termine.	gennaio 2016
D.L. n. 81/2015	Abolizione dei contratti di collaborazione a progetto.	giugno 2015
D.L. n. 25/2017	Abolizione dei Voucher.	marzo 2017
L. n. 205/2017	Esonero contributivo strutturale per le assunzioni e trasformazioni con contratto a tempo indeterminato di tutti i giovani fino a 34 anni. Prorogato per gli anni 2019 e 2020.	gennaio 2018
L. n. 96/2018	Nuove restrizioni per i contratti a tempo determinato e in somministrazione (obbligo di indicare la causale dopo i primi 12 mesi; durata massima del contratto abbassata da 36 a 24 mesi; riduzione del numero di proroghe).	novembre 2018

Ma quali sono stati effettivamente gli effetti della riforma sul mondo del lavoro e sul tessuto produttivo? È cambiata la propensione delle imprese ad assumere a tempo indeterminato? Si è verificato un aumento della produttività del lavoro? In questa ricerca proviamo a rispondere rap-

² Rimane il reintegro obbligatorio solo per licenziamenti discriminatori.

³ Il Jobs Act è intervenuto anche sul superamento dell'associazione in partecipazione, e questo è stato un cambiamento positivo (legge 81/2015).

presentando l'andamento dei principali indicatori del mercato nei primi dieci anni di applicazione della riforma, dal 2015 al 2024.

In questa ricostruzione prenderemo in esame due sottoperiodi, dal 2014 (ultimo anno precedente la riforma) al 2019 (ultimo anno prima della pandemia da Covid-19) e dal 2019 al 2024, cinque anni questi ultimi segnati dall'emergenza sanitaria e dalle misure straordinarie volte a stimolare la ripresa, fino ai grandi investimenti promossi dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr). Vedremo che la dinamica di fondo dell'occupazione non cambia sostanzialmente nel primo lustro mentre il quadro muta radicalmente nel secondo, soprattutto dal 2022, quando si dispiegano gli effetti delle politiche espansive adottate già l'anno precedente con l'allentamento dei vincoli di bilancio, alimentate successivamente con le ingenti risorse che l'Unione Europea ha messo a disposizione del nostro Paese.

Prima di entrare nel vivo della descrizione, vediamo quali sono le tendenze di fondo che hanno caratterizzato l'economia italiana negli ultimi 20-30 anni, la cornice nella quale si inserisce la riforma del 2014/2015⁴.

2.1. Le tendenze di lungo periodo

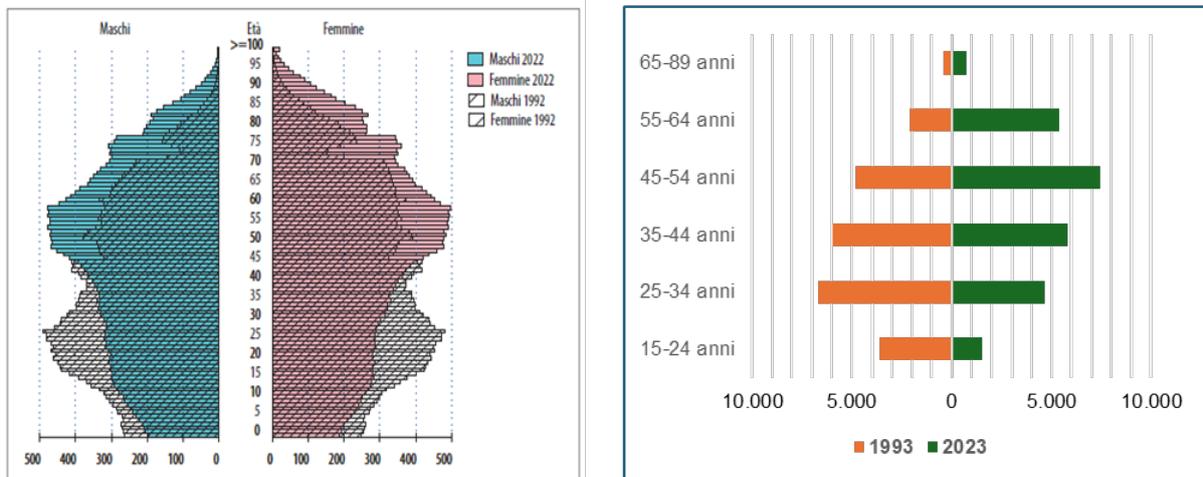
2.1.1. Il declino demografico

Un fenomeno ormai strutturale, comune a tutti i Paesi dell'Unione, è il progressivo invecchiamento della popolazione, particolarmente veloce in Italia, il Paese con l'età mediana più alta al mondo dopo il Giappone (48,4 anni nel 2023 contro una media dei Paesi Ue pari a 44,5), a causa del persistente calo della fecondità e dell'allungamento della vita. Da trent'anni l'età media della popolazione sale senza soluzione di continuità e quella della forza lavoro (occupati e disoccupati) anche più velocemente: il peso degli attivi under 35 era 43,7% nel 1993 ed è sceso a 24,3% nel 2023; specularmente, il peso degli over 54 è passato nello stesso periodo dal 10,5% al 24,0% (figura 1). Sulla composizione della forza lavoro intervengono infatti anche lo slittamento in avanti dell'ingresso nel mercato del lavoro da parte dei giovani impegnati nei percorsi di formazione universitaria e l'aumento dell'età della pensione determinato dalle modifiche normative introdotte nel sistema previdenziale.

Anche se impatta relativamente sulla dinamica demografica complessiva, non può essere trascurato per le conseguenze economiche e sociali che comporta nel medio e lungo periodo il fenomeno della così detta "fuga di cervelli", vale a dire l'emigrazione di giovani laureati verso Paesi che offrono migliori opportunità di lavoro. Questo fenomeno diventa sistemico nella seconda metà degli anni Novanta e accelera notevolmente dopo il 2008: secondo il rapporto *«I giovani e la scelta di trasferirsi all'estero»* della Fondazione Nord Est, dal 2011 al 2023 550.000 giovani italiani di età compresa tra 18 e 34 anni sono emigrati all'estero e di questi la metà circa aveva conseguito una laurea.

⁴ Questo rapporto non considera la molteplicità di fattispecie contrattuali che caratterizzano il mercato del lavoro italiano, e che spongono le lavoratrici/tori a maggiori vulnerabilità, come i voucher, tirocini e stage, abuso dell'alternanza scuola-lavoro, e l'ampia diffusione del lavoro irregolare.

Figura 1 - Piramide dell'età della popolazione italiana (1992 vs. 2022), a sinistra (valori in migliaia)
Forza lavoro per classe di età (1993 vs. 2023), a destra (valori in migliaia)



Fonte: Inapp su dati Istat

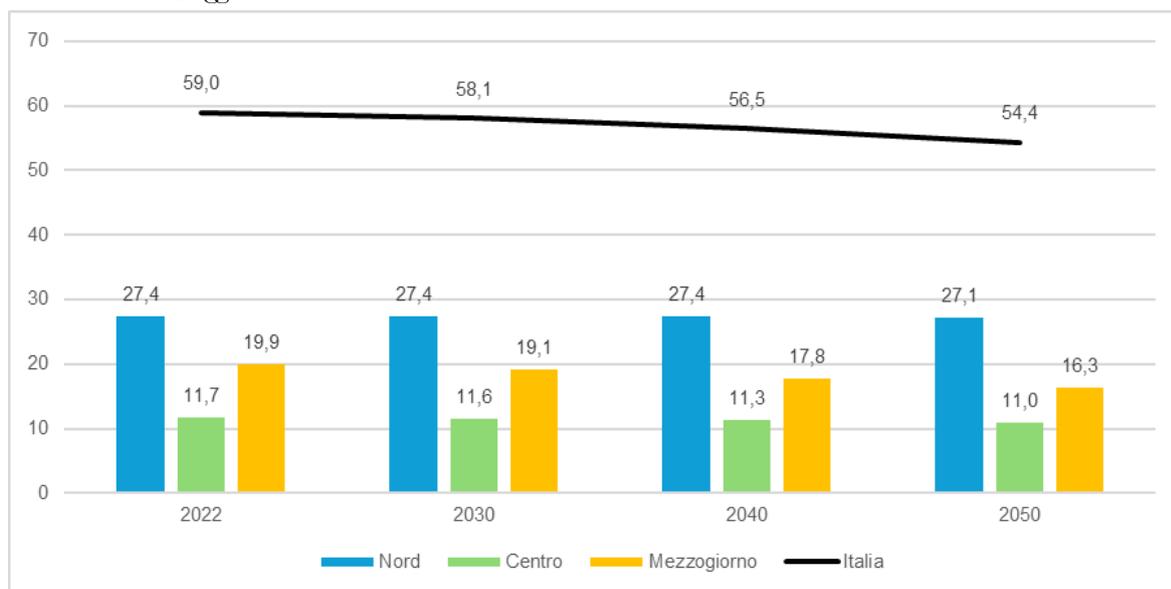
Fonte: Istat

L'invecchiamento della popolazione impatta sull'economia e sul lavoro, con effetti rilevanti sui sistemi previdenziali e sui servizi sociali. Le sfide principali riguardano:

1. **la carenza di manodopera giovane.** La riduzione del numero di giovani può compromettere la sostenibilità del welfare e la crescita economica a lungo termine. L'indice di ricambio, che confronta la popolazione prossima all'uscita dalla vita attiva (60-64 anni) con quella che sta per entrarvi (15-19 anni), mostra uno squilibrio crescente: questo indice - che era prossimo all'unità nel 2005 (circa 100 soggetti in uscita per 100 in entrata) - è salito nel 2023 a 1,4 circa (140 persone in uscita per 100 in entrata);
2. **l'aumento dell'età media dei lavoratori.** L'età media effettiva al pensionamento è salita, passando da 61 anni del 1997 a circa 67 anni nel 2023. Questo ritardo nell'uscita dal mercato del lavoro ha portato a un aumento del numero di lavoratori anziani;
3. **la produttività e le competenze.** L'aumento della popolazione occupata anziana e l'emigrazione dei giovani più intraprendenti e formati hanno ripercussioni inevitabili sulla produttività complessiva del sistema economico;
4. **la pressione sui sistemi previdenziali e sanitari.** La crescita della popolazione anziana implica una maggiore domanda di servizi sanitari e assistenziali, oltre a una maggiore pressione sui sistemi pensionistici.

Le proiezioni a medio termine, peraltro, dimostrano che il processo di invecchiamento sarà più accentuato nel Mezzogiorno, con conseguenze significative sulla popolazione residente che potrebbero accentuare le ataviche differenze territoriali: al netto dei flussi migratori (tendenzialmente positivi nelle regioni centro-settentrionali e negativi in quelle meridionali) la popolazione del Mezzogiorno perderà infatti nei prossimi 25 anni circa 3 milioni e mezzo di residenti (-18%).

Figura 2 - Previsione della popolazione residente per ripartizione geografica (scenario mediano) valori in milioni, aggiornamento 2022

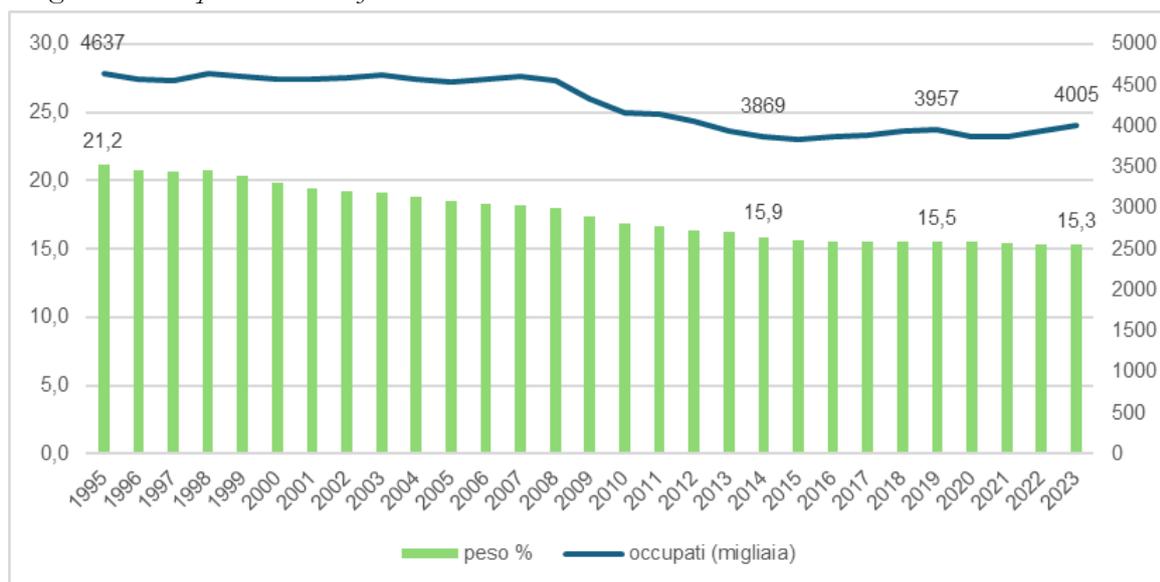


Fonte: Istat

2.1.2. Il declino della manifattura

Il peso degli occupati nella manifattura sul totale occupati ha cominciato a diminuire all'inizio degli anni Ottanta, una volta toccato il massimo (poco sotto il 30% del totale occupati), per continuare fino ad oggi quasi senza soluzione di continuità (a metà degli anni Novanta era il 21,2% e nel 2023 il 15,3%). La discesa degli occupati del comparto dipende in parte dall'automazione dei processi produttivi, in parte dalla terziarizzazione dell'economia, in parte ancora dalla perdita di competitività del sistema industriale nel suo complesso.

Figura 3 - Occupati nella manifattura



Fonte: Istat, Contabilità Nazionale

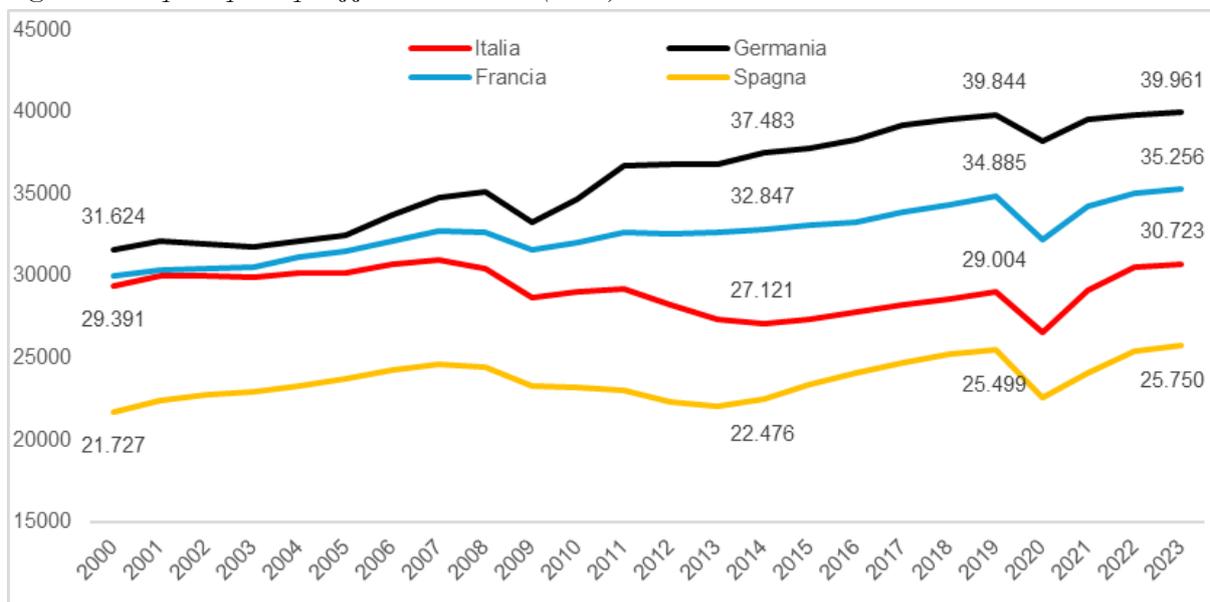
Dopo la stagione delle partecipazioni statali (Iri, Eni, Efim), l'arretramento dell'intervento pubblico ha lasciato il tessuto industriale senza una regia capace di orientare la specializzazione

produttiva. Il declino dell'industria manifatturiera è legato anche a fattori endogeni strutturali (frammentazione del tessuto produttivo e bassa propensione all'innovazione) e alla destrutturazione delle filiere produttive complesse (es. automotive, elettronica, farmaceutica) che ha ridotto l'interconnessione tra imprese, penalizzando la specializzazione integrata e le economie di scala.

La lunga stagnazione dell'economia

Nei primi anni del nuovo secolo il Prodotto Interno Lordo (Pil) ha registrato incrementi molto modesti, dello zero virgola, e dal 2008 al 2014 è diminuito notevolmente in termini reali, per seguire da allora un andamento sostanzialmente in linea con i principali partner europei, con distanze tuttavia molto dilatate nei confronti di Francia e Germania (figura 4).

Figura 4 - Pil pro capite a prezzi costanti in euro (2015)



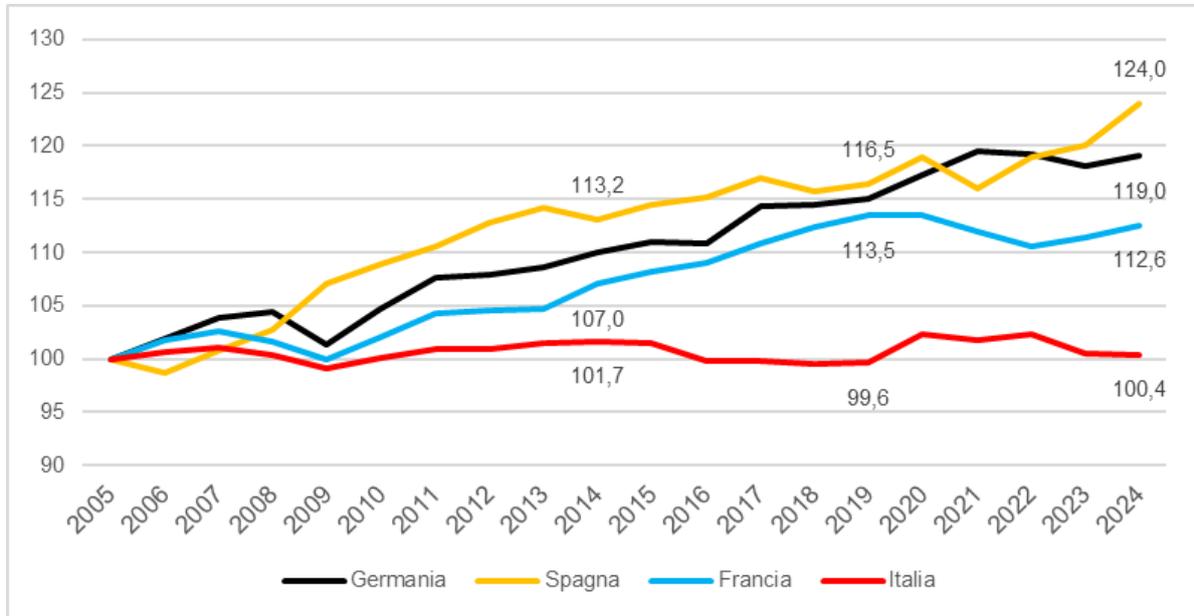
Fonte: Istat, Contabilità Nazionale

Contestualmente, nella seconda metà degli anni Novanta la produttività del lavoro (misurata dal rapporto tra Pil e monte ore lavorate) è cresciuta in Italia molto meno che in Francia e in Germania e dai primi anni del Duemila è di fatto ferma (figura 5). Dopo l'impennata registrata nell'anno della pandemia, l'indice è diminuito tra il 2022 e il 2024, attestandosi infine sullo stesso valore rilevato venti anni prima, a fronte di incrementi, nello stesso arco temporale, del +12,6% in Francia e del +24,0% in Spagna. Risultati così deludenti vanno ricondotti alle caratteristiche strutturali del tessuto produttivo, polverizzato in una miriade di piccole e piccolissime imprese poco inclini all'innovazione: «Una struttura produttiva frammentata in imprese piccole e micro ha contribuito a delineare una tendenza verso la polarizzazione tra imprese e lavoratori, risultato della coesistenza di segmenti (sia di imprese che di lavoro) ad alto valore aggiunto e alta produttività (e mediamente alti salari) che hanno sperimentato una crescita della produttività del lavoro durante l'ultimo decennio, accanto a una coda lunga e corposa di imprese a bassa e bassissima produttività del lavoro, pressoché stagnante nell'ultimo decennio» (Cirillo, 2025). Ma il distacco dell'Italia dalla frontiera europea della produttività dipende anche dai cambiamenti intervenuti nella distribuzione settoriale della produzione e dell'occupazione: nel periodo pre-pandemia

DIECI ANNI DI JOBS ACT: I NUMERI DEL LAVORO

(2011-2019), alla contrazione delle Costruzioni e della Manifattura – dove le variazioni della produttività sono risultate in linea con quelle osservate nelle maggiori economie europee – è corrisposta l’espansione dei servizi, sia Ict che attività professionali e di supporto, dove la produttività ha invece perso terreno (Cirillo, 2025).

Figura 5 - Pil per ora lavorata (Usd, Ppp 2021, numeri indice, 2005=100)

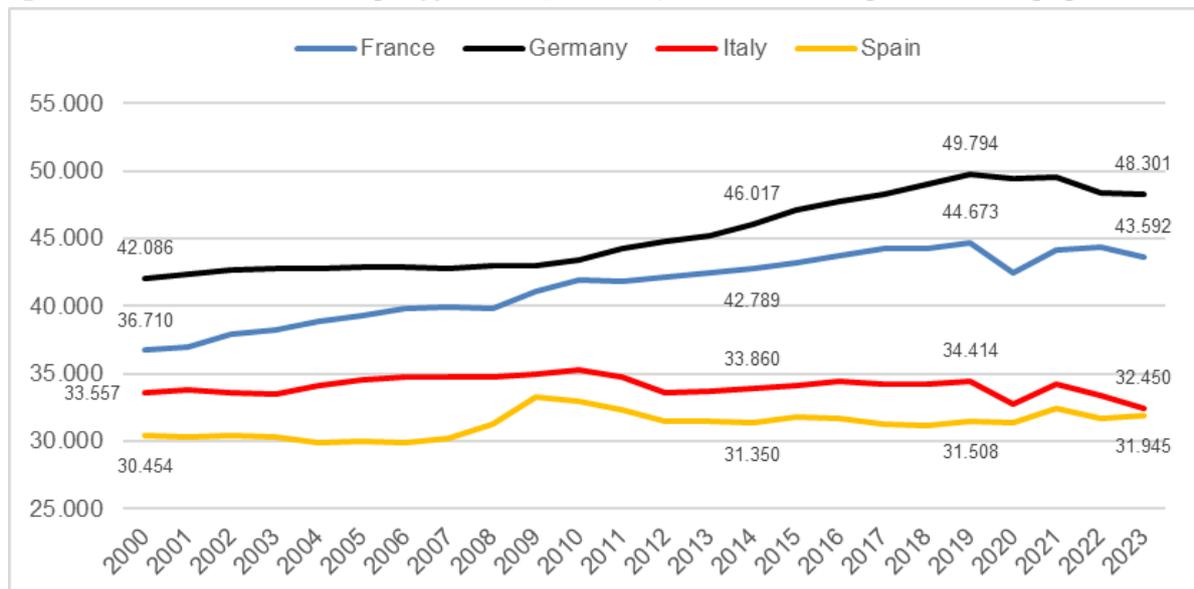


Fonte: elaborazioni Fdv su dati Ilo

2.1.3. La discesa dei salari reali

La dinamica della produttività del lavoro riverbera sui livelli salariali contribuendo a depimerne l’andamento: l’Italia, unico Paese dell’Unione Europea in cui le retribuzioni reali siano diminuite negli ultimi 20 anni, denuncia la maggiore perdita di potere d’acquisto dei salari registrata tra il 2008 e il 2024 (-8,7%) nell’ambito del G20 (Ilo, 2025).

Figura 6 - Salario lordo annuale a prezzi costanti (euro 2023) di un lavoratore equivalente a tempo pieno



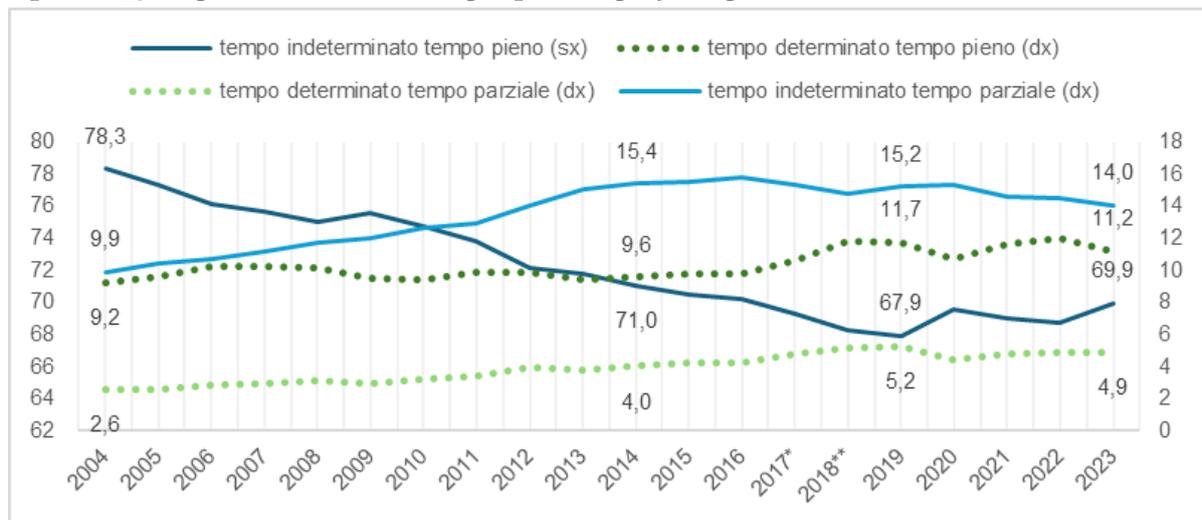
Fonte: Oecd

In Italia il peso dei salari sul Pil (compresi i compensi dei lavoratori autonomi) si attestava intorno al 60% nel 2020, valore nettamente inferiore rispetto al peso rilevato negli altri grandi paesi dell'Ue e in sensibile diminuzione (stimata in -6,8 punti percentuali) nell'arco dei quarant'anni precedenti.

2.1.4. La diffusione del lavoro precario

Il peso degli occupati standard (dipendenti a tempo indeterminato full-time) sul totale dipendenti è diminuito dal 78,3% del 2004 al 67,9% del 2019 mentre le quote dei dipendenti a tempo determinato, sia part-time che full-time, sono salite in misura equivalente alla contrazione del lavoro stabile: «Uno dei tratti distintivi degli ultimi due decenni è la continua crescita, più marcata per gli uomini che per le donne, dei dipendenti a tempo determinato (che nel 2018 hanno raggiunto 3 milioni di unità, pari al 16,9% della totalità dei dipendenti), interrotta solo nelle fasi di congiuntura negativa in quanto questi lavoratori sono più esposti al ciclo economico: sono infatti i primi a perdere il lavoro all'inizio di un periodo di crisi e ad aumentare con la successiva ripresa. Solo nel 2023 si registra un primo calo del lavoro a termine in presenza di un aumento complessivo dell'occupazione» (Istat, 2024).

Figura 7 - Quota percentuale delle diverse tipologie di occupazione dipendente



* ultimo anno vecchia serie (regolamento precedente); ** primo anno nuova serie
Fonte: elaborazioni Fdv su Istat

Il moltiplicarsi dei rapporti di lavoro precari viene riconosciuto come concausa della deludente dinamica salariale: come certifica l'Istat (2024), «l'incremento del numero e del peso relativo dei dipendenti a tempo determinato è andato di pari passo con la riduzione delle retribuzioni orarie e dell'intensità dei rapporti di lavoro».

Un lavoro recente di Banca Italia (Daruich et al., 2022) stima gli effetti sulla creazione e sulla distruzione di posti di lavoro, sui profitti e sui salari, della riforma del 2001 (D.lgs. n. 368/2001) che ampliava la possibilità di adottare i contratti a tempo determinato. Dalla raffinata e approfondita analisi econometrica svolta⁵, emerge un effetto pressoché nullo di quelle misure sull'oc-

⁵ La strategia empirica sfrutta lo scaglionamento nel tempo dell'adozione della riforma tra i contratti collettivi nazionali, impiegando dati Inps, Invind, Cerved e Cnel.

cupazione complessiva mentre l'effetto sui profitti delle imprese sarebbe stato positivo anche per l'impatto negativo sui salari degli occupati, soprattutto dei giovani in entrata nel mercato del lavoro, peraltro segnati da crescenti disuguaglianze anche all'interno di una stessa impresa. In sintesi, i ricercatori dimostrano che le imprese hanno risposto alla riforma principalmente sostituendo i lavoratori a tempo indeterminato con quelli a tempo determinato, con due importanti conseguenze: la riduzione del costo del lavoro e una relativa riduzione della produttività. Poiché il costo del lavoro è diminuito più del valore aggiunto, i risultati suggeriscono che le riforme del lavoro e, più in generale, la maggiore prevalenza di forme precarie di occupazione potrebbero avere contribuito al calo della quota lavoro sul valore aggiunto (Darulich et al., 2022).

2.2. Il Jobs Act prima della pandemia (2014-2019)

2.2.1. L'occupazione dipendente

Tra il 2004 e il 2019 (ultimo anno precedente la crisi pandemica da Covid-19) la dinamica dell'occupazione dipendente è stata segnata dalla crisi internazionale che ha investito l'economia e il mercato del lavoro nel 2008 (mutui *subprime*) e ancora nel 2011 (debiti sovrani), risultando comunque complessivamente moderata (+11%, pari a +1 milione 756 mila, tabella 1) anche in virtù del susseguirsi di misure volte a incentivare le assunzioni⁶.

Il numero dei dipendenti è aumentato fino al 2008 (+6,7%) e tra il 2014 e il 2019 (+1 milione 295 mila unità, pari a +7,8%), a sintesi di incrementi relativi delle due tipologie contrattuali (tempo indeterminato e tempo determinato) molto diversi: tra il 2004 e il 2008 la crescita dei dipendenti stabili era stata del +4,8% e quella dei dipendenti a termine del +20,8%; nei primi 5 anni di applicazione del Jobs Act, tra il 2014 e il 2019, l'aumento dei primi risulta relativamente contenuto (stimato in +533 mila, pari a +3,7%) mentre quello dei secondi sale a +33,8% (+762 mila). Se l'obiettivo della riforma era limitare la segmentazione e il ricorso a contratti temporanei, questi numeri ne documentano il sostanziale fallimento.

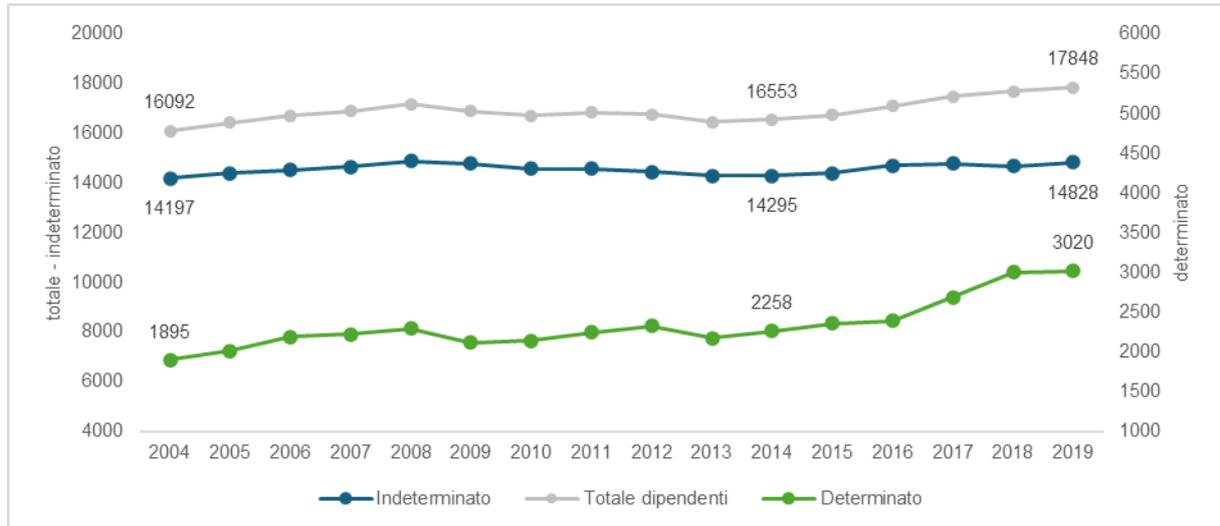
Tabella 1 - *Variazione percentuale degli occupati dipendenti*

	2004-2008	2008-2014	2014-2019	2004-2019
Determinato	20,8	-1,4	33,8	59,4
Indeterminato	4,8	-4	3,7	4,4
Totale dipendenti	6,7	-3,6	7,8	10,9

Fonte: Istat

⁶ Tra gli altri incentivi all'occupazione si vedano: Incentivo Donne (L. 92/2012 art.4 cc. 9-11); Incentivo Giovani Under 36 (L. 205/2017 art.1 cc. 101-105 e 107); Incentivo Occupazione Mezzogiorno (L. 205/2017 art.1 c. 893); Incentivo Occupazione Sviluppo Sud (D.D. 178 /2019).

Figura 8 - Dipendenti per tipo contratto (migliaia)

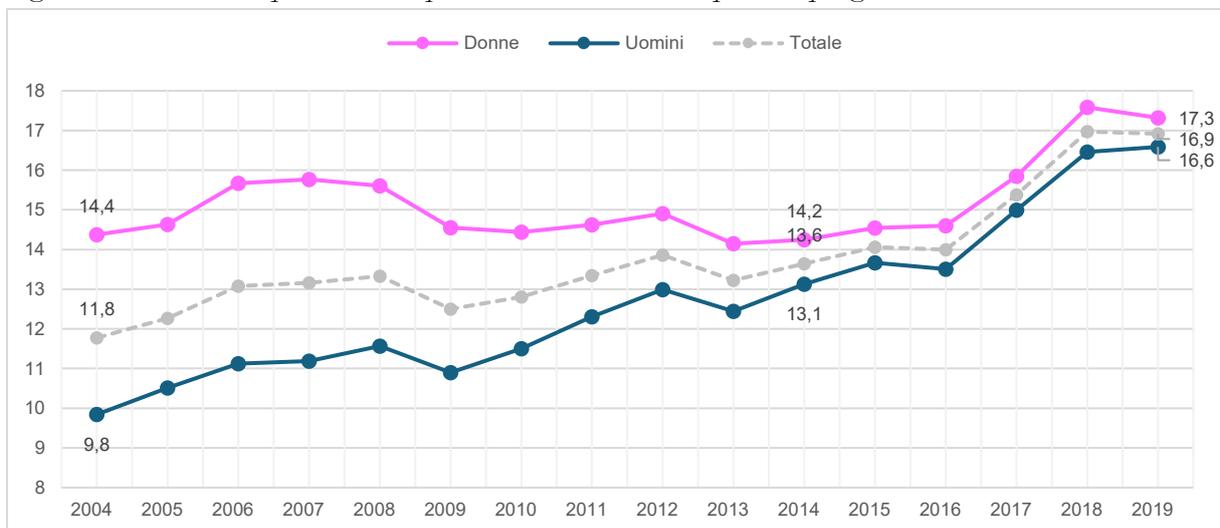


Fonte: Istat, serie ricostruita

La crescita molto sostenuta delle posizioni a tempo determinato in tutte le fasi ascendenti del ciclo economico, assai più rilevante dell'aumento delle posizioni stabili, ha determinato un significativo incremento del peso dei dipendenti a termine sul totale dipendenti (figura 8), dall'11,8% del 2004 al 16,9% del 2019, con due eccezioni soltanto, nel 2016 e nel 2019, per effetto degli esoneri contributivi associati al Jobs Act e al Decreto Dignità. Nel 2009 e nel 2013, anni di contrazione della domanda di lavoro, quel peso si è invece ridimensionato perché i precari sono i primi a perdere l'impiego quando le cose vanno male.

Dal 2009 e fino al 2015 l'incremento delle posizioni a termine aveva coinvolto soprattutto la componente maschile dell'occupazione dipendente, riducendo così il gap di genere a meno di un punto percentuale. Successivamente la percentuale di lavoratori a tempo determinato è aumentata in misura eccezionale, passando dal 14,0% del 2016 al 17,0% del 2018 (+3 punti percentuali in 2 anni!), con incrementi sostanzialmente equivalenti per uomini e donne, e attestandosi nel 2019 al 16,9%.

Figura 9 - Percentuale dipendenti a tempo determinato sul totale dipendenti per genere



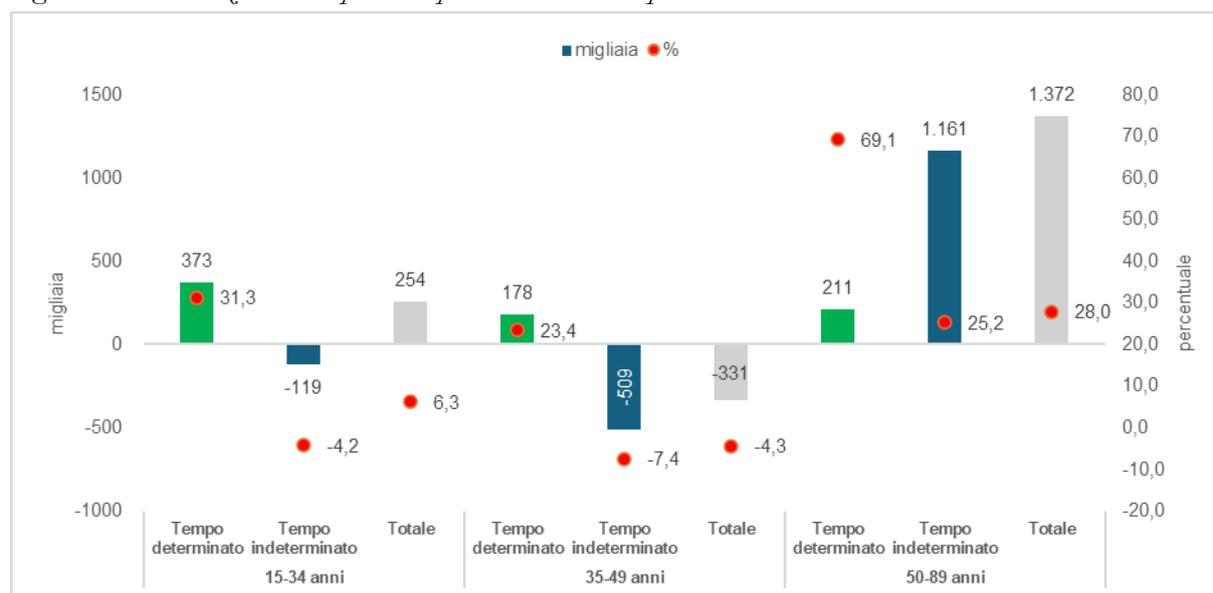
Fonte: Istat, serie ricostruita

DIECI ANNI DI JOBS ACT: I NUMERI DEL LAVORO

Target della riforma era la forza lavoro giovanile, nella quale si concentravano le posizioni a termine: il contratto a tutele crescenti, allentando i vincoli imposti dalla legislazione precedente, avrebbe dovuto convincere il datore di lavoro ad assumere i più giovani inquadrandoli in progetti di lungo periodo.

Le cose, purtroppo, sono andate diversamente (figura 9): tra il 2014 e il 2019, i giovani under 35 con contratto a tempo determinato aumentano di 373 mila (+31,3 %) mentre quelli con rapporti stabili calano di 119 mila (-4,2%). I dipendenti a tempo indeterminato diminuiscono significativamente anche nella fascia d'età centrale (35-49 anni), con una riduzione stimata in -509 mila (-7,4%), mentre aumentano soltanto nella classe degli over 49 (+1 milione 116 mila, pari a 25,2%) a causa soprattutto del passaggio – con il trascorrere del tempo – di molti lavoratori stabili dall'una all'altra classe e per effetto dell'allungamento della vita lavorativa determinato dalle nuove disposizioni in materia di pensionamento. Benché centrata (giustamente) sui giovani, la riforma non ha impedito che si accentuasse la distanza tra le generazioni in termini di diritti e tutele nel lavoro: con il Jobs Act i contratti a tempo determinato continuano a connotare la nuova occupazione giovanile la cui rilevanza, peraltro, tende vieppiù a ridursi in termini assoluti e relativi. La figura 9, infatti, sollecita incidentalmente anche una riflessione sul progressivo invecchiamento della platea degli occupati, fenomeno che ha effetti rilevanti sul tessuto produttivo e sulla produttività (Aiyar et al., 2016; Maestas et al., 2016)⁷.

Figura 10 – Variazione dei dipendenti per classe di età nel periodo 2014-2019



Fonte: Istat, serie ricostruita

Le variazioni degli occupati rappresentate nella figura 9 si traducono in variazioni del peso dell'occupazione dipendente a tempo determinato nelle diverse classi di età (figura 10) che dilatano ancora di più la distanza tra giovani, meno giovani e anziani: nella classe degli under 35 la percentuale di dipendenti a termine (sul totale dipendenti), già salita di quasi 11 punti percentuali tra il 2004 e il 2014, guadagna successivamente altri 7 punti e si attesta nel 2019 a 36,7%. L'au-

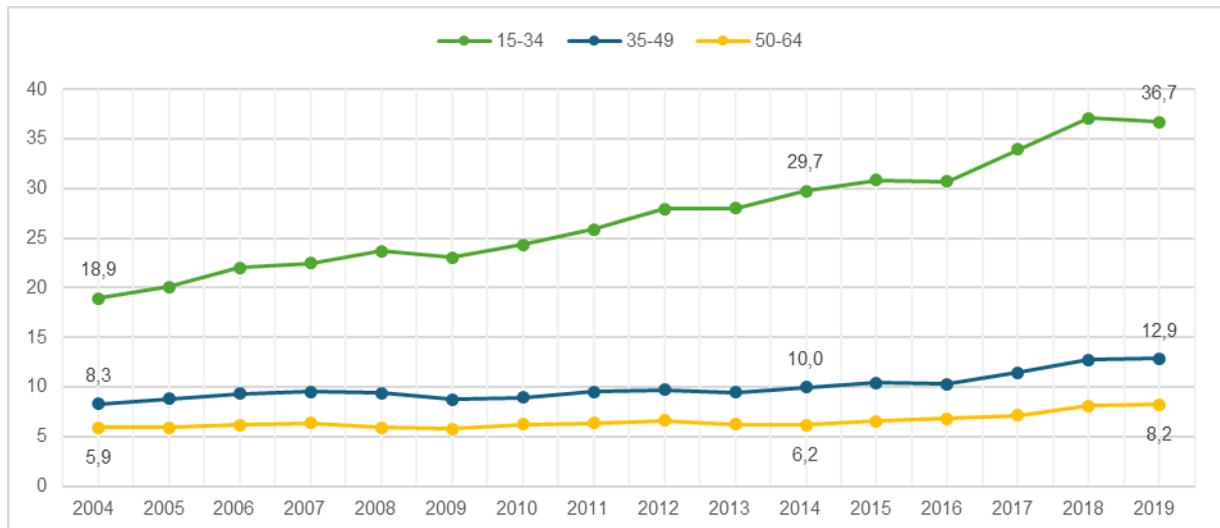
⁷ Veen (2008) propone una tassonomia delle professioni che le classifica in base all'impatto dell'invecchiamento sulla produttività.

mento si realizza tutto dopo il 2016, con la fine dell'esonero contributivo previsto per le assunzioni a tempo indeterminato⁸.

Molto meno rilevante è il peso dei dipendenti precari nella fascia di età centrale (35-49 anni) e tra i più anziani (50-64 anni), classi di età comunque non risparmiate dall'aumento dei contratti temporanei: la percentuale di dipendenti a termine sale anche in quelle (+2,9 e +2,0 punti percentuali) e si porta, rispettivamente, a 12,9% e 8,2%. L'aumento dei contratti atipici, quindi, interessa anche gli ultracinquantenni, peraltro oggetto di agevolazioni dedicate⁹.

La crescita del peso del lavoro a tempo determinato nei primi 5 anni di applicazione del Jobs Act ha coinvolto in misura maggiore i meno istruiti (+4 punti percentuali per chi ha solo la licenza media o il diploma di scuola superiore, circa un punto in più per chi ha conseguito un titolo universitario) e i lavoratori delle regioni meridionali e, come vedremo più avanti, le professioni meno qualificate nei settori a basso contenuto di conoscenza.

Figura 11 - Percentuale dipendenti a tempo determinato sul totale dipendenti per classe di età



Fonte: Istat, serie ricostruita

Le statistiche fin qui presentate dimostrano che, almeno nei primi cinque anni di vita, il contratto a tutele crescenti non ha sostanzialmente modificato la composizione della domanda di lavoro, ancora evidentemente orientata verso le posizioni a termine, una propensione sistemica che attiene verosimilmente alla struttura del tessuto produttivo e alla dimensione competitiva maturata nei venti anni precedenti (di cui vedremo più avanti le implicazioni sull'occupazione). Nonostante la riforma, una volta esauriti gli incentivi¹⁰, il tempo determinato resta la modalità preva-

⁸ L'aumento generale dei contratti a tempo determinato a partire dal 2016 è collegato alla fine del periodo di agevolazioni fiscali destinate all'assunzione di nuovi lavoratori a tempo indeterminato a tutele crescenti (Il Sole 24Ore, 2017 <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2017/11/30/jobs-act-lavoro-precario/>).

⁹ La Legge n. 92/2012 dispone che dal primo gennaio 2013, per le assunzioni di lavoratori ultracinquantenni e disoccupati da oltre 12 mesi, sia prevista una riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro per 12 o 18 mesi, a seconda che il lavoratore sia assunto a tempo determinato o a tempo indeterminato.

¹⁰ Durante i primi due anni di applicazione del Jobs Act, le imprese beneficiavano di incentivi fiscali nel caso di trasformazione di contratti a tempo determinato o di attivazione di nuovi rapporti di lavoro con contratto a tutele crescenti (Fana e Raitano, 2016; Centra e Gualtieri, 2018; Sestito e Viviano, 2016).

lente di ingresso nel mercato, modalità che si configura non già come ponte verso un rapporto di lavoro stabile ma piuttosto come «trappola della precarietà»¹¹: se si fa eccezione per i due anni successivi all'introduzione del Jobs Act (2015 e 2016) e per il 2019 (interessato dal Decreto Dignità¹²), il rapporto temporaneo tende a perpetuarsi nel tempo esponendo il lavoratore al rischio di cadere in povertà¹³. È dimostrato infatti che le diverse tipologie contrattuali, la diversa intensità di lavoro e le differenze salariali ad esse associate, insieme al profilo individuale e familiare, contribuiscono a determinare condizioni di povertà lavorativa (Garnero et al., 2022; Di Nunzio, 2024).

2.2.2. Il part-time

L'aumento dell'occupazione dipendente nella seconda metà degli anni Dieci ha permesso di superare, già nel 2017, il numero di dipendenti registrato nel 2008, prima della crisi dei mutui *sub-prime* (ma se si considera l'occupazione nel suo complesso bisognerà aspettare il 2019 per superare il massimo del 2008). Al risultato in termini di occupati non corrispondeva tuttavia il risultato in termini di ore lavorate, dal momento che queste risultavano ancora nel 2019 sotto il livello del 2008. La crescita meno che proporzionale delle ore di lavoro rispetto all'aumento delle persone occupate è spiegata dalla diffusione dei lavori a tempo parziale. I dipendenti part-time, infatti, sono aumentati senza soluzione di continuità tra il 2004 e il 2019 – passando da 2 milioni a più di 3 milioni e 600 mila (si osserva una pausa solo nel 2009, figura 11) – con il rilevante contributo, soprattutto nei 5 anni di crisi compresi tra il 2008 e il 2013, dei part timer involontari (occupati a tempo parziale che non sono riusciti a trovare un lavoro a tempo pieno). In soli 11 anni, prima la caduta e poi la ripresa dell'occupazione ne hanno profondamente sconvolto la composizione per tempo di lavoro: tutto l'aumento del numero di occupati rilevato nel 2019 rispetto al 2008 è ascrivibile a lavoratori a tempo parziale involontario (Cnel, 2019). All'interno dell'occupazione a tempo ridotto, infatti, a fronte della riduzione del part-time che possiamo definire «volontario» (per motivi familiari, di studio o anche per un pensionamento parziale), il part-time involontario è letteralmente esploso: la quota di occupati (dipendenti e indipendenti) con part-time «involontario» (sul totale occupati part-time) sale fino al 2014 in misura eccezionale, passando dal 36,0% del 2004 al 63,6% del 2014, e si attesta stabilmente sopra il 60% nella seconda metà degli anni

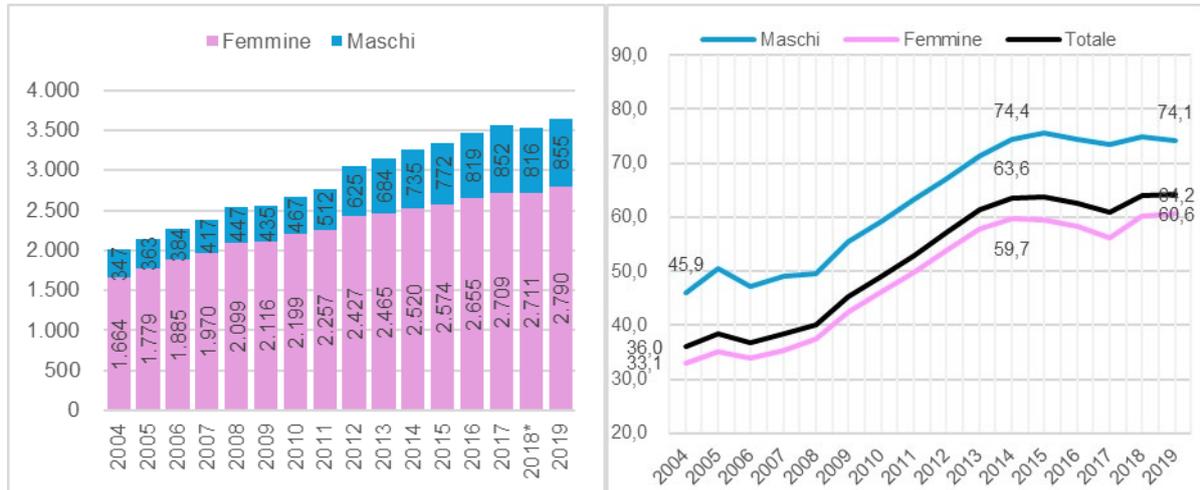
¹¹ Non sembrerebbe supportata dall'evidenza empirica la tesi del contratto a tempo determinato come «primo passo» per entrare nel mercato del lavoro (Berton et al., 2011). A tal riguardo, alcune valutazioni post-riforma 2003 avevano riscontrato che per gli studenti appena diplomati, i lavoratori nel Sud e le donne l'accesso al mercato del lavoro tramite un contratto temporaneo rappresentasse una forma di penalizzazione piuttosto che una transizione verso un contratto a tempo indeterminato. In particolare, nel caso delle donne, periodi più lunghi di impiego temporaneo non si erano tradotti in una maggiore probabilità di trovare un contratto permanente (Bruno et al., 2003). Tale probabilità di transizione da una forma a tempo determinato ad una a tempo indeterminato risulta essere più bassa per le donne, anche a causa di una ripartizione poco equa del lavoro di cura non retribuito all'interno delle mura domestiche (Barbieri et al., 2024).

¹² Il Decreto Dignità (Legge 96/2018) ha limitato il ricorso ai contratti a tempo determinato riducendo da 36 a 24 mesi la durata massima del contratto a tempo determinato, in linea con la media europea; ha agito inoltre sul numero massimo di rinnovi per uno stesso contratto portandolo da 5 a 4 e avvicinando in tal modo l'Italia alla media europea di 3 rinnovi per contratto (Tridico, 2023).

¹³ Si definisce «lavoratore povero» (*working poor*) chi è stato occupato, nell'anno di riferimento, per almeno sette mesi e vive in un nucleo familiare che dispone di un reddito non superiore al 60% del reddito mediano nazionale. Per un approfondimento si vedano Barbieri (2018), Filandri e Struffolino (2019), Garnero et al. (2022), Bavaro e Raitano (2024).

Dieci: se il ricorso al tempo parziale ha accompagnato la crescita dell'occupazione femminile (cui si deve la crescita dell'occupazione complessiva nel lungo periodo), con la crisi del 2008 diventa strumento di sottoccupazione e risponde ad una scelta di flessibilità oraria ed organizzativa delle imprese piuttosto che al tentativo di conciliare vita e lavoro da parte delle famiglie. Un fenomeno che il Jobs Act non sembra abbia ridimensionato.

Figura 12 - Dipendenti part-time per sesso (migliaia) a dx e tasso di part-time involontario** (%) a sx



(*) break di serie (**) occupati (dipendenti e indipendenti) con part-time involontario su totale occupati part-time (vecchia serie)

Fonte: Istat

Il part-time interessa tradizionalmente soprattutto l'occupazione femminile ma dal 2004 ha investito via via anche la componente maschile, il cui peso sull'occupazione dipendente a tempo parziale è salito dal 17% al 24% del 2019. La percentuale di occupati con part-time involontario (sul totale occupati part-time) è peraltro più elevata tra gli uomini che tra le donne benché, naturalmente, la percentuale delle donne costrette a lavorare con un orario ridotto calcolata sul totale occupate (quasi una su cinque nel 2018) sia molto più alta della stessa percentuale calcolata all'interno dell'occupazione maschile (circa il 6% nel 2018; Cnel, 2019).

La distribuzione del part-time involontario per ripartizione territoriale dimostra infine la relazione diretta con le difficoltà di trovare un impiego a tempo pieno: mentre il *part time* volontario, volto a conciliare vita e lavoro, era più frequente nelle regioni del Centro-Nord, dove è più probabile che vi sia in famiglia anche un occupato a tempo pieno, quello involontario si è diffuso nel Mezzogiorno, dove le opportunità di lavoro sono storicamente più limitate: nel 2018 un quarto delle poche donne occupate erano costrette ad accettare un lavoro a tempo parziale. Negli anni Dieci, quindi, il divario Nord-Sud in termini di intensità di lavoro (ore lavorate) si è ampliato più di quanto risultasse dall'andamento del numero di occupati (Cnel, 2019; Cirillo e Reljic, 2024; Viesti, 2024).

2.2.3. Le professioni

Come ricordato nel Rapporto Cnel 2019, in Italia, come nella maggior parte dei Paesi più industrializzati, la struttura dell'occupazione per livelli di qualificazione professionale tende a modificarsi progressivamente dalla metà degli anni Novanta con incrementi, da un lato, della fascia più

qualificata (dirigenti, professioni intellettuali, tecnici) e, dall'altro, di quella meno qualificata (addetti alla vendita e ai servizi alla persona, operai comuni) a detrimento della fascia intermedia (impiegati esecutivi, operai specializzati e qualificati)¹⁴. Questo fenomeno, definito «polarizzazione» delle professioni, avrebbe principalmente, due concause: 1. l'innovazione tecnologica, perché digitalizzazione e automazione avrebbero un maggiore impatto sugli impieghi routinari ed esecutivi; 2. il ricorso crescente a strategie di delocalizzazione, perché il trasferimento all'estero di attività produttive alla ricerca di vantaggi competitivi legati al costo del lavoro (e, sovente, al regime fiscale) determina evidentemente una flessione degli occupati nell'industria dei Paesi di origine in professioni a media qualificazione¹⁵. In Italia, tuttavia, il saldo della polarizzazione nei dieci anni compresi tra il 2008 e il 2017 non sarebbe stato positivo per le professioni più qualificate (come invece è avvenuto negli altri Paesi industrializzati) e anzi negli anni della grande crisi, tra il 2008 e il 2013, si sarebbe addirittura affermata una tendenza alla polarizzazione asimmetrica negativa poiché le occupazioni poco qualificate sono cresciute più di quelle ad alta qualificazione¹⁶. Gli autori del rapporto evidenziavano inoltre grandi differenze per fasce di età, attribuendo la forma «asimmetrica al contrario» alla polarizzazione delle professioni dei giovani under 35: in quella classe di età, dal 2013 al 2018 la crescita delle occupazioni poco qualificate (+2,3%) è risultata molto maggiore di quella delle occupazioni ad alta qualificazione (+1,1%). *«Il più marcato aumento dell'occupazione poco qualificata dei giovani contrasta con il loro più elevato livello di istruzione rispetto agli adulti. I nuovi entranti o trovano le poche opportunità congruenti con il loro livello di istruzione oppure rischiano, molto più degli adulti, di inserirsi in posizioni scarsamente qualificate, essendo molto limitata la domanda di lavoro a loro rivolta per impieghi a elevata e media qualificazione»* (Cnel, 2019).

Nella figura 12 sono rappresentate le variazioni occorse tra il 2014 e il 2019 del numero di occupati per posizione e categoria professionale, quest'ultima ordinata da sinistra a destra in base al livello di qualificazione e alle retribuzioni medie¹⁷. Si conferma la tendenza alla polarizzazione della struttura professionale, con incrementi rilevanti nelle categorie più qualificate – le professioni intellettuali e scientifiche (+369 mila occupati; +11,8%) e i tecnici (+219 mila; +5,6%), caratterizzate

¹⁴ Lo studio della composizione della struttura occupazionale risale alla fine degli anni Novanta, in risposta ai significativi cambiamenti del mercato del lavoro e delle strutture produttive delle economie più avanzate (Goos e Manning, 2007).

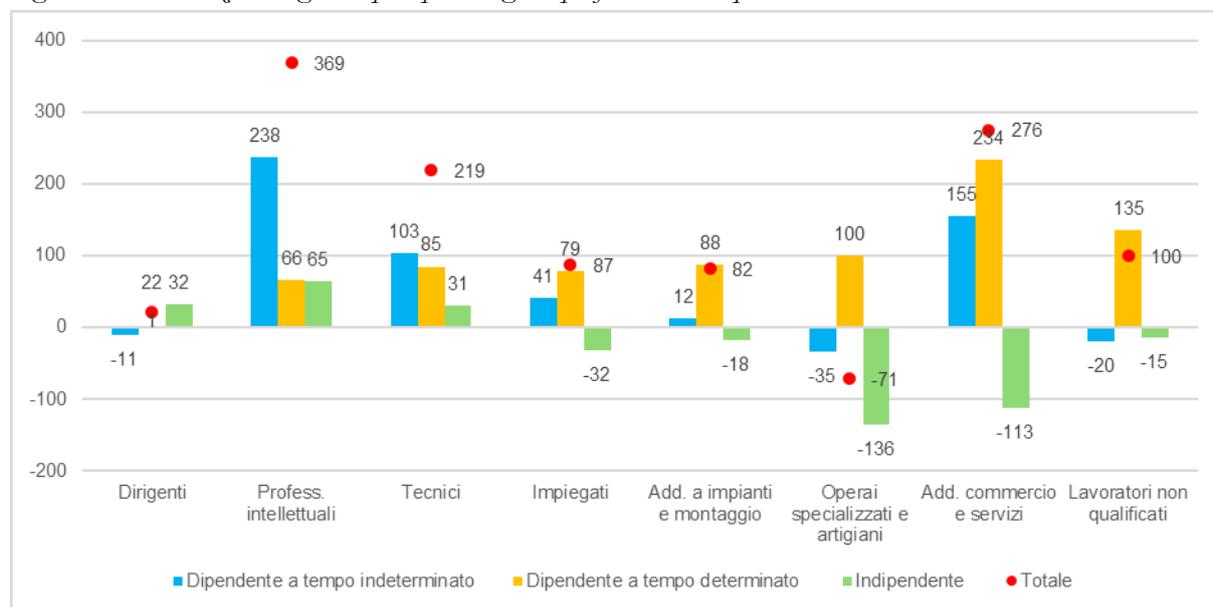
¹⁵ L'introduzione e il rapido sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Ict) nei processi produttivi a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta avrebbe, da un lato, reso più efficienti i lavoratori altamente qualificati e «obsoleti» i lavoratori impegnati in mansioni ripetitive e facilmente automatizzabili; dall'altro avrebbe accelerato il processo di frammentazione della produzione, con l'ampliamento delle catene del valore oltre i confini nazionali (Acemoglu, 2002; Autor e Dorn, 2010; Acemoglu e Autor, 2011; Oldenski, 2014).

¹⁶ Diversi studi hanno analizzato l'evoluzione della struttura dell'occupazione in Italia (Olivieri, 2012; Eurofound, 2017; Basso, 2019; Aimone et al., 2021; Aimone et al., 2022): fino al 2008 questa avrebbe vissuto un processo di «upgrading», con una crescita del peso degli occupati più qualificati, che si sarebbe successivamente invertito negli anni della crisi.

¹⁷ Le statistiche qui presentate sono il risultato di nostre elaborazioni sui microdati della Rilevazione Continua delle Forze di Lavoro dell'Istat raccolti fino al 2020, non corretti sulla base delle nuove definizioni e alla luce delle informazioni derivate dal censimento permanente della popolazione. Nei paragrafi precedenti, invece, sono state usate le serie ricostruite: si possono quindi riscontrare differenze nelle variazioni assolute che tuttavia non cambiano la sostanza dell'analisi. Le categorie professionali sono quelle della classificazione delle professioni (CP2011) al primo digit (escluse le forze armate). Gli «addetti al commercio e servizi» corrispondono alla categoria «professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi».

da titoli di studio e salari più alti – e in quelle a basso contenuto di conoscenza – gli addetti al commercio e ai servizi (+276 mila; +6,6%) e i lavoratori non qualificati (+100 mila; +4,1%).

Figura 13 - Variazione degli occupati per categoria professionale e tipo di contratto tra il 2014 e il 2019



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl, vecchia serie

Differenze sostanziali risiedono nella posizione e nel tipo di contratto: se gran parte dei nuovi occupati nelle categorie del primo tipo è dipendente a tempo indeterminato (circa due terzi nelle professioni intellettuali e scientifiche, dove è rilevante anche il contributo degli indipendenti, e quasi la metà nelle professioni tecniche), tra gli addetti al commercio e ai servizi, a fronte di una diminuzione di autonomi e collaboratori stimata in -113 mila (-8,3%), i nuovi dipendenti (+289 mila) sono per il 60% a tempo determinato. Per i lavoratori non qualificati, infine, aumentano le posizioni a tempo determinato (+135 mila; +29,0%) e diminuiscono quelle a tempo indeterminato (-20 mila; -1,1%).

Nelle qualifiche centrali si osserva un aumento del 3,7% degli impiegati (+87 mila) a sintesi di una crescita dei dipendenti (+120 mila), per due terzi a tempo determinato (+79 mila, +31,9%), e di una flessione del numero di indipendenti (-32 mila, -29,4%).

Tra i «colletti blu» (addetti a impianti e montaggio e operai specializzati) aumentano in misura significativa solo le posizioni dipendenti a tempo determinato (+44,3% e +32,8% rispettivamente).

La polarizzazione delle professioni si è così combinata con l'aumento della precarietà per i lavoratori meno qualificati. Per il sistema economico nel suo insieme, tali tendenze allargano la parte dell'economia caratterizzata da bassa produttività e bassi redditi, rallentando la crescita del Paese.

2.2.4. I settori

I cambiamenti nella distribuzione degli occupati per livello di qualificazione dipendono dall'evoluzione settoriale dell'economia e sono influenzati dalle variazioni della composizione socio-demografica dell'offerta di lavoro, segnata in particolare dall'immigrazione e dall'invecchiamento

(Cnel, 2019; Basso, 2019). In Italia il ruolo del settore è rilevante, risultando la crescita degli occupati a bassa qualificazione associata alla crescita dei settori alberghiero e della ristorazione, caratterizzati da elevata intensità di lavoro e bassa produttività, la cui espansione tende ad esaurirsi nel fabbisogno di addetti alle vendite e di occupazioni elementari.

Per valutare la dimensione settoriale dell'occupazione abbiamo fatto riferimento alla classificazione proposta da Eurostat, individuando tre grandi cluster: 1. Manifattura (a sua volta scomposta in base al contenuto tecnologico); 2. Servizi ad alto contenuto di conoscenza (*Knowledge Intensive Services*, Kis); 3. Servizi a basso contenuto di conoscenza (*Low Knowledge Intensive Services*, Lkis). La loro composizione è illustrata di seguito:

- Manifattura ad alta tecnologia (farmaceutica ed elettronica);
- Manifattura a medio-alta tecnologia (chimica e metalmeccanica);
- Manifattura a medio-bassa tecnologia (raffinazione del petrolio, metallurgia, riparazione di macchinari e veicoli);
- Manifattura a bassa tecnologia (alimentare, tessile, legno e carta, stampa);
- Servizi ad alto contenuto di conoscenza (**Kis**: attività professionali, scientifiche e tecniche, pubblica amministrazione, sanità, istruzione, altri servizi ad alto contenuto di conoscenza come le attività finanziarie e assicurative, le attività editoriali, la consulenza informatica, il trasporto aereo e marittimo, ecc.);
- Servizi a basso contenuto di conoscenza (**Lkis**: commercio, trasporto e magazzinaggio, alloggio e ristorazione, altri Lkis come i servizi immobiliari, i servizi per la persona, servizi del personale domestico, ecc.).

La distribuzione degli occupati nei cluster settoriali nel 2014 e nel 2019 (figura 14) dimostra il peso raggiunto dai servizi, sia ad alto che a basso contenuto di conoscenza: nel 2019 coprivano insieme, con 8 milioni e 130 mila addetti il primo (+5,8% rispetto al 2014) e 8 milioni e 278 il secondo (+6,2% rispetto al 2014) circa il 70% della totalità degli occupati. Gli addetti alla manifattura erano 4 milioni e 321 mila nel 2019, con un incremento del 4,5% rispetto al 2014, crescita più sostenuta nei comparti a medio-alta tecnologia. Nei cinque anni in esame il loro peso sul totale degli occupati è rimasto sostanzialmente stabile (18,5%).

Nella figura 15 sono illustrate le variazioni degli occupati nei cluster settoriali (compresi il settore primario ed estrattivo e le costruzioni) tra il 2014 e il 2019: più del 90% dell'incremento complessivo (935 mila di 1 mln 81 mila) è imputabile al macro-settore dei servizi, con contributi sostanzialmente equivalenti di Kis e Lkis. Nel settore manifatturiero l'aumento degli occupati ha interessato in particolare i comparti ad alta e medio-alta tecnologia (+136 mila occupati, pari a +10,2%).

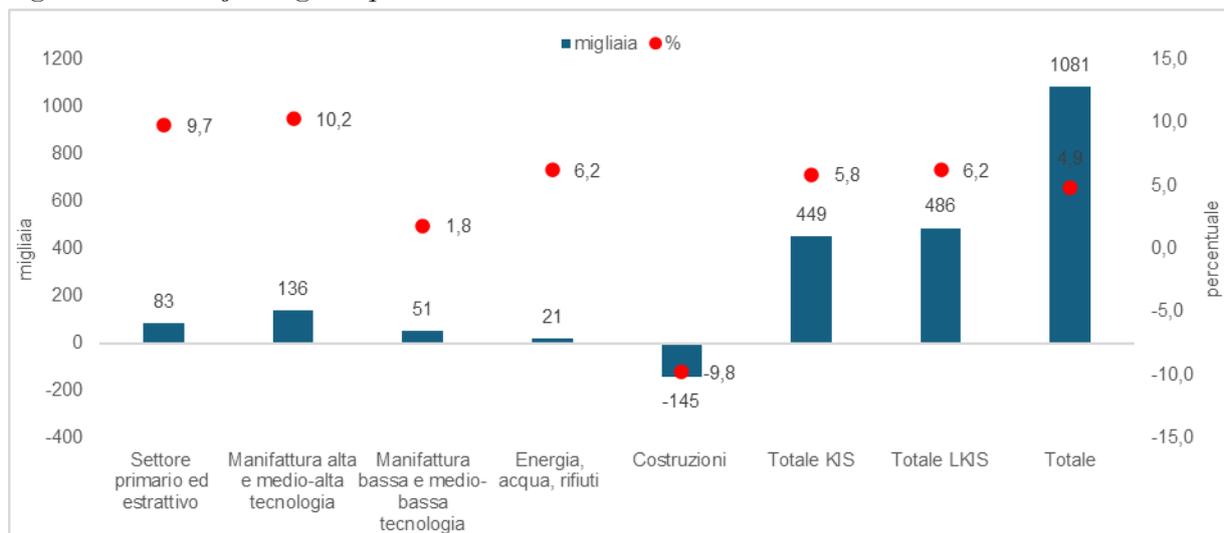
Se si considera soltanto l'occupazione dipendente, questa è aumentata di +1 mln 267 mila unità (a fronte della contestuale diminuzione degli indipendenti pari a -187 mila unità), di cui più del 60% a tempo determinato (+788 mila). Il peso dell'occupazione dipendente a termine (calcolato sul totale dipendenti) – particolarmente elevato nel comparto alberghiero e della ristorazione (38,8% nel 2019) – è così cresciuto nell'arco di cinque anni in tutti i cluster settoriali (compresi manifattura, istruzione e sanità), con eccezione delle attività professionali, scientifiche e tecniche e della pubblica amministrazione.

Figura 14 - Occupati nei cluster settoriali (migliaia)



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl - vecchia serie

Figura 15 - Variazione degli occupati nei cluster settoriali tra il 2014 e il 2019



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl - vecchia serie

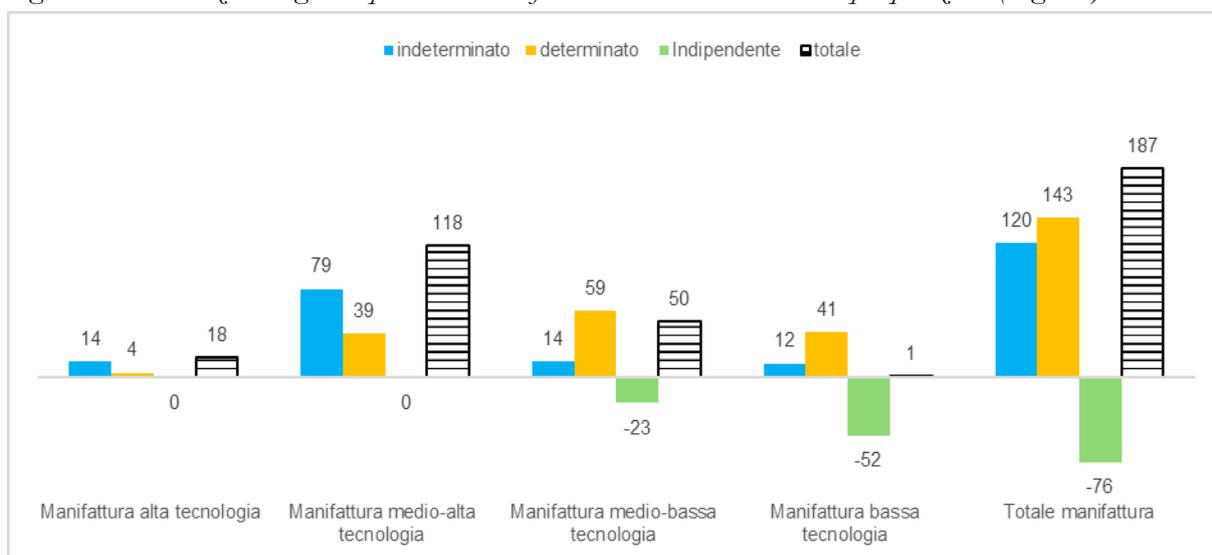
Benché nei cinque anni considerati il saldo relativo al numero di occupati nella manifattura abbia complessivamente tenuto il passo della crescita complessiva dell'occupazione, le tendenze di lungo periodo dimostrano la progressiva riduzione del comparto a vantaggio dei servizi a bassa qualificazione, con conseguenze preoccupanti sia per i lavoratori che per il sistema economico nel suo insieme: si perdono posti di lavoro ad alta produttività in attività che usano tecnologie innovative e che si avvalgono di conoscenze specializzate, rinnovate in percorsi di formazione continua, con maggiori salari, tutele sindacali e possibilità di carriera, mentre si allarga l'occupazione nei servizi poco o per nulla qualificati, dove la produttività è particolarmente bassa, i salari sono inferiori, le tutele sindacali spesso inesistenti e le possibilità professionali molto limitate. Per l'insieme del sistema economico, tale spostamento significa collocare il Paese su una traiettoria di crescita lenta, a basso valore aggiunto, con pochi investimenti in ricerca e tecnologia, relegato nella parte bassa della catena internazionale del valore.

DIECI ANNI DI JOBS ACT: I NUMERI DEL LAVORO

Ancora con riferimento ai cinque anni compresi tra il 2014 e il 2019, vediamo di seguito come si sono distribuite le variazioni degli occupati per posizione e professione nei singoli comparti dei tre cluster settoriali sopra definiti (manifattura, Kis e Lkis).

Nella manifattura, a fronte della diminuzione degli indipendenti, cresce l'occupazione dipendente (figura 16) con il contributo, in particolare, delle professioni tecniche (+62 mila), degli addetti a impianti e montaggio (+48 mila) e delle professioni intellettuali (+32 mila), soprattutto nei comparti a medio-alta tecnologia. L'aumento ha interessato sia le posizioni a tempo indeterminato (+120 mila, pari a +3,7%) che quelle a tempo determinato (+143 mila, +40,1%), ma la crescita delle prime si concentra nella manifattura ad alta e medio-alta tecnologia.

Figura 16 - Variazione degli occupati nella manifattura tra il 2014 e il 2019 per posizione (migliaia)

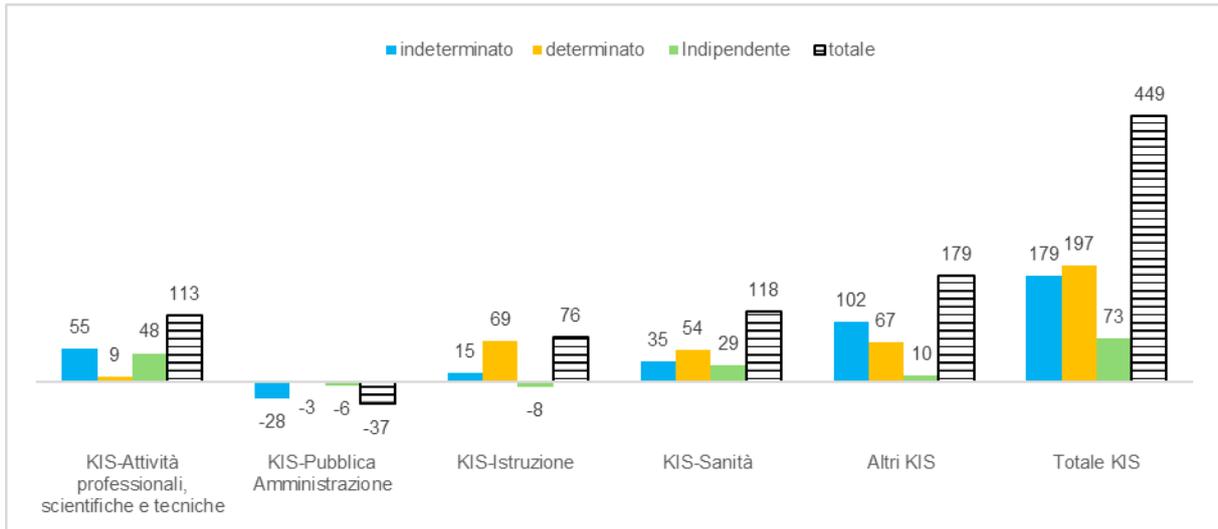


Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl - vecchia serie

Nei servizi ad alto contenuto di conoscenza la crescita degli occupati (+449 mila, pari a +5,8%) è distribuita nelle tre posizioni – i dipendenti a tempo indeterminato (+179 mila, +3,3%), quelli a tempo determinato (+197 mila, +29,9%) e gli indipendenti (+73 mila, +4,6%) – soprattutto nelle professioni intellettuali nei settori delle attività professionali e scientifiche (+76 mila) e nell'istruzione (+80 mila). Nell'ambito dei Kis solo la Pubblica Amministrazione, in conseguenza del perdurante blocco delle assunzioni, registra una diminuzione degli occupati e solo nei comparti a trazione pubblica (istruzione e sanità) l'occupazione a termine cresce più di quella stabile.

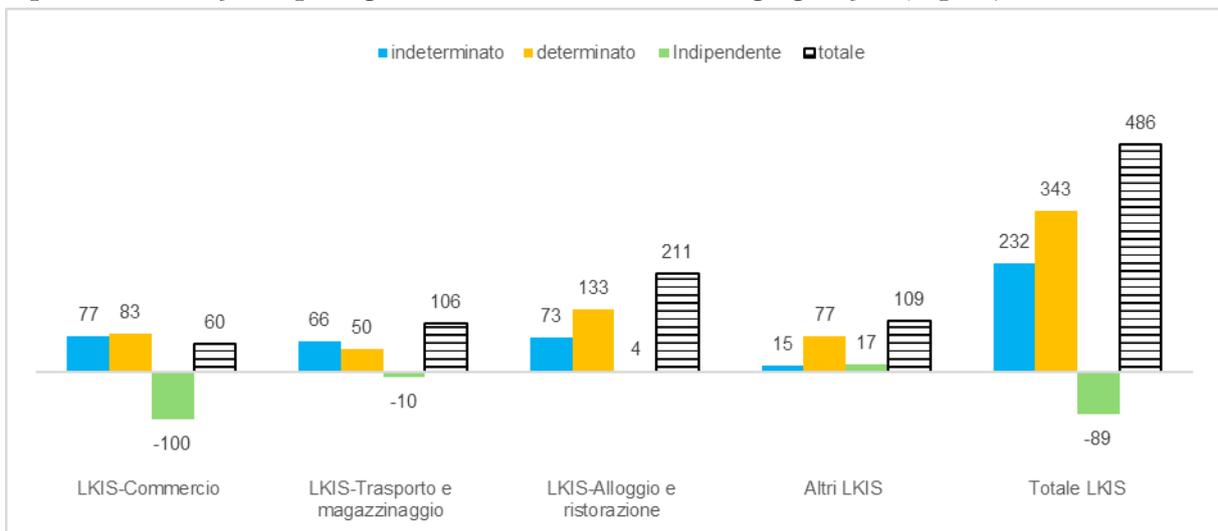
L'aumento dell'occupazione nei servizi a basso contenuto di conoscenza nell'arco dei 5 anni considerati (+486 mila unità, +6,2%) è guidato dai dipendenti a termine che aumentano molto di più di quelli con contratti stabili (+343 mila, pari a +39,8% contro +232 mila pari a +5,0%). Il contributo maggiore alla crescita è imputabile ai comparti alberghiero della ristorazione (+211 mila, pari a +16,6%) e dei trasporti e magazzinaggio (+106 mila, pari a +10,9%), nei quali è particolarmente marcato l'incremento relativo dei dipendenti precari (+47,3% e +63,1% rispettivamente).

Figura 17 - Variazione degli occupati nei Kis tra il 2014 e il 2019 per posizione (migliaia)



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl - vecchia serie

Figura 18 - Variazione degli occupati nei Lkis tra il 2014 e il 2019 per posizione (migliaia)



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl - vecchia serie

Per misurare il contributo dei diversi settori alla crescita delle professioni abbiamo rappresentato le variazioni degli occupati combinando le categorie professionali Isco, disposte da sx a dx per livello di qualificazione (dal più alto al più basso)¹⁸, e i settori economici Nace (figura 19): il fenomeno della polarizzazione si riconosce negli incrementi rilevanti degli occupati nelle professioni intellettuali e nelle professioni tecniche, da una parte, e tra gli addetti al commercio e servizi, dall'altra. I driver della crescita sono, rispettivamente, i servizi ad alto e a basso contenuto di conoscenza. Per quanto riguarda i primi (Kis), questi si alimentano con +279 mila occupati nelle professioni intellettuali, di cui la metà (139 mila) nei settori a trazione pubblica: Pubblica Amministrazione (16 mila), Istruzione (80 mila) e Sanità (43 mila). Per quanto riguarda i secondi (Lkis),

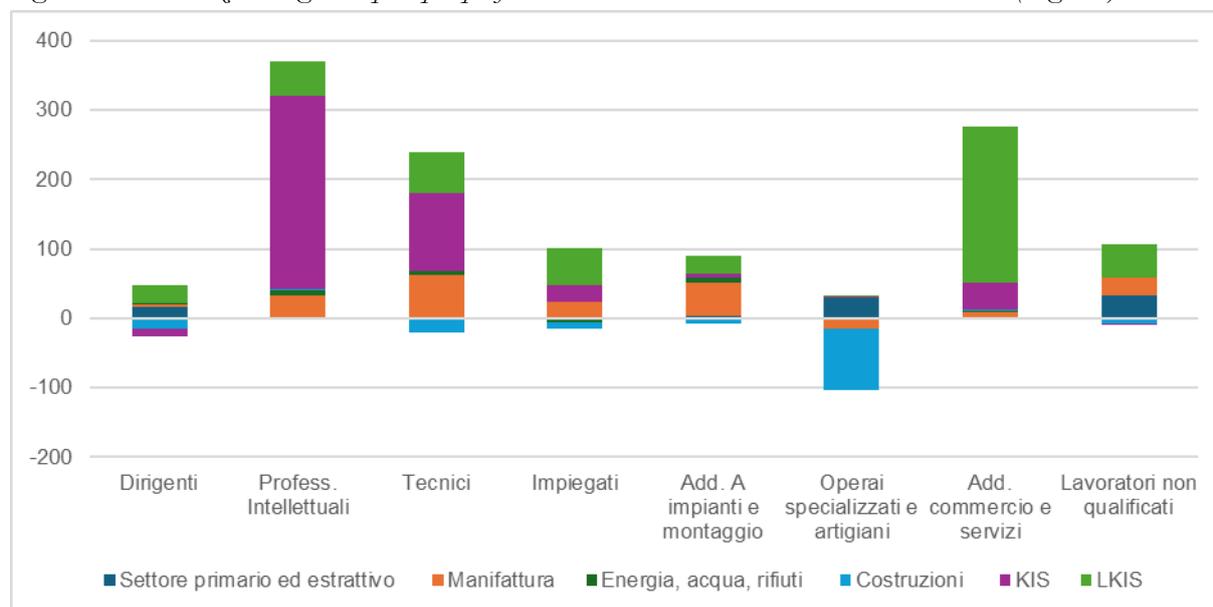
¹⁸ Riprendendo i lavori di Aimone et al. (2022) e Torrejón et al. (2023), le categorie professionali vengono ordinate sulla base del salario orario medio percepito (fonte: Struttura delle Retribuzioni Europee 2018, Eurostat).

il contributo maggiore viene, come già segnalato, dagli addetti al commercio e servizi (categoria delle «professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi») impegnati nel settore alberghiero e della ristorazione.

Anche la manifattura assorbe una parte dell'aumento degli occupati nelle professioni intellettuali (+32 mila) e, in misura maggiore, nelle professioni tecniche (+62 mila), soprattutto nei comparti a medio-alta tecnologia.

In generale, operai specializzati e artigiani, addetti a impianti e montaggio, impiegati (tutte professioni a media qualifica) perdono peso a causa della contrazione degli occupati nelle costruzioni, dell'aumento relativamente contenuto nella manifattura e della minore capacità di assorbimento di queste fattispecie professionali nei servizi.

Figura 19 - Variazione degli occupati per professione e cluster settoriale tra il 2014 e il 2019 (migliaia)



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl - vecchia serie

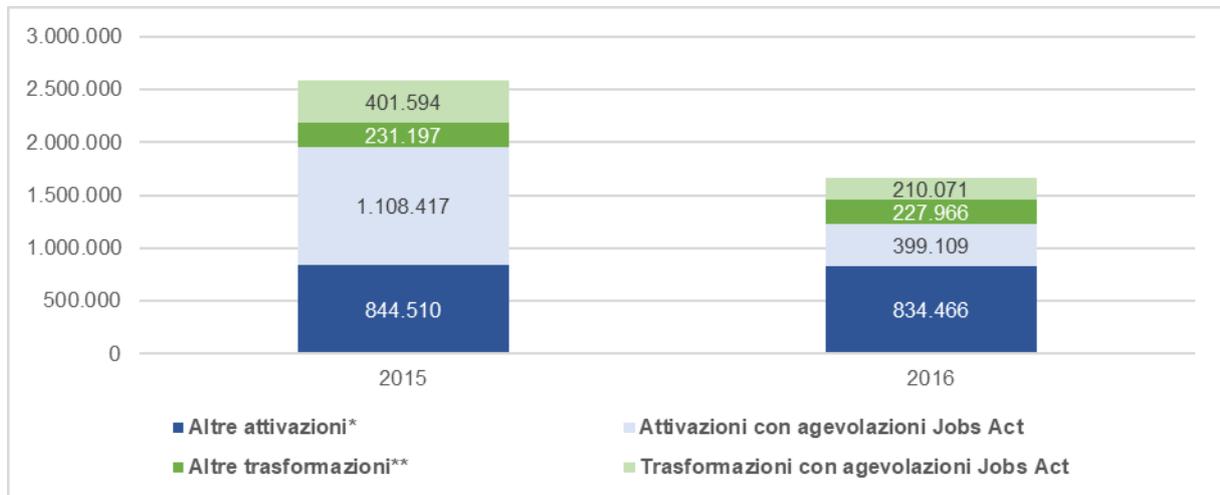
2.2.5. I contratti

Per incentivare le assunzioni da parte delle imprese con il nuovo contratto a tutele crescenti, la legge di stabilità del 2015 disponeva un generoso contributo destinato ai datori di lavoro nella forma di esonero contributivo triennale, fino a un massimo di 8.060 euro all'anno, per ogni nuova assunzione a tempo indeterminato o trasformazione di contratti a termine avvenuta nel corso del 2015. Nel 2016 la misura è stata rinnovata riducendo la durata dell'incentivo a due anni e la decontribuzione al 40% degli oneri, fino a un tetto massimo pari a 3.250 euro/anno. Come abbiamo visto, però, il processo di progressiva diffusione del lavoro precario si arresta solo nel 2016, per accelerare nel biennio 2017-18 come mai prima: i dati sui flussi di attivazione, cessazione e trasformazione dei contratti di lavoro forniti dall'Osservatorio sul mercato del lavoro dell'Inps confermano queste dinamiche.

La spinta alle assunzioni e alle trasformazioni a tempo indeterminato esercitata dalla decontribuzione è rappresentata nella figura 20: nel primo anno di applicazione del Jobs Act (il contratto a tutele crescenti entra formalmente in vigore a marzo 2015) i nuovi contratti a tempo indeterminato sono 2 milioni 586 mila, di cui quasi il 58% (circa 1,5 milioni) hanno beneficiato dell'esonero trien-

nale. L'anno successivo, nel 2016, il totale dei nuovi contratti a tempo indeterminato scende a 1 milione 672 mila, di cui più di un terzo (36%) incentivati con l'esonero biennale.

Figura 20 - Nuovi contratti a tempo indeterminato (attivazioni + trasformazioni) nel 2015 e nel 2016



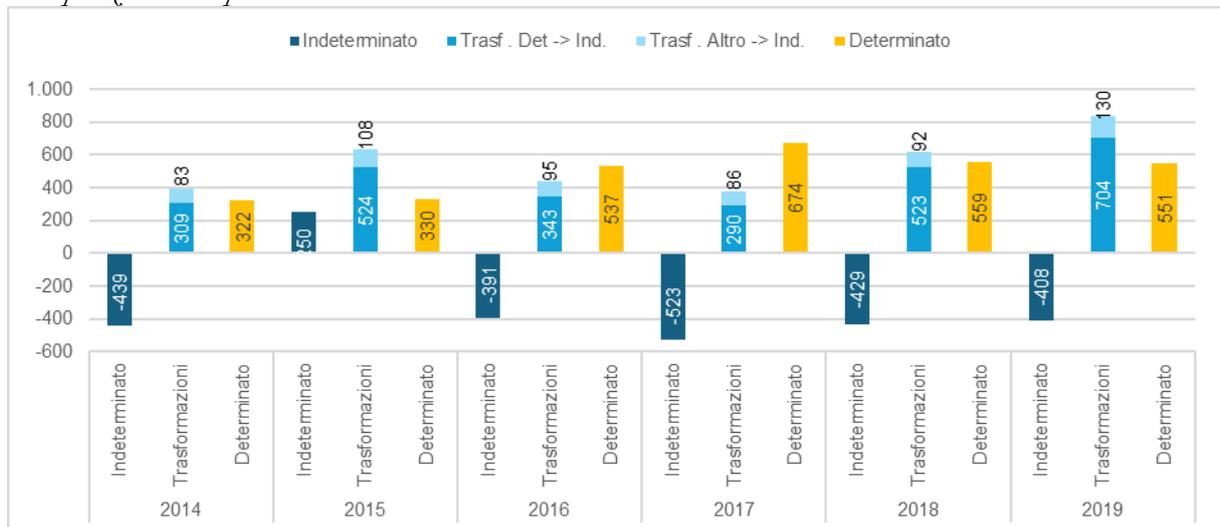
(*) Altre attivazioni = attivazioni senza agevolazioni o con incentivi diversi rispetto all'esonero triennale del 2015 o biennale del 2016

(**) Altre trasformazioni = trasformazioni senza agevolazioni o con incentivi diversi rispetto all'esonero triennale del 2015 o biennale del 2016

Fonte: elaborazioni Fdv su dati Inps

La trasformazione del contratto a tempo determinato rappresenta la strada maestra di accesso al lavoro stabile: al netto delle trasformazioni, infatti, il saldo tra attivazioni e cessazioni dei contratti a tempo indeterminato risulta positivo soltanto nel 2015 mentre nel 2017 è negativo e supera in valore assoluto il numero di trasformazioni, determinando una diminuzione dei contratti stabili in essere (figura 21). Nel 2018 e nel 2019, con l'approvazione del Decreto Dignità, le trasformazioni aumentano in misura rilevante e con quelle le variazioni dei contratti a tempo indeterminato tornano in terreno positivo. Per converso, i contratti a tempo determinato (attivazioni-cessazioni-trasformazioni), dopo la flessione del 2015 aumentano nel biennio 2016-17 (soprattutto nel 2017) e in piccola misura ancora nel 2018; solo nel 2019 si registra una loro sensibile diminuzione.

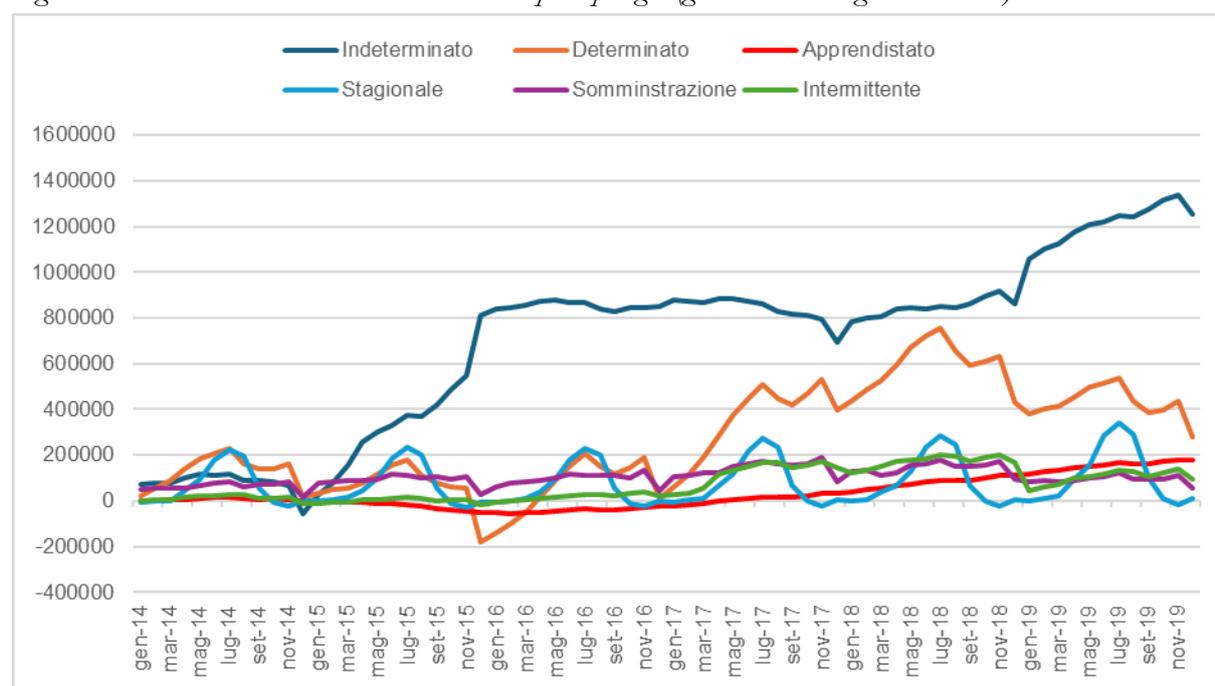
Figura 21 - Saldo tra attivazioni e cessazioni di contratti a tempo indeterminato e determinato e trasformazioni verso posizioni a tempo indeterminato



Fonte: elaborazioni Fdv su dati Inps

Alimentate dall'esonero triennale, le posizioni cumulate dei contratti a tempo indeterminato hanno avuto un incremento eccezionale nel 2015 (+842 mila a gennaio 2016 su gennaio 2014) mentre nei tre anni successivi risultano sostanzialmente stabili nonostante il nuovo incentivo biennale (decontribuzione parziale) riconosciuto per gli assunti a tempo indeterminato (o trasformati) anche nel 2016. I contratti a tempo indeterminato torneranno a crescere in misura veramente significativa soltanto a partire da gennaio 2019, con i nuovi incentivi previsti dal Decreto Dignità. I contratti a tempo determinato, di contro, dopo la flessione del 2015, aumentano progressivamente fino a luglio del 2018 (+758 mila rispetto a gennaio 2014) determinando un incremento del peso dei contratti a termine sul totale dei contratti attivi.

Figura 22 - Saldo mensile cumulato dei contratti per tipologia (gennaio 2014 - gennaio 2019)



Fonte: elaborazioni Fdv su dati Inps

In sintesi, il contributo economico offerto ai datori di lavoro ha funzionato come *booster*, sollecitando la nascita nel 2015 dei nuovi rapporti a tutele crescenti e garantendone la tenuta in virtù della durata triennale e biennale delle agevolazioni. La tendenza ad assumere con contratti a termine delineatasi nei primi quindici anni del nuovo secolo non sembra tuttavia scalfita dalla riforma se questa formula contrattuale, una volta esauriti gli incentivi, è tornata ad essere quella prevalente (salvo arretrare di nuovo con l'ennesimo incentivo): in definitiva, il contratto a tutele crescenti non si è affermato come fattispecie di riferimento nel mercato del lavoro (Tridico, 2017).

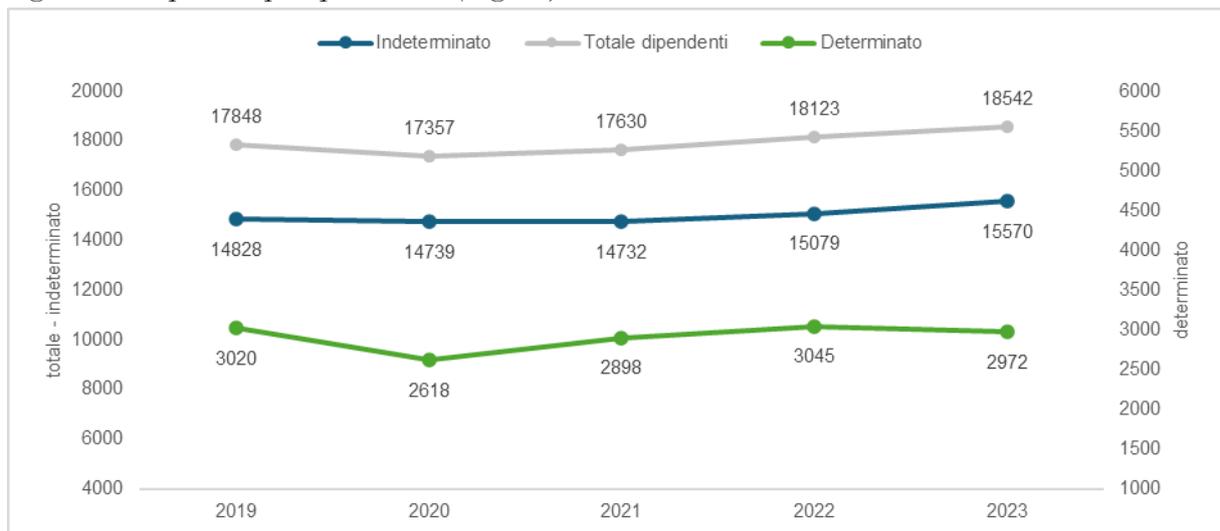
2.3. Dalla pandemia al Pnrr (2019-2023)

La crisi provocata dalle chiusure imposte dalla pandemia da Covid-19 nel corso del 2020 ha indotto un cambiamento di rotta improvviso nelle politiche economiche implementate a livello

nazionale e sovranazionale. In Europa, in particolare, sono state adottate misure straordinarie per affrontare le conseguenze della crisi, quali sussidi alle imprese, sostegno ai lavoratori disoccupati e investimenti nella sanità. L'aumento repentino della spesa pubblica ha comportato il superamento della linea di austerità seguita nei 10 anni precedenti in risposta alla crisi dei debiti sovrani: in molti Paesi, tra cui l'Italia, è stata disposta la sospensione temporanea dei vincoli fiscali e delle regole di bilancio stabiliti in ambito comunitario e sono state varate misure espansive finanziate anche con il nuovo programma europeo *Next Generation Eu*, un pacchetto di aiuti pari a circa 750 miliardi di euro destinato a finanziare i singoli Stati membri. In Italia è stato redatto e avviato il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr), alimentato con fondi europei per 191,5 miliardi di euro, dei quali 24 anticipati già nel luglio del 2021. La spesa è indirizzata verso le infrastrutture e i programmi di transizione digitale ed ecologica, per promuovere la formazione, l'innovazione e la sostenibilità ambientale.

Ad oggi gli effetti tangibili del Piano si leggono nei numeri del lavoro, tutti (o quasi) positivi: dopo la caduta del 2020, l'occupazione dipendente segue un sentiero di crescita sostenuta (figura 23) e nel 2023 supera per la prima volta 18,5 milioni di unità (+3,9% sul 2019, pari a +694 mila).

Figura 23 - Dipendenti per tipo contratto (migliaia)



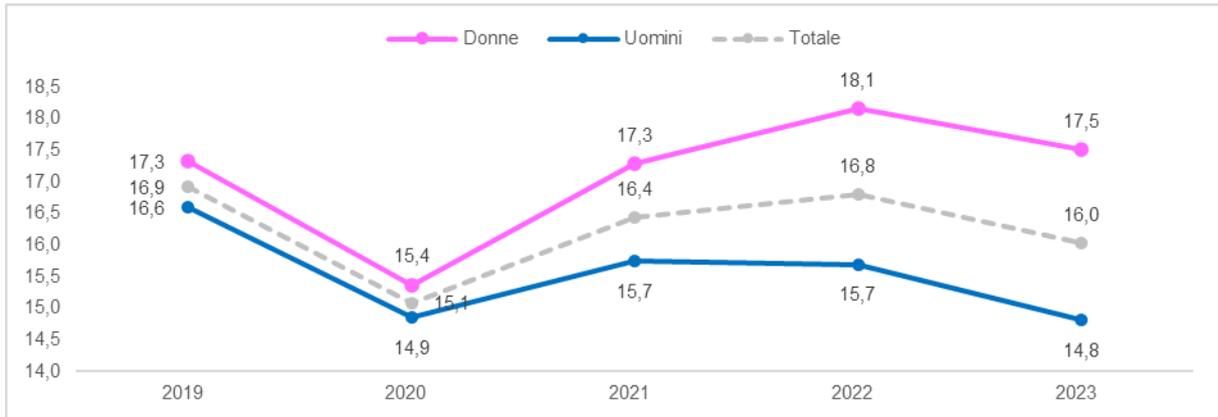
Fonte: Istat, serie ricostruita

Il numero di dipendenti a tempo determinato crolla nel 2020 (-402 mila), risale nei due anni successivi ma diminuisce nel 2023, con un saldo complessivo nei 4 anni di -48 mila (-1,6%). I dipendenti a tempo indeterminato, invece, subiscono una riduzione molto contenuta nel 2020 e da allora aumentano progressivamente, registrando nel 2023 un incremento di +742 mila (+5,0%) rispetto al 2019.

In conseguenza delle variazioni assolute sopra delineate, il peso dei dipendenti a tempo determinato sull'occupazione dipendente scende nel 2020 di 1,8 punti percentuali rispetto all'anno prima (figura 24) ma con la ripresa torna a salire per approssimare nel 2022 il livello del 2019. Soltanto nel 2023, per la prima volta durante una fase ascendente del ciclo economico, la percentuale di dipendenti a tempo determinato diminuisce sensibilmente sia per gli uomini che per le donne, attestandosi al 16,0%.

DIECI ANNI DI JOBS ACT: I NUMERI DEL LAVORO

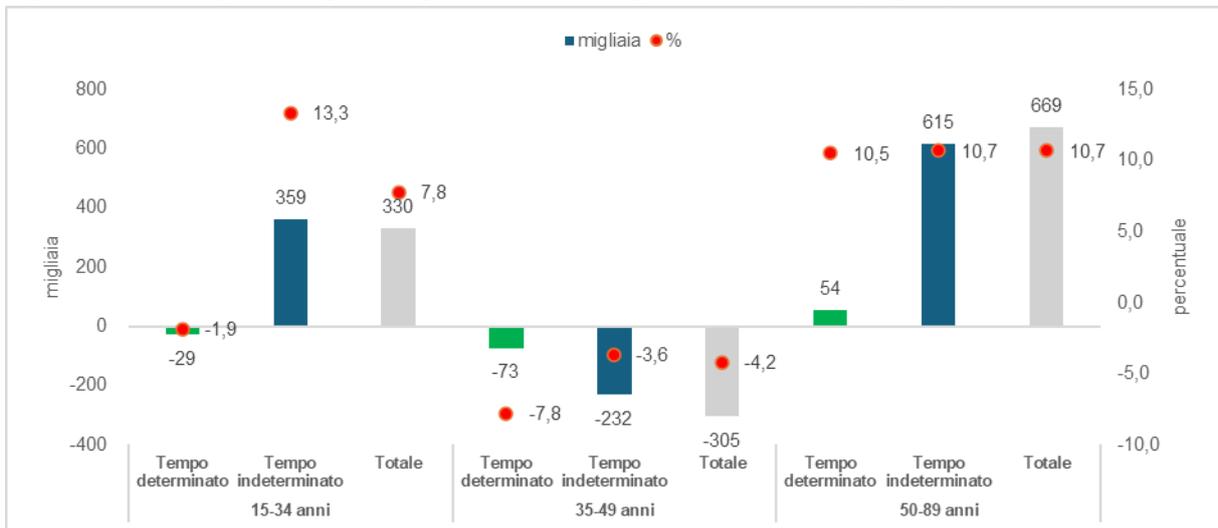
Figura 24 - Percentuale di dipendenti a tempo determinato sul totale dipendenti per sesso



Fonte: Istat, serie ricostruita

L'aumento del numero di dipendenti a tempo indeterminato tra il 2019 e il 2023 si realizza sia nella classe dei giovani under 35 (+13,3%, pari a +359 mila unità) che in quella dei più anziani over 49 (+10,7%, pari a +615 mila unità). La classe di età centrale perde, per ragioni che attengono alla dinamica demografica, 305 mila dipendenti complessivamente (-4,2%), dei quali 232 mila a tempo indeterminato (figura 24). Nel 2023 il peso dei dipendenti a termine sul totale dipendenti è minore rispetto al 2019 in tutte e tre le classi di età: la differenza è più marcata tra i giovani fino a 34 anni (-3,3 punti percentuali) – classe nella quale un dipendente su tre è a tempo determinato – mentre è trascurabile tra chi ha almeno 50 anni (-0,1 punti percentuali), classe nella quale meno di un dipendente su 12 (8,1%) è a termine.

Figura 25 - Variazione dei dipendenti per classe di età nel periodo 2019-2023 (migliaia)



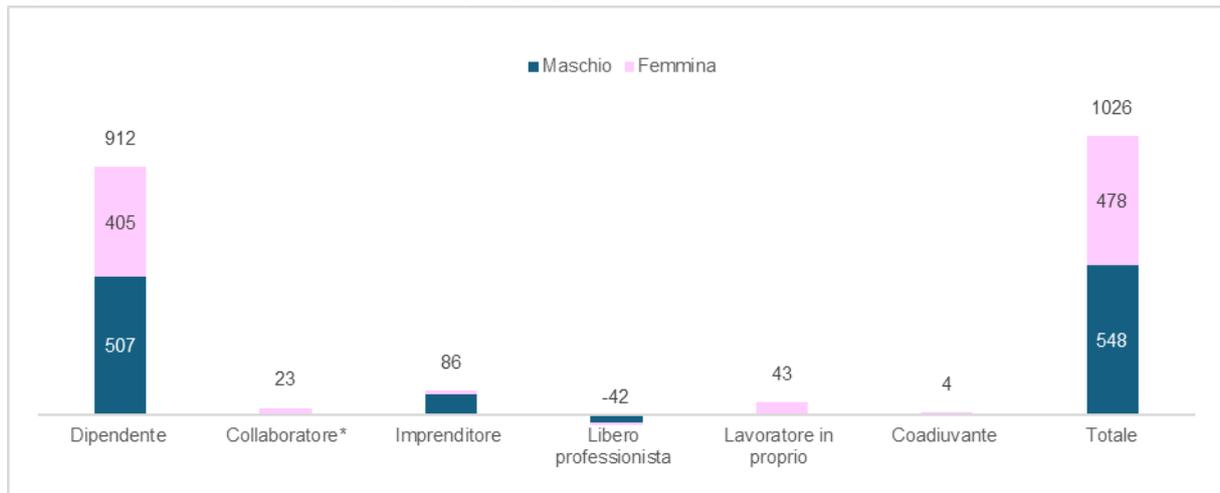
Fonte: Istat, serie ricostruita

Anche il numero di dipendenti part-time diminuisce con la pandemia e ancora nel 2021, per tornare nei due anni successivi a 3,5 milioni di unità. Il tasso di part-time involontario – vale a dire la percentuale di occupati (dipendenti e indipendenti) a tempo parziale involontario sul totale occupati a tempo parziale - ancora crescente nel 2020, si riduce sensibilmente nei tre anni successivi, sia per gli uomini che per le donne, passando dal 64,7% del 2020 al 53,4% del 2023.

2.3.1. Il biennio 2021-2023: un approfondimento

Dopo la caduta del 2020, la ripresa dell'occupazione comincia nel 2021 e accelera nei due anni successivi (già nel 2022 il numero di occupati è ampiamente sopra il numero registrato nel 2019): nel biennio 2021-2023 si verifica un aumento molto consistente (+1 milione 26 mila occupati, pari a +4,5%), per il 53% imputabile alla componente maschile, spiegato per quasi il 90% dalle posizioni dipendenti (figura 26). Tra gli autonomi, perdono terreno i liberi professionisti.

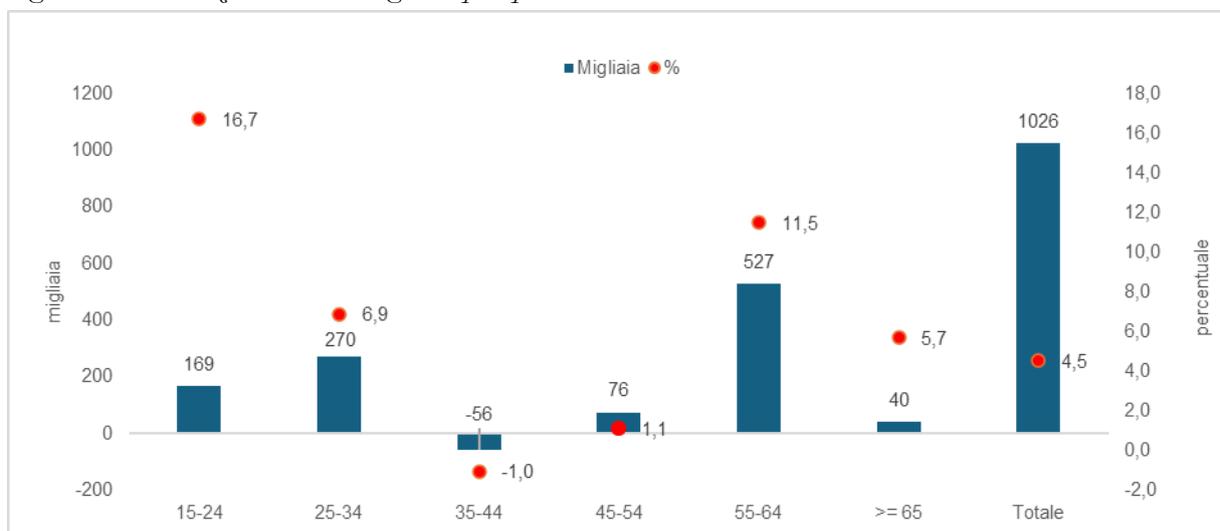
Figura 26 - Variazione assoluta degli occupati per posizione e sesso nel biennio 2021-23



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl

La crescita si verifica in tutte le fasce di età, con eccezione della classe 35-44 anni (figura 27): più della metà dell'aumento complessivo degli occupati è imputabile alla classe degli over 54 (+567 mila) ma di tutto rilievo è anche l'incremento osservato nella classe dei giovanissimi under 25 (+169 mila, pari a +16,7%) e dei giovani adulti in età compresa tra 25 e 34 anni (+270 mila, pari a +6,9%).

Figura 27 - Variazione assoluta degli occupati per classe di età nel biennio 2021-2023



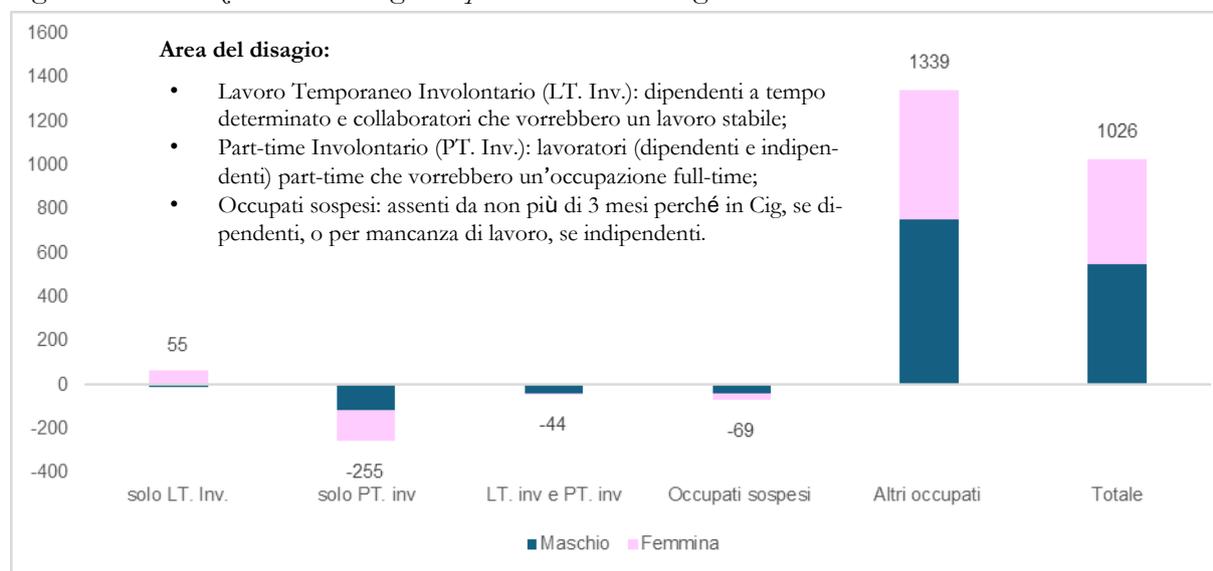
Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl

DIECI ANNI DI JOBS ACT: I NUMERI DEL LAVORO

L'aumento dell'occupazione nei 2 anni è complessivamente appannaggio dei più istruiti (+9,5% i laureati, +7,6% i diplomati) mentre diminuiscono gli occupati che hanno al più la licenza media (-283 mila, pari a -4,2%), a sintesi di un loro incremento il primo anno (+92 mila) e di una loro notevole riduzione il secondo (-375 mila unità tra il 2022 e il 2023).

Anche sul piano della qualità del lavoro, definita in base alla stabilità dell'occupazione e al tempo di lavoro, possiamo verificare un sensibile miglioramento¹⁹: gli occupati nell'area del disagio, infatti, erano 4 milioni e 880 mila nel 2021 e scendono a 4 milioni 567 mila nel 2023 (-313 mila, pari a -6,4%) e il tasso di disagio, vale a dire il rapporto tra occupati nell'area del disagio e totalità degli occupati, scende dal 21,6% del 2021 al 19,4% del 2023. Nei due anni considerati aumenta poco il lavoro temporaneo involontario (+11 mila occupati) mentre diminuiscono in misura significativa i lavoratori in part-time involontario (-299 mila) e gli occupati sospesi. Complessivamente l'occupazione esterna all'area del disagio (così definita) guadagna 1 milione 339 mila unità (+7,6%).

Figura 28 - Variazione assoluta degli occupati nell'area del disagio nel biennio 2021-2023



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl

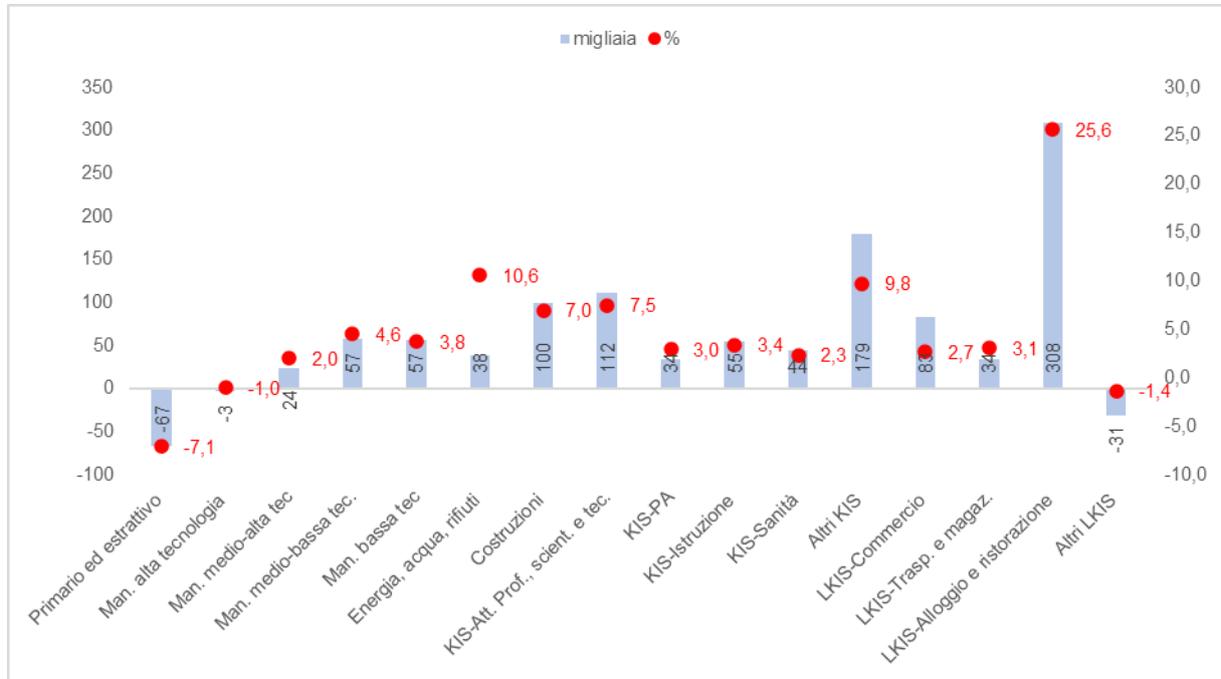
La crescita dell'occupazione nel biennio si concentra nei servizi – in pari misura in quelli ad alto e basso contenuto di conoscenza, rispettivamente +425 mila (+5,3%) e +394 mila (+5,1%) – e nelle costruzioni (+100 mila, +7,0%). In due anni il numero di occupati nella manifattura sale di 135 mila unità, delle quali 114 mila nei comparti a bassa e medio-bassa tecnologia. Variazioni negative si registrano solo nel settore primario e, in piccola misura, nella manifattura ad alta tecnologia.

L'analisi delle variazioni degli occupati all'interno dei singoli settori dimostra il contributo preponderante del comparto alberghiero e della ristorazione (+308 mila in due anni, +25,6%) e, in subordi-

¹⁹ Facciamo qui riferimento all'area del disagio nell'occupazione (Ado), nella quale cadono i dipendenti e i collaboratori che svolgono un lavoro temporaneo perché non ne hanno trovato una stabile (lavoro temporaneo involontario), i lavoratori a tempo parziale (anche indipendenti) che non hanno trovato un impiego a tempo pieno (part-time involontario) e gli occupati «sospesi», vale a dire assenti dal lavoro per un periodo previsto pari o inferiore a tre mesi, perché in Cig o «per mancanza di lavoro/ridotta attività» (Ferrucci e Giangrande, 2021).

ne, delle costruzioni, dei servizi privati di alto profilo (attività professionali e altri Kis), dell'insieme della pubblica amministrazione e dei servizi a vocazione pubblica (istruzione e sanità), insieme nel quale si registra complessivamente un incremento pari a +133 mila, tutto ascrivibile al 2023.

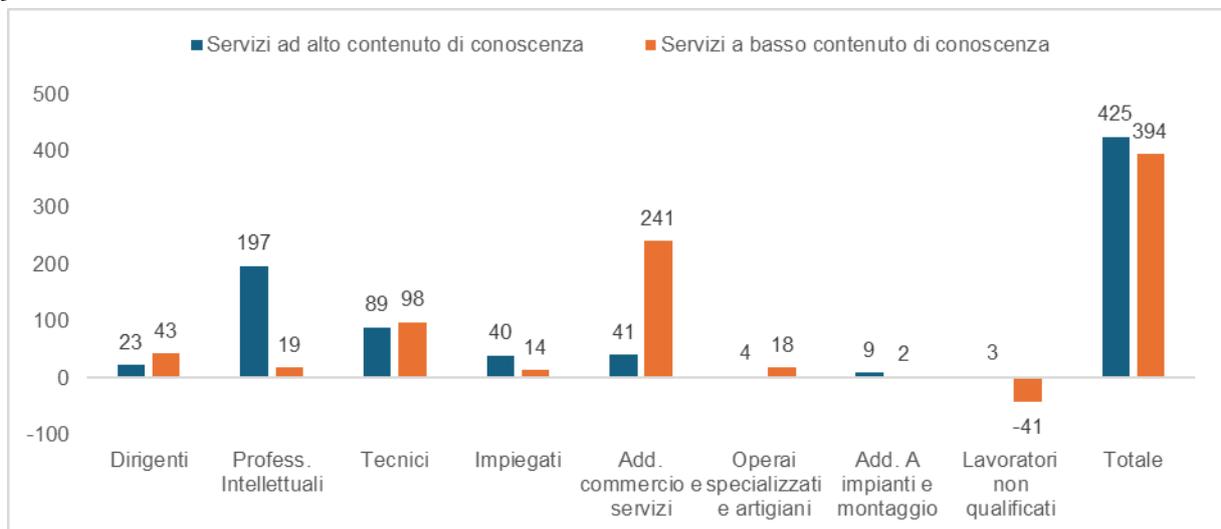
Figura 29 - Variazione assoluta (migliaia) e percentuale degli occupati per settore nel biennio 2021-2023



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl

L'aumento dell'occupazione nei servizi ad alto contenuto di conoscenza realizzato nei 2 anni è concentrato nel 2023: lo alimentano le professioni più qualificate (dirigenti, professioni intellettuali e scientifiche, tecnici) e, in misura minore, gli impiegati e gli «addetti ai servizi», in particolare servizi sanitari di carattere infermieristico. Di contro, l'incremento nei servizi a basso contenuto di conoscenza consiste in larga parte dei lavoratori del commercio che entrano o ri-entrano in attività nel 2022.

Figura 30 - Variazione assoluta degli occupati (migliaia) nei servizi per contenuto di conoscenza e categoria professionale nel biennio 2021-2023



Fonte: elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl

2.4. Il 2024

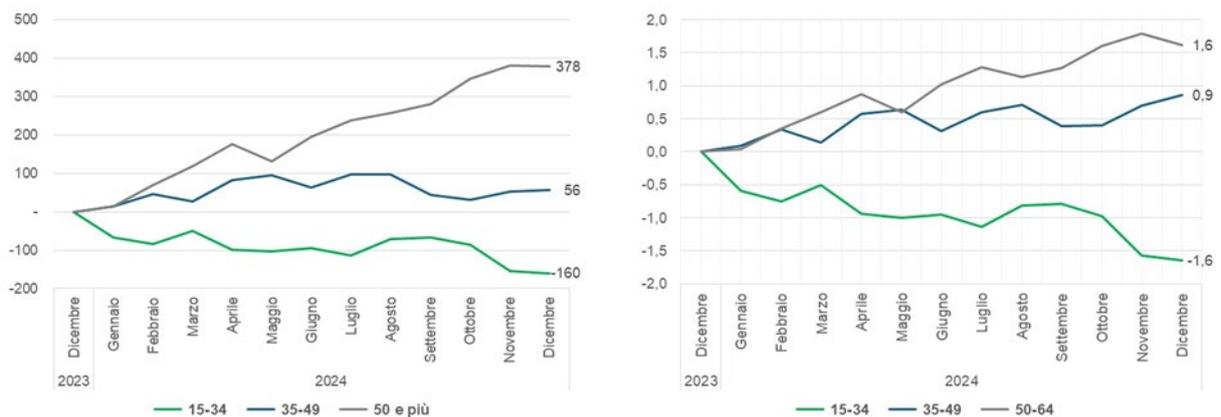
Le prime statistiche sulle forze di lavoro pubblicate in media 2024 (marzo 2025) dimostrano che la dinamica dell'occupazione, ancora nel suo insieme molto positiva, presenta diversi elementi critici, alcuni di carattere strutturale, altri di natura congiunturale.

Nella media del 2024 prosegue, attenuata rispetto all'anno precedente, la crescita del numero di occupati (+352 mila, +1,5% rispetto alla media 2023), la cui stima si attesta a 23 milioni 932 mila unità. La crescita interessa uomini e donne (+1,3% e +1,8% rispettivamente), è più marcata nel Mezzogiorno (+2,2%) ma si concentra nella classe dei lavoratori over 49 (+285 mila, pari a +3,0%). Il tasso di occupazione di 15-64 anni sale al 62,2% (+0,7 punti percentuali in un anno).

Aumentano in particolar modo i dipendenti a tempo indeterminato (+508 mila, +3,3% in un anno) e, con minore intensità, gli indipendenti (+47 mila, +0,9%), a fronte della riduzione dei dipendenti a termine (-203 mila, -6,8%). Prosegue, per il quarto anno consecutivo, l'aumento del lavoro a tempo pieno (+508 mila, +2,6%) e si riduce quello a tempo parziale (-156 mila, -3,7%).

L'analisi dei dati trimestrali rivela che la crescita dell'occupazione nel corso del 2024 si è arrestata nel quarto trimestre: negli ultimi tre mesi dell'anno diminuisce l'occupazione femminile e quella degli under 50 (aumentano soltanto i lavoratori anziani). Il settore più dinamico in fatto di occupazione è ancora quello delle costruzioni mentre risulterebbero in leggera flessione gli addetti nell'industria in senso stretto. Nell'arco dell'anno l'andamento del numero di occupati tra i giovani con meno di 35 anni è stato tendenzialmente declinante, con eccezione del terzo trimestre: le variazioni cumulate su base mensile (dati provvisori, figura 29) confermano che nel corso del 2024 aumentano notevolmente gli occupati over 49, in misura contenuta quelli nella classe centrale (35-49 anni) mentre diminuiscono di 160 mila i giovani occupati under 35: in questa classe il tasso di occupazione si attesta nel dicembre 2024 a 44,2% (-1,6 punti percentuali rispetto a dicembre 2023).

Figura 31 - Variazione cumulata degli occupati (a sx, migliaia) e del tasso di occupazione (a dx, punti percentuali) per classe di età

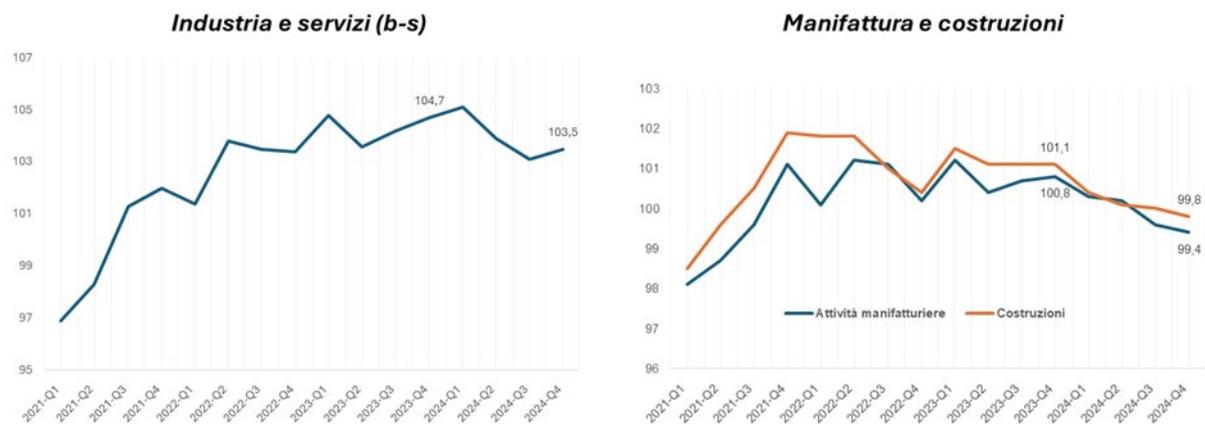


Fonte: Istat, dati mensili destagionalizzati

Nell'arco del 2024 diminuiscono le ore lavorate per dipendente (-1,0% nel confronto col quarto trimestre 2023), in particolare nelle attività manifatturiere e nelle costruzioni, dove scendono con continuità nei 12 mesi. Contestualmente, le ore di cassa integrazione salgono a 9,5 ogni mille ore lavorate (+ 1,8 ore in termini tendenziali)²⁰.

²⁰ Istat, Il mercato del lavoro, IV trimestre 2024, statistiche flash

Figura 32 - Indice delle ore lavorate per dipendente (imprese private con dipendenti) – base 2021=100



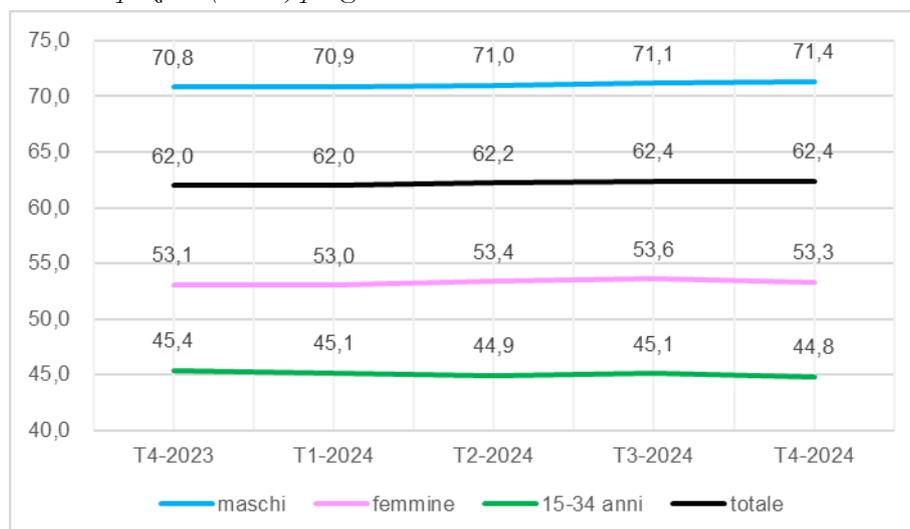
Fonte: Istat

Nel 2024, quindi - a fronte di un andamento della produzione complessiva ancora modesto (+0,7% l'incremento del Pil) nonostante il sostanzioso contributo del Pnrr che ha già portato in Italia circa 122 miliardi di euro – emergono segnali di rallentamento della dinamica dell'occupazione, in particolare:

- ✓ La crescita del numero di occupati si attenua nella seconda metà dell'anno: tra giugno e dicembre aumentano soltanto gli occupati over 49;
- ✓ Diminuiscono le ore per addetto e aumenta il ricorso alla cassa integrazione;
- ✓ Diminuiscono le persone che hanno cominciato un nuovo lavoro di recente;
- ✓ Diminuisce il tasso di posti vacanti nel settore privato non agricolo;
- ✓ Il tasso di partecipazione riferito alla popolazione di 15-64 anni ha raggiunto un massimo nel 2023 (66,7%) e da allora la crescita si è arrestata;
- ✓ A dicembre è aumentato il numero dei disoccupati.

Inoltre, in Italia restano drammatiche le differenze tra generazioni, di genere e territoriali che connotano in negativo il nostro mercato del lavoro nel contesto internazionale.

Figura 33 - Tasso di occupazione (15-64) per genere e nella classe 15-34



Fonte: Istat, dati trimestrali destagionalizzati

2.5. L'Italia e l'Europa

Le statistiche record dell'occupazione registrate negli ultimi anni (e negli ultimi due in particolare) sono state usate dal governo per dimostrare la bontà delle scelte fatte, soprattutto nel confronto con le altre economie continentali. Ma qual è la posizione dell'Italia in Europa? Come è cambiata dal 2014, da quando è in vigore la riforma del lavoro nota come Jobs Act?

Nei primi cinque anni di applicazione, nel periodo compreso tra il 2014 e il 2019, il tasso di occupazione è salito in Italia di 3,7 punti percentuali, più che in Francia e in Germania ma meno della media dell'Unione (+4,9 punti percentuali) e molto meno che in Spagna e Grecia. Dopo la pandemia la ripresa economica ha dato impulso all'occupazione e nel 2023 il tasso è salito a 61,5% - con un incremento nei tre anni di 4 punti sul 2020, più pronunciato che in Francia e Germania ma meno marcato che in Spagna e molto meno che in Grecia - un valore che colloca il nostro Paese all'ultimo posto della classifica Ue, distante 8,9 punti percentuali dalla media, una differenza maggiore rispetto a quella denunciata nel 2014 (-7,9 p.p.).

Figura 34 - Tasso di occupazione (15-64)

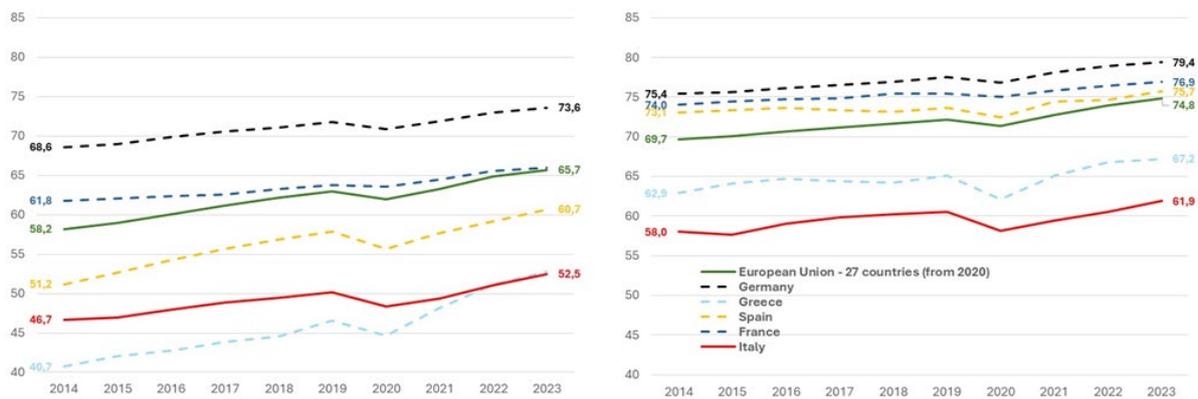


Fonte: Eurostat

Il ritardo dell'Italia è in buona parte imputabile alla componente femminile della forza lavoro: nonostante i progressi degli ultimi 30 anni (e degli ultimi 3 in particolare), nel 2023 l'Italia condivide con la Grecia (in forte crescita dopo la pandemia) l'ultimo posto in Europa per tasso di occupazione femminile²¹, dalla quale è tuttavia distanziata per tasso di attività (-5,3 punti percentuali nel 2023). Rispetto al 2014, anche la distanza dalla media europea del tasso di occupazione femminile si è dilatata, passando da 11,5 p.p. a 13,2 p.p.

²¹ I dati Eurostat aggiornati al secondo trimestre 2024 dimostrano peraltro il sorpasso (di slancio) della Grecia sull'Italia anche in fatto di occupazione femminile (55,6% vs 53,5%).

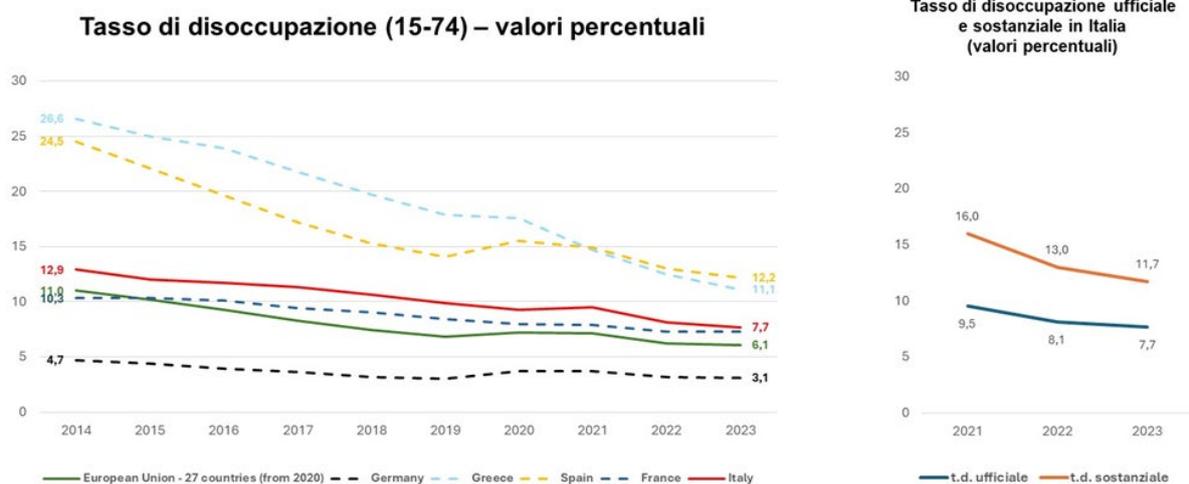
Figura 35 Tasso di occupazione (a dx) e tasso di attività femminile (sx) nella popolazione 15-64 anni



Fonte: Eurostat

Dal 2014 il tasso di disoccupazione è sceso progressivamente in tutta Europa (di meno in Germania, dove si muove su valori compatibili con la «piena occupazione», di più in Grecia e Spagna). In Italia il tasso di disoccupazione si colloca nel 2023 al 7,7%, prossimo a quello registrato in Francia. Nel nostro Paese, tuttavia, la curva del tasso di disoccupazione andrebbe traslata su valori più elevati (figura di dx) in ragione del numero rilevante di persone formalmente inattive ma contigue al mercato del lavoro perché «scoraggiate», «bloccate» o «sospese» nella ricerca di un'occupazione (Ferrucci e Giangrande, 2021), fenomeno questo che, per consistenza numerica, non ha uguale in Europa.

Figura 36 - Tasso di disoccupazione (15-74); Tasso di disoccupazione ufficiale e sostanziale in Italia - valori percentuali



Fonte: Eurostat e elaborazioni Fdv su microdati Istat della Rfl

Differenze non meno rilevanti si riscontrano nelle qualificazioni professionali e nella capacità del sistema economico di valorizzarle. Benché l'Italia sia tra i Paesi con meno laureati per 100 giovani adulti nella fascia 25-34 anni²², nel 2022 più di un terzo dei laureati occupati over 24 era

²² Nonostante in Italia, nel 2023, la quota di giovani adulti in possesso di un titolo di studio terziario sia leggermente cresciuta, attestandosi al 30,6%, è decisamente inferiore alla media europea (43,1% nell'Ue27), molto al di sotto dei valori, comunque in crescita, degli altri grandi Paesi (51,9% Francia, 52,0% Spagna e 38,4% Germania). (Istat, 2023)

sovra-istruito, vale a dire svolgeva un lavoro per il quale non è richiesto il titolo universitario. Considerando l'aggregato definito dall'indicatore europeo Hrst (*Human resources in science and technology*) formato dalle persone con titolo universitario e/o occupate nelle professioni che afferiscono ai grandi gruppi 2 e 3 della classificazione internazionale delle professioni Isco-08, in Italia le Hrst rappresentavano nel 2022 solo il 37,4% della popolazione attiva in età 25-64 anni (contro una media Europea del 49,3%), penultimo valore dei 27 dell'Unione (Boschetto e Marzilli, 2024) anche a causa del modesto incremento rilevato negli ultimi dieci anni.

Contrattare rispetto alla carenza di giovani laureati è il fenomeno dei giovani che non lavorano e non studiano, più diffuso in Italia che negli altri Paesi europei: nonostante i progressi realizzati negli ultimi anni, in Italia la percentuale di Neet under 34 era stimata nel 2023 al 18,0% (contro una media europea del 12,4%), superata solo dalla percentuale della Romania.

Conclusioni

Gli effetti del Jobs Act nei primi cinque anni (2015-2019)

L'andamento dell'occupazione dipendente e dei contratti nei primi cinque anni di applicazione del Jobs Act dimostra che la riforma non ha corretto la traiettoria di progressiva ricomposizione degli occupati dipendenti verso le posizioni a termine innescata alla fine degli anni Novanta dal pacchetto Treu: il contratto a tutele crescenti non ha stimolato la stabilizzazione dei rapporti di lavoro (come era stato teorizzato dai fautori della riforma) e il numero di dipendenti precari è continuato a crescere come e più di prima, non risparmiando nemmeno i giovani più istruiti.

Solo i generosi incentivi, in particolare l'esonero contributivo riconosciuto per un periodo massimo di 36 mesi ai neoassunti a tempo indeterminato, hanno prodotto nel 2015 un repentino aumento delle posizioni stabili.

Nemmeno il fenomeno del part-time involontario, in ascesa dirompente dall'inizio degli anni Dieci, risulta con la riforma ridimensionato.

Negli stessi anni è proseguita la tendenza alla polarizzazione delle professioni che in Italia ha avuto la caratteristica di un incremento equivalente degli occupati in professioni meno qualificate e degli occupati nelle professioni intellettuali e specialistiche, diversamente da altri Paesi dell'Unione dove si è verificato uno spostamento verso l'alto delle qualifiche professionali (*upgrading* delle professioni). Ma soprattutto tra i giovani – i primi beneficiari della riforma, stando alle dichiarazioni di chi l'ha voluta – il fenomeno della polarizzazione ha assunto la forma «asimmetrica al contrario», non esattamente il segno di un progresso nella qualità dell'occupazione. E non è un caso se in quegli anni l'emigrazione di giovani laureati verso Paesi più accattivanti per opportunità e condizioni di lavoro abbia assunto dimensioni preoccupanti.

Sono evidentemente altre le spinte che generano buona occupazione e, in assenza di una politica industriale degna di questo nome, perde peso la manifattura e guadagnano terreno i servizi a basso contenuto di conoscenza (commercio, alberghi e ristoranti).

La combinazione di queste tendenze strutturali ha indebolito ulteriormente la dinamica della produttività del lavoro, i cui incrementi sono dello zero virgola anche dopo la riforma e contribuiscono a comprimere la dinamica salariale.

In conclusione, il Jobs Act non ha modificato l'evoluzione del mercato, evidentemente piegata verso la progressiva «precarizzazione» dei rapporti di lavoro ma ha contribuito ad indebolire la forza contrattuale delle lavoratrici e dei lavoratori, minando i principi di solidarietà e condivisione che rappresentano il fondamento delle organizzazioni sindacali.

L'occupazione dalla pandemia al Pnrr (2020-2024)

Dopo la caduta verticale della produzione nel secondo trimestre del 2020 a causa delle chiusure imposte dall'emergenza sanitaria e le gravi ripercussioni sul mondo del lavoro che hanno ridimensionato il peso delle posizioni dipendenti a termine (le prime a pagare le conseguenze della recessione), l'economia italiana ha beneficiato di imponenti risorse economiche liberate dal superamento delle politiche di austerità dettate dall'Unione Europea in risposta alla crisi del 2008.

Da allora l'occupazione è tornata a crescere rapidamente interessando uomini e donne e tutte le classi di età, tutte le ripartizioni, in particolare il Mezzogiorno, e tutti i settori (ad eccezione dell'agricoltura); dal 2023, inoltre, è in corso una ricomposizione dell'occupazione dipendente verso il tempo indeterminato: nel 2024 i dipendenti «stabili» avrebbero superato il numero di 16 milioni complessivamente, dei quali circa 4 milioni sottoposti alla nuova disciplina del «contratto a tutele crescenti» (lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015 in aziende private con più di 15 addetti)²³.

Tutto bene, quindi? E il Jobs Act ha avuto un ruolo nel determinare le dinamiche recenti dell'occupazione?

Evidentemente no, non è oro quel che luccica... A fronte di un incremento del Pil assai modesto (+0,7% in volume sia nel 2023 che nel 2024 nonostante i finanziamenti del Pnrr), diminuisce la produttività del lavoro, un indicatore che ormai da 30 anni segna la distanza dell'Italia dal novero dei Paesi europei più avanzati.

L'analisi di dettaglio delle variazioni degli occupati nel biennio 2021-2022 e nel biennio 2022-2023 rileva incrementi significativi nei servizi a basso contenuto di conoscenza e nelle costruzioni nel primo periodo e nei servizi ad alto contenuto di conoscenza - con un contributo significativo della pubblica amministrazione e dei comparti a trazione pubblica (istruzione e sanità) - nel secondo periodo.

Nel 2022 hanno funzionato le misure di incentivo alla ripresa messe in campo dal secondo governo Conte e dal governo Draghi (prima tra tutte il bonus 110%, contestato per gli elementi di iniquità che indubbiamente presentava). Solo nel 2023 cresce notevolmente il peso dei dipendenti a tempo indeterminato e diminuisce il peso (e il numero assoluto) di quelli a termine: le risorse messe in campo dal Pnrr entrano nell'economia e alimentano comparti a più alto contenuto di conoscenza: tra questi, finalmente dopo tanti anni, la pubblica amministrazione, la sanità e l'istruzione.

Se al primato del lavoro a tempo indeterminato nella crescita dell'occupazione partecipano i servizi pubblici, anche con progetti finanziati dal Pnrr, un ruolo preponderante è svolto dalla dinamica demografica e dall'allungamento della vita lavorativa che incrementano rapidamente il numero dei lavoratori dipendenti anziani, quasi tutti occupati «stabili».

Infine, una ragione verosimile dell'aumento sostenuto degli occupati anche in una fase di crescita modesta dell'economia consiste nel costo del lavoro, relativamente basso dopo la recente fiammata inflazionistica associata al costo dell'energia. Banca d'Italia attribuisce infatti alla dina-

²³ Stime della Fondazione Di Vittorio su microdati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro dell'Istat.

mica dei prezzi e dei salari nel biennio 2021-2022 la convenienza relativa del fattore lavoro che avrebbe condizionato le scelte di investimento delle imprese e favorito l'espansione di quelle *labour intensive*: scelte che, in un mercato in tensione, con costi di reclutamento crescenti, avrebbero orientato la domanda di lavoro verso posizioni a tempo indeterminato.

In questo contesto è improbabile che il Jobs Act abbia avuto un ruolo nel promuovere il lavoro stabile e le ultime evidenze relative al 2024 confermano la *non* influenza della riforma, come pure delle misure (quali misure?) adottate dal governo Meloni. E se è improbabile l'effetto della riforma sul lavoro stabile, è certo che la riforma non abbia stimolato la produttività del lavoro liberando risorse altrimenti intrappolate nell'articolo 18, come sosteneva chi ha voluto abolirlo.

La resilienza del mercato del lavoro, ancora vivace nel 2024 nonostante il modestissimo progresso del Pil (+0,7%), si spiegherebbe con il ritardo fisiologico dei cambiamenti degli input di produzione rispetto al riassorbimento dello shock inflazionistico, una dinamica fragile destinata a spegnersi con l'esaurirsi delle risorse del Pnrr e in assenza di una politica di investimenti pubblici e privati programmati nel lungo periodo.

Nel 2024, infatti, benché sia confermato l'aumento robusto dell'occupazione stabile – peraltro concentrato nelle fasce più anziane della forza lavoro - si registrano (ancora nella forma di dati provvisori) segnali preoccupanti di una prossima inversione di tendenza, come la diminuzione del tasso di partecipazione, la diminuzione degli occupati giovani under 35, la diminuzione delle ore di lavoro per addetto e l'aumento delle ore di cassa integrazione; mentre l'anno si chiude con una diminuzione dell'indice complessivo della produzione industriale del -7,1% in termini tendenziali (Istat, 12 febbraio 2025).

Bibliografia

- Acemoglu, D. (2002). *Technical Change, Inequality, and the Labor Market*. Journal of Economic Literature, vol. 40, pp. 7-72.
- Acemoglu, D. & Autor, D.H. (2011). *Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings*. In: Ashenfelter, O. and Card, D.E. (eds.), Handbook of labor Elsevier, Amsterdam, pp. 1043-1171. economics, Volume 4B.
- Aimone Gigio L., Camussi S. and Maccarrone V. (2021) *Changes in the employment structure and in job quality in Italy: a national and regional analysis*. Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, n. 603.
- Aimone Gigio, L., & Camussi, S.A. (2022). *Cambiamenti nella struttura qualitativa dell'occupazione*. Bank of Italy Occasional Paper, (705).
- Aiyar, S., Ebeke, C., Shao, X. (2016). *The Impact of Workforce Aging on European Productivity*. IMF Working Paper 16/238, Washington DC, International Monetary Fund
- Autor, D. & Dorn, D. (2013). *The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market*. American Economic Review, vol. 103, No. 5, pp. 1553-1597.
- Barbieri, P., Cutuli, G., & Scherer, S. (2018). *In-work poverty in Southern Europe: the case of Italy*. In Handbook on in-work poverty (pp. 312-327). Edward Elgar Publishing.
- Barbieri, T., Bavaro, M., Cirillo, V. (2024). *Quando il lavoro di cura impoverisce*, eticaeconomia.it, 30 Luglio 2024 (ultimo accesso, 02/09/2024).
- Basso, G. (2019). *The evolution of the occupational structure in Italy in the last decade*. Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, n. 478.
- Bavaro, M., & Raitano, M. (2024). *Is working enough to escape poverty? Evidence on low-paid workers in Italy*. Structural Change and Economic Dynamics, 69, 495-511.
- Berton, F., Devicienti, F. and L. Pacelli (2011), *Are temporary jobs a port of entry into permanent employment? Evidence from matched employer-employee data*, International Journal of Manpower, 32(8), pp. 879-899.

- Boschetto B. & Marzilli E. (2024). *Il capitale umano*. In Brancati, R., & Carboni, C. (2024). *Verso la piena sottoccupazione: Come cambia il lavoro in Italia*. Donzelli.
- Bruno, G.S.F., Caroleo F.E. and O. Dessy (2013), *Stepping stones versus dead end jobs: Exits from temporary contracts in Italy after the 2003 reform*, forthcoming in *Rivista Internazionale per le Scienze Sociali*, 1.
- Centra, M., & Gualtieri, V. (2018). *Incentivi al lavoro a tempo indeterminato e contratto a tutele crescenti. Il ruolo delle microsimulazioni per l'analisi delle politiche*, 35.
- Cirillo V. (2025). *Il lavoro in un'economia fragile: qualità del lavoro, produttività e salari in Italia*. Evangelista R. & Pacelli L. (2025). *Lavoro e salari in Italia*.
- Cirillo, V., & Reljic, J. (2024). *The north-south divide. A structural labor market perspective in Italy's fragmented landscape*. In *The political economy of Italy and the centre-periphery perspective on Europe* (pp. 165-196). Metropolis.
- Cirillo, V., Fana, M., & Guarascio, D. (2017). *Labour market reforms in Italy: evaluating the effects of the Jobs Act*. *Economia Politica*, 34, pp. 211-232.
- Cnel (2019). *XXI Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva*.
- Croce, G. (2015). *Luci e ombre del Jobs Act. Tra manovra congiunturale e politica strutturale*, eticaeconomia.it, 16 marzo 2015 (ultimo accesso, 02/09/2024).
- Daruich, D., Di Addario, S., & Saggio, R. (2023). *The effects of partial employment protection reforms: Evidence from Italy*. *Review of Economic Studies*, 90(6), pp. 2880-2942.
- Di Nunzio, D. (2025). *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, Roma, Futura Editrice.
- Eurofound (2017). *Occupational change and wage inequality: European Jobs Monitor 2017*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Fana, M., Raitano, M. (2016). *Le molte ombre della proposta di decontribuzione strutturale*, eticaeconomia.it, 16 aprile 2016 (ultimo accesso, 02/09/2024).
- Ferrucci G., Giangrande N., 2021, *Il disagio occupazionale e la disoccupazione sostanziale nel 2021 in Italia*, <https://rb.gy/on08kb>, (ultimo accesso, 02/09/2024).
- Filandri, M., & Struffolino, E. (2019). *Individual and household in-work poverty in Europe: understanding the role of labor market characteristics*. *European Societies*, 21(1), pp. 130-157.
- Garnero, A., Ciucciovino S., Magnani S., Naticchioni P., Raitano M., Scherer S., Struffolino E. (2022), *Interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*. *Economia & lavoro*, 9(3), 9-32.
- Goos, M. and Manning, A. (2007). *Lousy and lovely jobs: The rising polarization of work in Britain*. *Review of Economics and Statistics*, Vol. 89, No. 1, pp. 118-133.
- Il Sole24Ore, (2017). *Ma il Jobs Act non doveva mettere fine al precariato?* Milano, <https://rb.gy/yhofd9>, (ultimo accesso, 23/09/2024).
- Ilo (2025). *Global Wage Report 2024-25: Is wage inequality decreasing globally?* Geneva, International Labour Office.
- Istat (2023). *Statistiche report, Livelli di istruzione e ritorni occupazionali*, Roma, Istat.
- Istat (2024). *Rapporto annuale 2024*, Roma, Istat.
- Kalleberg, A. L. (2009). *Precarious work, insecure workers: Employment relations in transition*. *American sociological review*, 74(1), pp. 1-22.
- Keune, M. (2015). *Trade unions, precarious work and dualisation in Europe*. In *Non-standard employment in post-industrial labour markets* (pp. 378-400). Edward Elgar Publishing.
- Maestas, N., Mullen, K. J., Powell, D. (2016). *The effect of population aging on economic growth, the labor force and productivity*. NBER Working Paper 22452, Cambridge MA, NBER.
- McKay, S., Jefferys, S., Paraksevopoulou, A., & Keles, J. (2012). *Study on precarious work and social rights*. London: Working Lives Research Institute, London Metropolitan University, pp. 72-74.
- Oldenski, L. (2014). *Offshoring and the Polarization of the U.S. Labor Market*. *ILR Review*, 67(3 suppl), 734-761.
- Olivieri, E. (2012). *Il cambiamento delle opportunità lavorative*. Banca d'Italia, *Questioni di economia e finanza*, n. 117.
- Raitano, M. (2010). *La segmentazione del mercato del lavoro in tempo di crisi: il caso italiano in prospettiva comparata*. *Rivista delle Politiche Sociali*, 1, 47-77.
- Sestito, P., & Viviano, E. (2016). *Hiring incentives and/or firing cost reduction? Evaluating the impact of the 2015 policies on the Italian labour market* (March 18, 2016). Bank of Italy Occasional Paper, (325).
- Torrejón Pérez, S., Hurley, J., Fernández-Macías, E., & Staffa, E. (2023). *Employment shifts in Europe*



DIECI ANNI DI JOBS ACT: I NUMERI DEL LAVORO

from 1997 to 2021: from job upgrading to polarisation (No. 2023/05). JRC Working Papers Series on Labour, Education and Technology.

Tridico, P. (2017). *Jobs Act tra evidenze empiriche e false verità*, eticaeconomia.it, 13 marzo 2017 (ultimo accesso, 02/09/2024).

Tridico, P. (2023). *La riforma del Reddito di cittadinanza e del decreto dignità. Criticità e conseguenze*, Lavoro, Diritti, Europa, 3/2023. <https://rb.gy/1e5vi1>, (ultimo accesso, 02/09/2024).

Veen, S. (2008). *Demographischer Wandel, alternde Belegschaften und Betriebsproduktivität*. Munich, Rainer Hampp Verlag.

Viesti, G. (2024) *I divari territoriali in Italia: cause, effetti e politiche di contrasto*. Roma: Carocci.



3.

La contrattazione inclusiva come parte di una strategia di «riconquista» di salari e diritti

di *Alessandro Genovesi**

La frammentazione particolarmente accentuata dei cicli produttivi è una delle ragioni, ovviamente non l'unica, che potrebbe spiegare alcune caratteristiche della dinamica salariale italiana nel medio periodo.

Ovviamente essa ha prodotto anche altri effetti «indiretti» ma con un'evidente portata più generale: frammentazione della rappresentanza e quindi riduzione del potere e delle capacità contrattuali del sindacato, aumento del dumping contrattuale con fenomeni di concorrenza (sleale) tra lavoratori oltre che tra imprese e relativa costituzione di «eserciti di riserva», riduzione delle capacità di gestione dell'organizzazione del lavoro, dei tempi e carichi (e quindi della tutela della salute e sicurezza), frantumazione e moltiplicazione delle stesse «controparti» datoriali, riduzione delle capacità di investimento in innovazione di prodotto e processo e – di conseguenza – sostituzione di capitale attraverso più lavoro (costando meno; anche così si possono leggere le recenti tendenze occupazionali nel nostro Paese).

Frammentazione che – per schematizzare – ha agito attraverso forme di esternalizzazione «tecnologica» (comune a molti paesi avanzati), esternalizzazione «societaria» di parti «core» del ciclo produttivo (appalti, fortemente «liberalizzati» dal 2003), esternalizzazione di «professionalità e saperi» (lavoro autonomo, fiscalmente e in termini previdenziali meno oneroso, aumento delle tipologie non standard), «esternalizzazione» nello spazio (delocalizzazione) e nel tempo (allentamento dei vincoli sull'orario di lavoro, a partire dalle 8 ore, vedi D.lgs. 66 del 2001), con evidenti effetti in termini di minori economie di scala, minori capacità e propensione al rischio e agli investimenti a medio periodo (e relativa ricerca), minore crescita dimensionale e capitalizzazione, minore programmazione organizzativa e formativa. Con effetti evidenti sia sulla produttività aziendale del totale dei fattori che sulla c.d. «produttività» di sistema.

Il tutto in un contesto (l'Italia) di già maggiore presenza di imprese di piccole dimensioni rispetto ad altri Paesi, con la crescita quantitativa (e di copertura occupazionale) esponenziale di queste ultime avvenuta negli ultimi vent'anni¹ e di scarsi investimenti pubblici in formazione e ricerca (di base e applicata).

* Responsabile Contrattazione Inclusiva/appalti/contrasto al lavoro nero per la Cgil Nazionale.

¹ In Italia le imprese «industriali» sotto i 9 dipendenti sono cresciute di oltre il 22% nell'arco di 24 anni e le Pmi rappresentano circa il 94,6% del totale delle imprese italiane, contro l'83% in Germania e l'87% in Inghilterra. Soprattutto le Pmi occupano il 46,9% degli occupati privati totali, contro il 19,3% in Germania, il 21,5% in Inghilterra, il 24,7% in Francia (dati Confindustria 2024). Di converso le grandi aziende in Italia sono meno di 3 mila, contro le 5 mila francesi, le 6 mila del Regno Unito e le 8 mila della Germania.

Per parafrasare Marx (da il Capitale), abbiamo assistito ad una vera e propria «espropriazione degli espropriatori», fortemente voluta da chi scientemente ha scommesso su una via «bassa» alla competizione, puntando sulla riduzione dei costi del lavoro come leva per difendersi nella nuova divisione internazionale e mantenere quote di commercio estero, non potendo più ricorrere alla svalutazione monetaria.

La bassa produttività del fattore «capitale», legata anche alle dimensioni di impresa e alla sua frammentazione (e dispersione, si vedano i recenti studi Ocse sulla c.d. «dispersione dei ricavi»), la maggiore esposizione dei beni e investimenti intermedi alle dinamiche internazionali oltre che inflattive (lo abbiamo visto benissimo in questi ultimi tre anni), hanno alimentato scientemente la sempre maggiore convenienza nell'aumentare (o meglio nel sostituire, rispetto ad investimenti in capitale) gli stock del fattore lavoro (più ore lavorate ma con meno valore aggiunto per ora di lavoro), in particolare di lavoro non a tempo indeterminato (a termine, in collaborazione, in somministrazione, intermittente) o a tempo indeterminato ma a orario ridotto (part time involontario, soprattutto nei servizi) – il tutto combinato con una maggiore flessibilità della prestazione oraria (riduzione delle tutele in ordine all'orario di lavoro giornaliero, avviatasi dal 2001/2002) – tanto da stratificare e rendere strutturale una dimensione diffusa di lavoro povero.

Povero in termini salariali per via della bassa produttività, povero in termini di ore di lavoro pro-capite, povero perché «coperto» esclusivamente – quando va bene – dagli aumenti dei contratti collettivi nazionali di lavoro e non, anche, da redistribuzioni derivanti dalla contrattazione di secondo livello (aziendale o ancora meno diffusamente, territoriale). Contratti collettivi nazionali di lavoro che, per di più, essendo scarsamente diffusi meccanismi di adeguamento automatico ex post dell'inflazione (risultano dotati di tali meccanismi esclusivamente i settori del legno-arredo, della chimica, del metalmeccanico e solo nei comparti confindustriali, e il settore del lavoro domestico, ex legis), soffrono anche, nella loro funzione di adeguamento dei salari reali all'inflazione, di eventuali (ed in diversi settori «importanti») ritardi temporali nei rinnovi rispetto alle loro scadenze fisiologiche.

Il calo demografico (meno giovani, maggiormente scolarizzati, che entrano nel mercato del lavoro), la propensione all'emigrazione intellettuale (anche qui riducendo ulteriormente la presenza di alte qualifiche disponibili per il mercato interno) e al contempo l'allungamento dell'età pensionabile (con un aumento dello stock dei lavoratori ultra cinquantenni, con minori titoli di studio e comunque «professionalmente» meno specializzati) hanno ulteriormente alimentato il cortocircuito tra domanda e offerta di lavoro qualificato: per cui manca una domanda e questo «frustra» l'offerta, l'offerta diminuisce e la domanda (relativamente minore) non viene soddisfatta... Tanto che alla fine si fatica a cogliere dove il collo di bottiglia nell'incontro domanda offerta si generi realmente.

Si aggiunga infine (dato da non sottovalutare soprattutto nei paesi occidentali a forte invecchiamento) il dato sul fenomeno migratorio che, in condizioni di debolezza (da noi ulteriormente rafforzata dalla legislazione, si veda per tutti la Bossi-Fini), alimenta (in simmetria uguale e contraria rispetto ai giovani altamente scolarizzati) un'offerta per i lavori a minor valore (terziario povero, agricoltura intensiva, ecc.).

Ovviamente sarebbero utili studi più approfonditi per valutare «quantitativamente» tali correlazioni, anche rispetto ai dati più recenti sulle dinamiche salariali presentati da ultimo dalla Fondazione Di Vittorio o anche (per citare una fonte più «istituzionale») dall'Ilo (Rapporto mondiale

sui salari, 2024-2025, le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel Mondo; marzo 2025).

Sarebbe opportuno distinguere tra andamenti salariali nell'industria manifatturiera, scomposti per dimensione di impresa, andamenti nei vari settori del terziario e nei settori primari (agricoltura e allevamento) anche essi da riportare alle varie «classi» di azienda, per poter meglio e analiticamente verificare quanto tali processi (esternalizzazione dei processi + lavoro precario) abbiano influito diversamente nelle dinamiche salariali (così come e se sono state «contabilizzate» quote di salario divenute nel tempo trasferimenti sotto forma di welfare, soprattutto nelle dinamiche redistributive connesse ad eventuali accordi aziendali o di secondo livello²). Ma è sicura una correlazione «qualitativa» tra dimensione di impresa, investimenti e valore aggiunto prodotto dall'impresa, investimenti e valore aggiunto espresso dall'intera filiera (la seconda dimensione cresce rispetto alla prima, anche per capacità di organizzazione tecnologica dei processi, si pensi al peso della customizzazione o della componente «logistica»), tra capacità di investimento in stock di capitale (proporzionalmente più basso rispetto alla dimensione media d'azienda) e relativa sostituzione con quantità di lavoro.

Questo spiegherebbe anche il paradosso, abbastanza recente, per cui anche nei contesti e settori dove aumenta la produttività da lavoro (dati 2022-2024) risultano crescere meno, diminuendo comunque la produttività totale dei fattori.

Estratto dal Rapporto Ilo (marzo 2025)

«L'Italia si distingue per una dinamica salariale negativa nel lungo periodo, con salari reali inferiori a quelli del 2008» con il paradosso che l'Italia «presenta un livello di disparità salariale inferiore alla media dei paesi ad alto reddito, con una maggiore disuguaglianza nella parte superiore della distribuzione salariale. In contrasto con la tendenza globale, la disuguaglianza salariale media in Italia è rimasta pressoché invariata durante il periodo 2006-2018 a causa della compensazione tra la riduzione delle disuguaglianze nella parte superiore e l'aumento tra quelle della fascia salariale più bassa». «Tra i paesi a economia avanzata del G20 – continua il rapporto Ilo – le perdite di salario reale sono state dell'8,7% in Italia, del 6,3% in Giappone, del 4,5% in Spagna e del 2,5% nel Regno Unito. [...] Per contro, la Repubblica di Corea si distingue per aver registrato un aumento salariale complessivo del 20% tra il 2008 e il 2024». Inoltre, nonostante un 2024 che ha visto una ripresa salariale rispetto agli anni passati, importante e, a partire dal 2022 si evidenzia una produttività dal lavoro in Italia che torna a crescere, gli aumenti salariali non hanno assorbito i picchi inflattivi (2022-2023; si veda il grafico 8 del rapporto Ilo tra retribuzione reale e retribuzione nominale) e il dato sul lungo periodo evidenzia che «tra il 1999 e il 2024, la produttività del lavoro nei paesi ad alto reddito è aumentata del 30%, mentre in Italia è diminuita di circa il 3%». Ovviamente a subire di più gli effetti della dinamica inflattiva e della bassa produttività sono stati i lavoratori a minore reddito, in particolare per gli impatti inflattivi sui peni di prima necessità (generi alimentari, accesso alla casa).

Quasi il 52% dei lavoratori italiani con bassi salari sono donne. In Italia, le lavoratrici rappresentano il 43,2% del totale dei lavoratori dipendenti. Questa proporzione sale al 51,9% tra i lavoratori dipendenti con salari bassi, ovvero coloro che guadagnano meno del 50% della mediana salariale oraria (p. 15).

² Al riguardo evidenzio come il Ministero del Lavoro (marzo 2025) nel suo report sui contratti di secondo livello depositati ai fini del riconoscimento delle agevolazioni fiscali ha censito circa 13.170 accordi depositati di cui oltre 4000 contenenti erogazioni in piani di welfare aggiuntivi a quelli previsti dai rispettivi Ccnl, raggiungendo quasi il numero di contratti aventi esclusivamente come riferimento gli aumenti salariali relativi alla produttività, pari a circa 5 mila e 400.

I lavoratori migranti in Italia percepiscono un salario orario inferiore del 26,3% rispetto a quello dei lavoratori nazionali. Nei paesi a reddito alto e medio-alto, i lavoratori migranti sono in genere sovrarappresentati tra i lavoratori dipendenti con bassi livelli retributivi, mentre vale l'opposto nei paesi a reddito medio-basso e basso. In Italia, i lavoratori migranti percepiscono un salario orario mediano che è inferiore del 26,3% rispetto a quello dei lavoratori nazionali. Questo divario è superiore alla media dei paesi europei ed è aumentato rispetto al tasso del 21,6% del 2006. Per le lavoratrici migranti, la differenza è ancora più importante in quanto il divario salariale generale si cumula con quello di genere (il divario tra i salari delle lavoratrici migranti rispetto a quelli dei lavoratori migranti). Quest'ultimo si attesta al 10,3% se misurato con il salario orario mediano e al 22% se calcolato attraverso il raffronto dei salari mensili (p. 17).

Al riguardo soccorre quanto recentemente riportato da ultimo dai report forniti da Banca d'Italia (febbraio e marzo 2025) nello spiegare anche i flussi occupazionali degli anni più recenti oltre che le dinamiche salariali propriamente dette. In particolare, interessanti le valutazioni e i dati forniti rispetto all'effetto di sostituzione di stock di capitale con maggiore stock di lavoro. Per cui se è vero e positivo che nel 2024 è proseguita l'espansione dell'occupazione (occupati sia dipendenti che autonomi, cresciuti del 1,7% rispetto a Pil cresciuto dello 0,5%), per tutte le fasce di età ma in particolare per quella over 50, anche se in modo «meno intenso» rispetto al 2023 («segnali di rallentamento» scrive Banca d'Italia), questa è stata sorretta dagli effetti perduranti del cambio dei prezzi degli input di produzione. Per cui di fronte all'aumento dei prezzi dei beni intermedi (inclusi i costi energetici, i vari colli di bottiglia nelle *supply chain*, ecc.) e all'aumento del costo del capitale, visti anche gli «aggiustamenti moderati dei salari nominali all'inflazione», tutto questo ha «favorito l'utilizzo del fattore lavoro» per cui si è assistito ad una «sostituzione tra lavoro e altri fattori di produzione» e all'aumento della quota di mercato delle imprese labour-intensive.

E questo spiega meglio anche quanto emerso dall'ultimo Rapporto Istat sulle «Condizioni di vita e reddito delle famiglie 2023-2024», pubblicato il 27 marzo 2025 per cui il 10,3% degli occupati tra i 18 e i 64 anni è a rischio di povertà lavorativa nel 2024, un dato che è in lieve crescita rispetto al 2023, quando era al 9,9%³.

Se tutto questo è vero allora si capisce perché diviene strategica per la Cgil, ma direi per l'intero movimento sindacale e per l'assetto stesso delle relazioni industriali, aggredire di petto la questione della «frantumazione» dei cicli produttivi.

Provare a ricomporre, con l'azione sindacale e politica, quel vasto mondo del lavoro che dumping, esternalizzazioni, appalti, precarietà, lavoro nero (cioè, una via bassa allo sviluppo) hanno frantumato: questa è in sintesi, del resto, la definizione che, come Cgil, abbiamo dato al termine «contrattazione inclusiva».

Con l'obiettivo di garantire non solo più legalità (precondizione per ogni successiva rivendicazione; abbiamo omesso volutamente nella prima parte di questo scritto sull'analisi delle varie tendenze la componente lavoro sommerso, ma essa pesa non poco⁴) ma di garantire a «stesso

³ Con una precisazione: il rapporto rileva le condizioni di persone che vivono in una famiglia a rischio povertà e hanno lavorato per più della metà dell'anno. La percentuale, quindi, è **inferiore a quella reale** perché non comprende tutti gli occupati in quanto sono esclusi gli individui con una presenza discontinua sul mercato del lavoro e che presentano un maggior rischio di basso reddito.

⁴ Si stimano in oltre 3 milioni le Unità di Lavoro Equivalenti impiegate nell'economia non osservata (dati Istat 2024 riferiti al 2022).

lavoro, stessi diritti, stesso salario», ampliare la rappresentanza sociale, aumentare la partecipazione e il potere delle lavoratrici e lavoratori direttamente interessati.

Insomma, dare più diritti a tutti, provando ad organizzare e dare più forza ai più deboli lungo «la catena», sfruttati e spesso usati come arma di ricatto verso i lavoratori più sindacalizzati.

In particolare, analizzando i documenti delle due ultime Conferenze di organizzazione e degli ultimi due congressi della Cgil («Il lavoro è» e «Il lavoro crea il futuro»), è evidente che la contrattazione inclusiva, per essere concretamente declinata, necessita di un'azione pluridimensionale. Soprattutto dobbiamo capire – se escludiamo una parte importante del lavoro fatto in questi anni sugli appalti pubblici – perché essa fatica a diventare pratica comune e diffusa nella nostra organizzazione in molti settori privati, nonostante significativi avanzamenti (in particolare in materia di diritti di informazione) a livello di Ccnl, e diverse norme comunque utilizzabili (dalla legge 231/01 al nuovo articolo 603-bis del C.P. fino al nuovo comma 1-bis dell'articolo 29 del D.lgs. 276/03 come modificato nel 2024). Ovviamente con qualche lodevole eccezione a livello di singole Camere del lavoro o di specifici interventi di categoria che segnano punti avanzati in materia.

In termini più generali sembra però come se vi siano dei «blocchi» o «compartimenti stagni» nell'azione sindacale che impediscono una circolazione di informazioni prima, buone prassi e pratiche poi, che non vengono assunte come ordinarie da Cgil, Cisl e Uil.

Forse è mancata un'analisi approfondita delle ragioni e cause di tali difficoltà soprattutto nei settori privati. Gli stessi documenti della Conferenza di organizzazione della Cgil (2022) così come quelli dell'ultimo Congresso, nonostante l'assunzione di specifiche decisioni, sostanzialmente ribadiscono un impegno generico che poi nella maggioranza dei casi è stato disatteso.

Inoltre è (forse) mancato – questa la scommessa del programma di lavoro del neo costituito Ufficio «Contrattazione inclusiva/appalti/lavoro nero» fortemente voluto dal Segretario Generale, Maurizio Landini – un tentativo di leggere in modo coordinato, «momenti» e «patologie» che invece andrebbero tenute insieme in quanto «sistemi» (finto appalto e lavoro nero; appalto lecito ma con dumping contrattuale; frammentazione della rappresentanza e sovrapposizione dei perimetri, lavoro irregolare e sfruttamento secondo gli indicatori di cui all'articolo 603-bis del Codice Penale, ecc.).

Dobbiamo fino in fondo fare i conti sia con dati oggettivi sia con impostazioni sindacali che hanno avuto poco successo. Fanno parte delle difficoltà oggettive la frantumazione/precarietà imposta da un quadro legislativo specifico (diciamo dalla frantumazione avviata dalle modifiche sull'orario di lavoro e contratto a termine nel 2001, dalla legge 30/2003 con la liberalizzazione della cessione dei rami d'azienda e modifica dell'articolo 2112 del Codice Civile e con l'abrogazione della legge 1369/60 sull'intermediazione di manodopera, fino al Jobs Act e poi al c.d. «collegato lavoro»), la riduzione del perimetro pubblico (e la conseguente «privatizzazione» di parti del mercato), il depotenziamento delle politiche sia repressive che di emersione del lavoro nero nei vari settori, l'indebolimento della struttura industriale del nostro Paese con il crescere di un terziario povero, nonché evidenti evoluzioni tecnologiche (a partire dalle piattaforme digitali). Processi su cui si sono innescate poi (qui sì, anche con qualche nostra responsabilità a parere di chi scrive) la proliferazione dei Ccnl e la sovrapposizione dei perimetri contrattuali che hanno reso più difficile il «governo» sindacale delle stesse riorganizzazioni delle imprese e dei settori. Avendo in sostanza inseguito la frantumazione dei cicli senza porci il tema della ricomposizione, se non formale, concreta delle diverse condizioni.

Il tutto dentro una precisa scelta da parte delle imprese italiane su quale modello competitivo che ho provato a delineare all'inizio di questo scritto: tra il libro Bianco di Delors sulla società della conoscenza e il libro Bianco di Maroni sulla svalutazione competitiva del lavoro (non potendo più svalutare la lira, dopo l'ingresso nell'Euro), di fronte alla c.d. «globalizzazione imperante», con l'apertura dei mercati ad Est, l'ingresso della Cina nel Wto, l'inizio dell'egemonia (chissà ancora per quanto) della Silicon Valley, si è optato per la seconda ipotesi, subalterni ad una visione mercantilista della società e dei rapporti di produzione, con tutti gli effetti connessi in termini di riduzioni di tutele, riduzione dei salari, ma anche riduzione della stessa produttività e degli investimenti in innovazione di processo e prodotto che oggi producono gli effetti fotografati dai vari report.

Potrebbe essere stata una nostra sottovalutazione di impostazione invece ritenere fondamentalmente che la contrattazione inclusiva potesse e possa solo, di fatto, camminare sulle gambe dei soggetti forti (ovvero della categoria e delegati dell'impresa madre), trattando la parte del mondo del lavoro «escluso o più debole» (quello, cioè da «includere» con la contrattazione appunto «inclusiva») come un oggetto della pratica contrattuale e non come «soggetto da organizzare». Un tema su cui ritengo si debba tutti discutere e approfondire, se ovviamente condiviso, perché abbiamo sopravvalutato la nostra forza dentro aziende committenti (le meno di 3.000 grandi imprese) che si andavano «svuotando».

Così come ha prevalso, forse, un approccio allo sfruttamento, al lavoro nero, ai falsi appalti, ecc. basato esclusivamente sull'aspetto repressivo e criminogeno (elementi che ovviamente vi sono) e non preventivo e vertenziale (collettivo o individuale che sia), salariale e organizzativo, anche attrezzando le strutture sindacali ad un di più di vertenze per organizzare i vari soggetti (spesso i più fragili e ricattabili, perché a bassa scolarità, donne, migranti), sapendo usare anche le leve della qualificazione dei fornitori ai sensi dell'Esg, la legge 231/01, oltre che il nuovo comma 1-bis dell'articolo 29 del D.lgs. 276/03 come conquistato dalle nostre mobilitazioni nella primavera 2024 (fino a giungere, appunto, alla legge 56/24), ecc.

Insomma, la contrattazione inclusiva senza il protagonismo di chi è escluso, rischia di basarsi esclusivamente sulla capacità di essere solidali da parte dei più forti. E il tema diviene allora sia culturale che di pratica sindacale.

Questo vale nel contrasto alle situazioni più patologiche e a maggior debolezza contrattuale e soggettiva, questo vale (tranne qualche lodevole eccezione) in parte anche nelle situazioni più avanzate, dove esperienze di contrattazione acquisitiva, in situazione di frammentazione del ciclo produttivo «legittimo», raramente hanno «messo insieme» in una vertenza di sito o filiera, la parte forte del lavoro (i dipendenti dell'azienda madre) con quella meno forte (i lavoratori e lavoratrici in appalto).

Intendiamoci: la solidarietà è uno dei valori fondamentali della rappresentanza politica e sociale e quindi della stessa militanza sindacale e non si tratta qui di svilirne la portata, ma è evidente che mentre il vantaggio di una contrattazione inclusiva anche per i «più forti» è per alcuni chiaro (evitare che si abbassino ulteriormente anche le loro tutele nel tempo), ciò non è forse immediato per i diretti interessati e può generare anche contraddizioni interne. Sicuramente non lo è (chiaro) se viene meno anche una funzione di stimolo e una pratica da parte dei dirigenti sindacali (meno esposti del singolo delegato), delle forze politiche, degli esponenti della cultura (gli «intellettuali» avremmo scritto una volta).

Consapevoli che è sicuramente più difficile, più faticoso, carico anche di contraddizioni provare ad organizzare coloro con cui, nelle pratiche quotidiane, anche sindacali non siamo abituati (più) a parlare, chiusi nella nostra *comfort zone*, ma non abbiamo alternative al provarci⁵.

Dobbiamo riconoscere le diversità che esistono (con sempre più zone grigie, tra lavoro nero e lavoro regolare, tra lavoro operaio e impiegatizio, stabile o precario, diretto o in appalto, tra grande e piccola impresa, tra lavoratore dipendente e autonomo, migrante e non, industria e servizi, ecc.), organizzarle e rappresentarle (accettandone le diversità, facendosene interpreti, dando loro «una voce») e poi confederarle (inserirle in una vertenza di tutti i lavoratori lungo la filiera o il sito a livello contrattuale, in una battaglia generale di carattere per esempio normativo).

Per questo occorre lavorare su entrambi le condizioni e i punti della filiera: dall'alto e dal basso.

Per questo è fondamentale, da una parte sicuramente continuare ad agire sulla rappresentanza «forte» (quindi la categoria capofila, i suoi delegati e militanti), non solo per una questione di titolarità contrattuale e possibili rapporti di forza «in alto», ma al contempo occorre investire per organizzare i lavoratori «sotto», dando loro strumenti e una soggettività che possa incidere, senza lasciarli soli o affidandone ad altri la rappresentanza. Rappresentanza che spesso, quando avviene fuori dalle dinamiche confederali, ha più connotati «etnici», di condizione minoritaria (sindacati autonomi), con ampie zone grigie (sindacalisti/caporali).

Se l'impostazione teorica è condivisa, occorre allora selezionare alcune priorità, finalizzare alcuni obiettivi ed individuare con precisione dimensioni di intervento e campi di lavoro operativi.

Quale azione politica/legislativa a livello nazionale e regionale (su questo si inseriscono per esempio i quesiti referendari della Cgil al voto il prossimo 8 e 9 giugno come una delle leve «strategiche» per attivare energie oltre che per modificare il quadro esistente, pur consapevoli delle difficoltà dello strumento).

Quale azione di tutela collettiva da suddividere sommariamente in contrasto al lavoro irregolare, finti appalti, distacchi, ecc.; contrattazione di anticipo, pubblica e privata al fine di ridurre/prevenire processi di dumping e verificare la corretta applicazione leggi e contratti negli appalti e forniture (agendo concretamente per esempio i vari diritti di informazione previsti dai Ccnl dell'azienda madre che negli anni sono stati «rafforzati»); contrattazione acquisitiva a livello di sito e filiera oltre i diritti minimi sostenendo le clausole sociali nei cambi di appalto, con la definizione di piattaforme comuni elaborate coinvolgendo tutti i diretti interessati lungo la filiera (o nel sito), partendo dall'accesso ai servizi comuni, la salute e sicurezza, l'organizzazione ed i carichi di lavoro, la redistribuzione della produttività «dispersa».

E allora assume senso, come parte di una strategia, la Contrattazione inclusiva (d'anticipo in particolare) negli appalti pubblici, anche alla luce delle recenti modifiche di cui al D.lgs. 209/24; la contrattazione inclusiva negli appalti privati, partendo dall'utilizzo pieno dei diritti di informazione e la verifica su legittimità appalti e corretto Ccnl, alla luce anche del nuovo comma 1 bis dell'articolo 29 del D.lgs. 276/03 come modificato dalla legge 54/24, agendo sulla responsabilità in solido del committente; campagne specifiche e settoriali contro lavoro nero e il lavoro povero.

Sapendo che tra loro si intrecciano (per esempio definire dei buoni Indici Sintetici di Affidabilità Contributiva – Isac – contro il lavoro nero e grigio non sono ininfluenti rispetto alla genuinità anche di un appalto) e provando ad offrire sia sostegno sindacale che politico alle varie vertenze territoriali.

⁵ Sia chiaro che da questa riflessione anche critica nessuno è esente a partire da chi scrive.

Sul versante degli appalti pubblici non partiamo da zero. Sono diversi i protocolli e le intese, confederali e di categoria, che hanno provato a gestire gli effetti del Codice, sin dai primi anni 2000. Ovviamente cambiate spesso le norme (prima il D.lgs. 50/2016 modificato 12 volte, poi il D.lgs. 36/2023 recentemente modificato a fine 2024 dal D.lgs. 209) occorre oggi proseguire implementando, con particolare attenzione agli appalti di servizi e forniture, la linea degli accordi di Roma, Firenze, Bologna, Napoli, Emilia Romagna, Milano, ecc., con un di più di attenzione e di sforzo nell'individuazione dei codici contrattuali (dopo le nuove modifiche al Codice Appalti) e la loro correlazione con Codici Ateco da un lato, Archivio Cnel (in fase di riorganizzazione) e tabelle ministeriali sul costo del lavoro (che definiscono quali sono i Ccnl «comparativamente più rappresentativi») dall'altro; nel gestire le equivalenze tra Ccnl ora introdotte (equivalenza automatica ed equivalenza da verificare); gestire le c.d. «attività scorporabili»; verificare meglio le condizioni contrattuali dei lavoratori in subappalto; limitare ovunque sia possibile il «subappalto a cascata», ecc. Agendo tutti gli spazi offerti dalla normativa e dalle sue «contraddizioni». Occorre rafforzare strumenti esistenti (Mocoa) e renderli visibili alle parti sociali o introdurne di nuovi (a partire dagli Isac, gli Indici Sintetici di Affidabilità Contributiva) e occorre presidiare anche i momenti «in esecuzione» degli appalti, anche con campagne informative ad hoc per i lavoratori in appalto e subappalto sulle tutele acquisite con la contrattazione di anticipo.

Ma il lavoro più ambizioso che si dovrebbe provare a portare avanti riguarda i settori privati, dove dovremmo provare ad agire meglio su diversi «livelli possibili», in una crescita «qualitativa» dell'impresa e del ciclo produttivo. Si potrebbe partire (livello 1) da un'azione sindacale, di verifica, denuncia, vertenza ed eventuale contrattazione, volta a contrastare appalti/affidamenti/distacchi illeciti con particolare attenzione all'impiego irregolare di lavoratori. Spesso veri e propri sistemi dove convivono più patologie: dall'appalto dell'impresa fittizia priva di organizzazione e potere di direzione alla finta cooperativa, all'impiego irregolare dei lavoratori (magari migranti) alle c.d. «imprese serbatoio», fino a contrastare pratiche di finti istituti salariali volti a mascherare abusi in termini di orario di lavoro, salute, ecc. (per esempio la c.d. «trasferta Italia»). Siamo al livello più patologico dove la prima verifica è in relazione alla genuinità o meno dell'appalto e all'eventuale condizione di sfruttamento vero e proprio (articolo 603-bis, 231/01 e non solo).

Una vera e propria campagna nazionale non solo per rafforzare il lavoro di denuncia, ma anche e soprattutto per provare a gestire, con i diretti interessati, all'interno del ciclo produttivo che ricorre a questi fenomeni di illegalità, la fase successiva alla denuncia, ovvero la messa in sicurezza dei livelli occupazionali, la regolarizzazione dei lavoratori e dell'impresa, la tutela dei denunciati (in particolare qui c'è tutta la tematica della tutela per sfruttamento dei migranti, presa in carico, interlocuzione con Questura e Pm, ecc.).

Quindi, verificato che non si tratti di uso illecito o illegittimo dei vari strumenti di «scomposizione» del ciclo produttivo in termini di patologia e illegalità, si tratta di rendere pratica comune l'azione di contrattazione preventiva e di verifica delle condizioni e tutele dei lavoratori in appalto o in fornitura (livello 2).

Al riguardo si potrebbero agire di più e meglio i diritti di informazione, codificati nei Ccnl e nei contratti di 2° livello (ove previsti) e il nuovo articolo 29 comma 1-bis del D.lgs. 276/03 così come modificato, dopo le battaglie sindacali, dalla legge 56/2024. Una verifica sia a livello collettivo che individuale (anche eventualmente al termine del rapporto di lavoro, tramite vertenza)

riabituandoci a fare conteggi e vertenze per differenze salariali sul modello della legge 1369/60 articolo 3, in parte recuperato con una nuova norma nell'articolo 29 D.lgs. 276/03.

Obiettivo: entrare in contatto con lavoratori e realtà non sindacalizzate o comunque rafforzare il lavoro «di squadra» tra diverse categorie, delegati, iscritti. Rendere questi lavoratori e lavoratrici, soggetti dell'azione rivendicativa.

Per sintetizzare potremmo chiamarla una vertenza sulla «qualificazione dei fornitori», che non è questione diversa dalla crescita del valore aggiunto, dall'utilizzo della crescita salariale come «frusta» (per stare a quanto ci ricordava Sylos Labini sugli effetti di una crescita dei costi del lavoro, a favore degli investimenti in capitale) facendo vivere una nuova norma che ha molte potenzialità sindacali anche in rapporto alla responsabilità in solido dei committenti (l'articolo 29 1-bis ora prevede che *«Al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi e nel subappalto spetta un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale stipulato dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicato nel settore e per la zona strettamente connessi con l'attività oggetto dell'appalto»*, dove la novità è anche il nesso con la «attività» per cui il Ccnl deve essere strettamente connesso)⁶.

Senza considerare che sempre più spazi potrebbe offrire anche la nuova normativa sulla rendicontazione di sostenibilità sociale e ambientale (D.lgs. 125/2024, ecc.).

Infine (livello 3) si tratta di valorizzare, dopo una prima fase di verifica sulla «genuinità» dell'appalto e sulla corretta applicazione delle tutele minime (corretto Ccnl, corretto inquadramento rispetto all'attività, rispetto norme su salute e sicurezza, ecc.), tutto ciò che possiamo far rientrare nella comune accezione di contrattazione acquisitiva di sito o di filiera. Sapendo che essa è più facilmente praticabile in momenti e settori con margini economici, a maggior valore aggiunto, in fasi cicliche espansive. Qui gli obiettivi ed i possibili campi di iniziativa sono quelli già indicati nei documenti approvati per esempio dalla Cgil e che in alcuni territori e settori stiamo portando avanti (utile sarebbe diffondere queste pratiche).

Obiettivi da proporre in tutto o in parte, in base a quanto condiviso tra Confederazione e categorie interessate (partendo dalla categoria «capofila»), ma con in più lo sforzo – su cui concentrare le maggiori risorse – per una partecipazione dei lavoratori delle aziende in appalto o fornitura. Quelli, cioè da rendere «soggetti» della contrattazione e non solo «oggetti». A partire dall'agire i loro interessi più evidenti (stabilità dell'occupazione, clausole sociali, orari e carichi di lavoro, sicurezza).

Ricca è la gamma delle possibili rivendicazioni come alcune esperienze dimostrano (per esempio, senza ambizione di completezza, quanto fatto a Bologna, in alcune realtà del metalmeccanico, del chimico, dell'agroindustria e dell'edilizia): diritti d'informazione in forma congiunta e completa; accesso ai servizi comuni; ampliamento clausole sociali nei cambi di appalto; politiche condivise su orari e tempi di lavoro; prevenzione e sicurezza (Rlst di sito o filiera oltre i limiti del D.lgs. 81/08); riduzione precarietà (stabilizzazione contratti a termine o in somministrazione e

⁶ Per fare un esempio, con questa nuova norma avremmo avuto maggiori spazi vertenziali nella battaglia contro Italtizza. Una vertenza – quella di Italtizza nel modenese – che solo dopo diversi mesi di denuncia e di lotte, ha portato ad un'intesa sindacale per applicare ai lavoratori delle cooperative impegnati in precottura, congelamento e inscatolamento delle pizze, il Ccnl dell'industria alimentare invece di quello multiservizi. All'epoca proprio l'assenza di una norma stringente fu usata dall'impresa committente tra gli argomenti a difesa della «libertà» anche delle altre aziende di ricorrere ad appalti simili con Ccnl diversi da quello dell'industria alimentare.

consolidamento/aumento ore part time involontari); riconoscimento della figura del delegato di sito/filiera; politiche di genere; politiche specifiche per migranti (dalle ferie lunghe per ricongiunzione alle loro festività, ecc.); diritti sindacali per chi non ha una propria rappresentanza (per esempio partecipare almeno due volte l'anno all'assemblea dei lavoratori dell'impresa madre); forme di welfare inclusivo; formazione e riqualificazione, ecc.

In sintesi estrema dobbiamo prendere atto che se non riusciamo più a «rimettere tutto il dentifricio dentro il tubetto», dobbiamo allora far diventare pratica comune che almeno quello che ci è intorno sia più qualificato ed incluso possibile e concorra ad aumentare valore aggiunto, innovazione e quindi salari, e non contribuire invece a «spingere verso il basso» l'intero apparato produttivo nazionale.

E farlo con i nostri strumenti che sono la denuncia certo, ma anche e soprattutto la vertenza, la trattativa e il tenere insieme tutela collettiva e tutela individuale, per modificare modelli di imprese e modelli produttivi. Quindi di conseguenza, rapporti sociali e condizioni materiali.



4.

Sui bassi salari e sulle disuguaglianze: alcune cause e conseguenze

di Nicola Cicala e Sergio Hoffmann***

Introduzione

Ancor prima della rottura degli ultimi cinque anni (pandemia, guerre, crisi energetica) in Italia la tendenza salariale rappresentava una questione aperta.

La caratteristica distintiva italiana è un peso dei salari sul prodotto interno lordo nettamente inferiore agli altri grandi paesi dell'unione europea.

L'instabilità economica degli anni tra il 2021 e il 2025 colpisce il mondo del lavoro aggravando una condizione di generalizzati bassi salari, caratterizzata, per altro, da una distribuzione disuguale sul piano territoriale, di genere e generazionale.

Il confronto internazionale ci relega a livelli insoddisfacenti rispetto ai paesi con cui siamo soliti paragonarci, c'è un tema di produttività, ma non è solo questo. Come vedremo più avanti è evidente che nel conflitto tra capitale e lavoro quest'ultimo ha perso la competizione. Sebbene i profitti vadano a gonfie vele questi non si traducono in aumenti salariali ma in dividendi.

Questa tendenza alimenta le disuguaglianze anche a causa di un sistema fiscale che tassa più i redditi da lavoro che i profitti, le rendite e il trasferimento dei patrimoni.

È fuori di dubbio che la coerente applicazione dei Ccnl e il loro tempestivo rinnovo siano elementi essenziali affinché sia difeso il salario reale, sostenuta la produttività e redistribuito il valore aggiunto generato.

Il presente contributo segue il più ampio capitolo sul mercato del lavoro per arricchire gli spazi della riflessione. La questione salariale che qui trattiamo sarà più dettagliatamente ripresa in apposita pubblicazione nel corso del 2025 a cura della Fondazione Di Vittorio. È utile anche qui darne conto per il nesso esistente tra salari e mercato del lavoro. Questa evidenza chiama in causa l'azione politica. Le riforme degli ultimi decenni non hanno saputo indirizzare il paese verso una prospettiva di benessere di cui un adeguato riconoscimento salariale è parte.

* Economista e ricercatore della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

** Dottorando presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche della Sapienza Università di Roma.

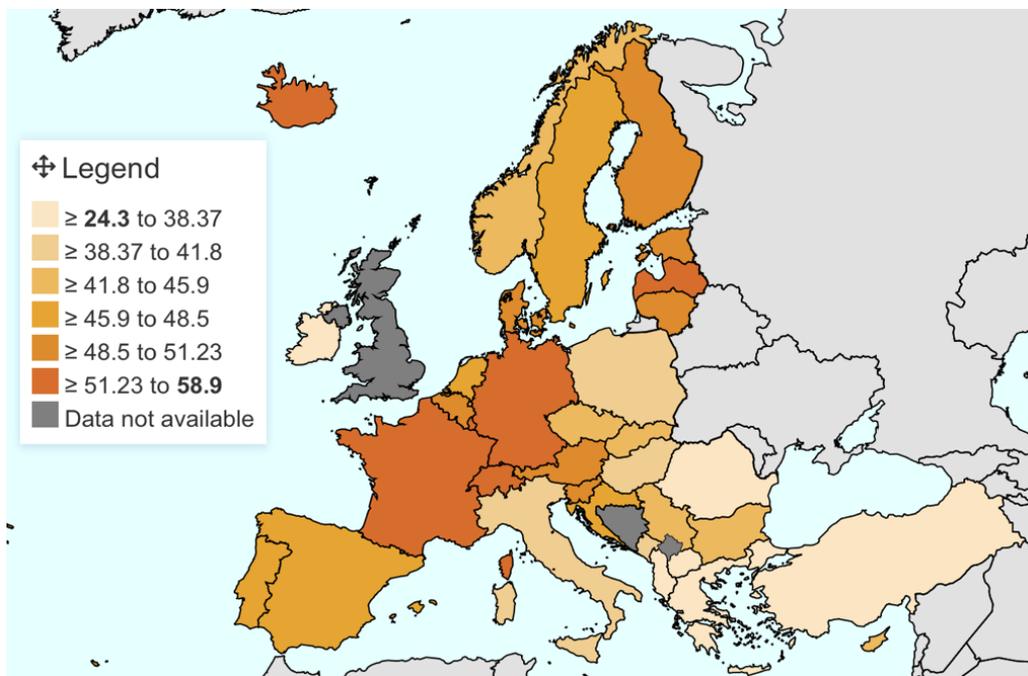
4.1. Il peso dei salari sull'economia

Per comprendere l'origine della questione salariale italiana è fondamentale analizzare il contesto economico e produttivo nazionale, nonché confrontarlo con il panorama europeo, evidenziando le marcate divergenze strutturali.

Il primo aspetto cruciale da considerare è la quota del Pil rappresentata dai salari. La quota salari rettificata¹ – comprensiva dei salari dei lavoratori autonomi – aveva un'incidenza sul Pil pari al 57% a fine 2023, con una diminuzione nei quarant'anni precedenti pari a 10 punti percentuali.

La situazione si complica ulteriormente se consideriamo esclusivamente i compensi dei lavoratori dipendenti. Sempre secondo Eurostat, nel 2023 in Italia la remunerazione globale degli impiegati ha rappresentato il 38,7% del Pil, collocando il nostro Paese al ventinovesimo posto su trentacinque paesi considerati, ben distante da Germania (53,1%), Francia (51,3%) e Spagna (47,8%).

Figura 1: Quota del Pil costituita dalla remunerazione ai lavoratori dipendenti nel 2023



Fonte: Eurostat

Se un primo livello di analisi può essere ricondotto alla ridotta quota di salari rispetto al Pil, intuitivamente, un secondo piano riguarda l'aumento speculare della quota dei profitti che oggi rappresentano circa il 60% del prodotto interno lordo. Tale redistribuzione del reddito nazionale riflette un sistema economico in cui il valore aggiunto è prevalentemente ricondotto alla remunerazione del capitale. Ciò incide negativamente sulla valorizzazione dell'attività lavorativa contribuendo all'aumento delle disuguaglianze.

Se a questo contesto vengono aggiunte le dinamiche descritte nel capitolo sul mercato del lavoro su contratti a termine, part-time involontario e specializzazione in settori a basso contenuto di lavoro qualificato, si riscontra un vero e proprio limite che impedisce il miglioramento signifi-

¹ I dati utilizzati nella stesura di questo paragrafo sono da rinvenirsi nella serie «National Accounts» di Eurostat.

cativo dei redditi da lavoro. Inoltre, la situazione è aggravata dalla destinazione dei profitti: non è indifferente che siano destinati ad investimenti o redistribuiti agli azionisti sotto forma di dividendi o riacquisto di azioni.

Le problematiche appena descritte sono alla radice della questione salariale italiana e causano il distacco con le altre nazioni europee. Se, da un lato, la stagnazione dei salari in Italia è direttamente connessa alla quota del Pil che essi rappresentano, l'accumulo sempre maggiore in favore del capitale, eccessivamente redistribuito agli azionisti con politiche aziendali di breve periodo, causa un altrettanto evidente problematica: la stagnazione della produttività.

4.2. Il peso dei salari nei bilanci delle aziende: costo del lavoro vs profitti

Come si evince dalla tabella 1² il Roe (Return On Equity) uno dei principali indicatori di redditività nel 2023, nell'industria, è stato pari all'11,4% superiore al 2022 (10,4%) e nettamente superiore alla media degli anni 2015-2019 (8,6%).

Tabella 1 - Redditività

Redditività delle aziende italiane (Roe)		
	Media 2015-2019	2023
Manifattura	8,4	11,2
Industria	8,6	11,4
Terziario	5,2	5,0
Totale 1900 società	7,8	10,0

Fonte: Mediobanca, Dati Cumulativi di 1900 Società Italiane (2024)

Questo è reso possibile (figura 2) da un minor peso del costo del lavoro che nel manifatturiero incideva per il 13% del fatturato in media negli anni 2015-2019 rispetto all'11,8% del 2023.

E questo nonostante siano aumentati gli oneri finanziari che (grafico 3) sempre nel manifatturiero passano dallo 0,9% all'1,4%.

E sebbene i costi per acquisto di beni e servizi nel 2023 siano in linea con il periodo 2015-2019, anzi in leggera flessione (grafico 4).

² Mediobanca, Dati cumulativi di 1.900 società medie e grandi italiane. I dati sono cumulativi dei bilanci di 1900 società industriali e terziarie, prevalentemente di grande e media dimensione, per gli anni dal 2014 al 2023. Tenuto conto della disponibilità dei documenti contabili per l'intero decennio, sono state incluse pressoché tutte le aziende italiane con oltre 500 dipendenti e poco più del 10% di quelle manifatturiere di media dimensione. I dati alla base delle elaborazioni sono relativi alle sole attività espletate in Italia con esclusione, nel caso di gruppi formali, di quelle svolte mediante società controllate con sede all'estero.

Grafico 2 - Dinamica del costo del lavoro in % del fatturato

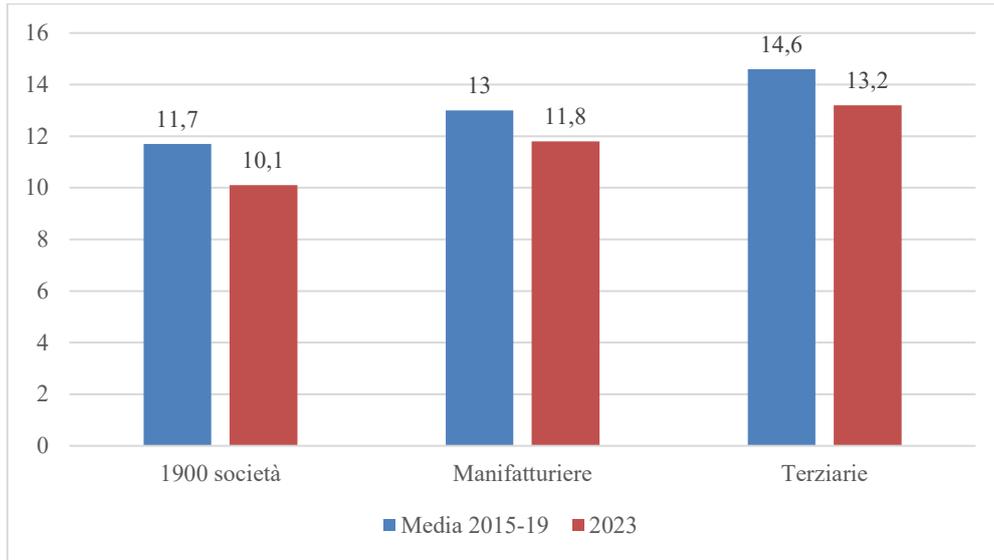


Grafico 3 - Dinamica del costo degli oneri finanziari in % del fatturato

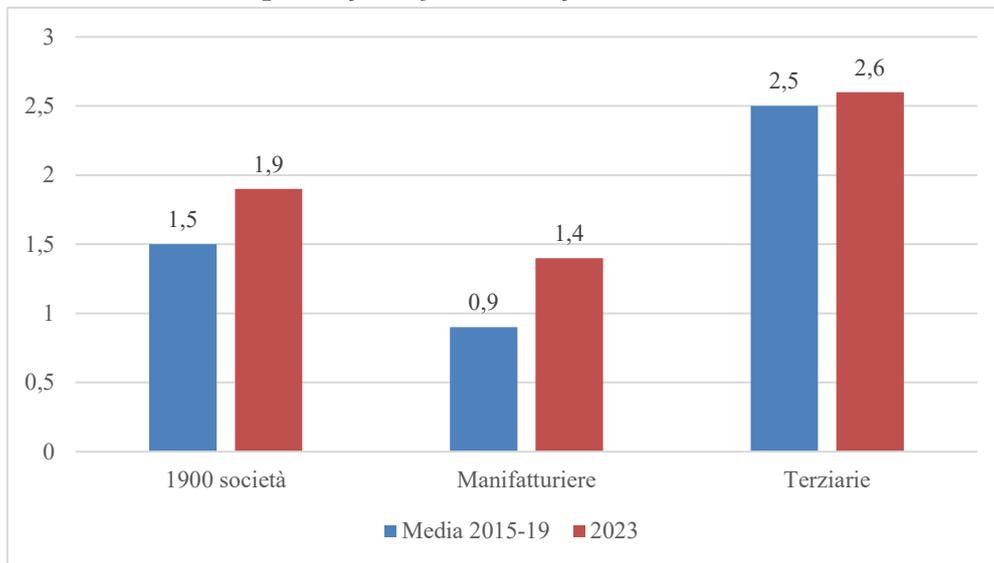
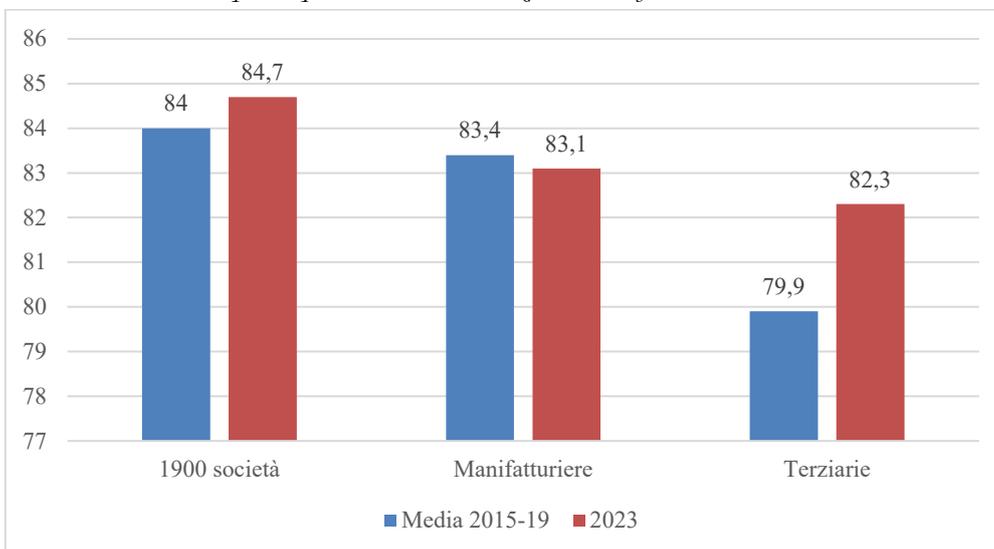


Grafico 4 - Dinamica dei costi per acquisto di beni e servizi in % del fatturato



In estrema sintesi la redditività, che si trasforma in maggiori profitti per gli azionisti è conseguenza della riduzione del costo del lavoro; quindi, dei salari i quali si fanno anche carico dei maggiori costi per gli oneri finanziari. Questi ultimi a loro volta si trasformano in maggior redditività per le banche e, quindi, ancora una volta, in maggiori profitti e dividendi per gli azionisti.

A partire dal 2022 abbiamo assistito ad una crescita consistente dei fatturati delle principali aziende italiane (Area Studi Mediobanca, 2024)³. Nel 2023 rispetto al 2019, ultimo anno non influenzato dalla pandemia, il fatturato netto è risultato superiore del 34% ed il valore aggiunto è cresciuto della stessa misura. A questo punto ci si aspetterebbe una crescita del costo del lavoro coerente con tali tendenze. Invece, nello stesso periodo il peso del costo del lavoro sul valore aggiunto cala del 12% e aumenta di un importo analogo (13%) l'utile netto (tabella 2).

Questo dimostra che la crescita del fatturato e del valore aggiunto non ha remunerato il fattore lavoro ma il capitale attraverso la crescita degli utili che si è trasformata, come anticipato sopra, in dividendi per gli azionisti.

La mancata crescita dei salari a partire dagli anni Novanta, a ragione imputata anche alla mancata crescita della produttività e al drenaggio fiscale, negli ultimi tre anni è, inoltre, dovuta alla mancata redistribuzione al fattore lavoro del crescente valore aggiunto. Ciò dimostra che ci sono ampi margini per aumentare i salari in difesa dell'inflazione accumulata a partire dal 2022. È necessaria, oltreché utile, la pianificazione di una stagione di rinnovi che riportino i salari ai valori reali anche per rafforzare l'economia nazionale mediante il sostegno alla domanda interna.

Tabella 2 - Costo del lavoro e Valore aggiunto

	2020	2023	Var. 2020-2023
Costo del lavoro su Valore aggiunto, %	54%	42%	-12%
Risultato netto su valore aggiunto, %	14%	27%	13%

Fonte: Mediobanca, Dati Cumulativi di 1900 Società Italiane (2024)

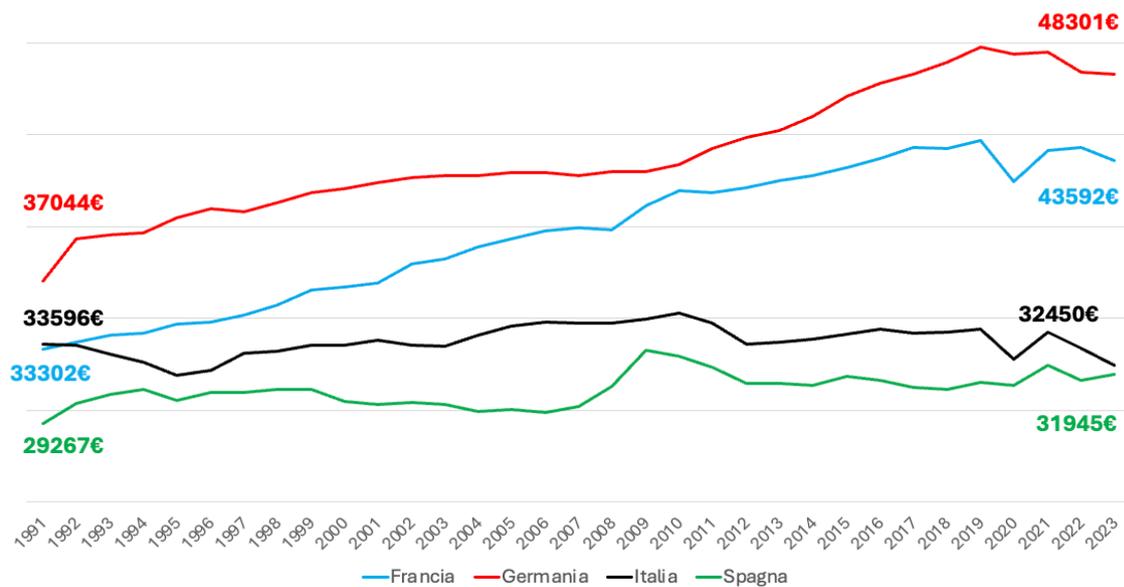
4.3 Sulle cause: i salari e la produttività

La stagnazione dei salari in Italia assume una rilevanza ancora maggiore se confrontata con quanto avvenuto nel resto d'Europa. Secondo dati Ocse⁴, dal 1991 al 2023, il salario medio di fatto a prezzi costanti in Italia è calato del 3,4%, siamo tra i pochi paesi al mondo in cui è diminuito: 1.146 € in meno all'anno in poco più di un trentennio. Nello stesso periodo i salari spagnoli sono cresciuti del 9,1% (+2.678 € all'anno), quelli francesi del 30,9% (+10.290 € all'anno) e quelli tedeschi del 30,4% (+11.257 € all'anno). Un confronto impietoso per il nostro paese.

³ Si veda per un approfondimento: *Dinamica dei redditi, recenti squilibri nell'industria italiana*, Osservatorio delle Imprese, Facoltà di Ingegneria Civile e Industriale Sapienza, Università di Roma.

⁴ I dati relativi ai salari possono essere rinvenuti presso il database dell'Ocse: «Average annual wage».

Grafico 5 - Salari medi di fatto annuali a prezzi costanti dal 1991 al 2023 in euro



Fonte: Ocse

Se, da un lato, i contratti nazionali hanno difeso, quando rinnovati nei tempi (la variabile tempo è un punto fondamentale per comprendere le cause dei bassi salari), il potere d'acquisto, ciò che ci differenzia è la questione relativa alla produttività.

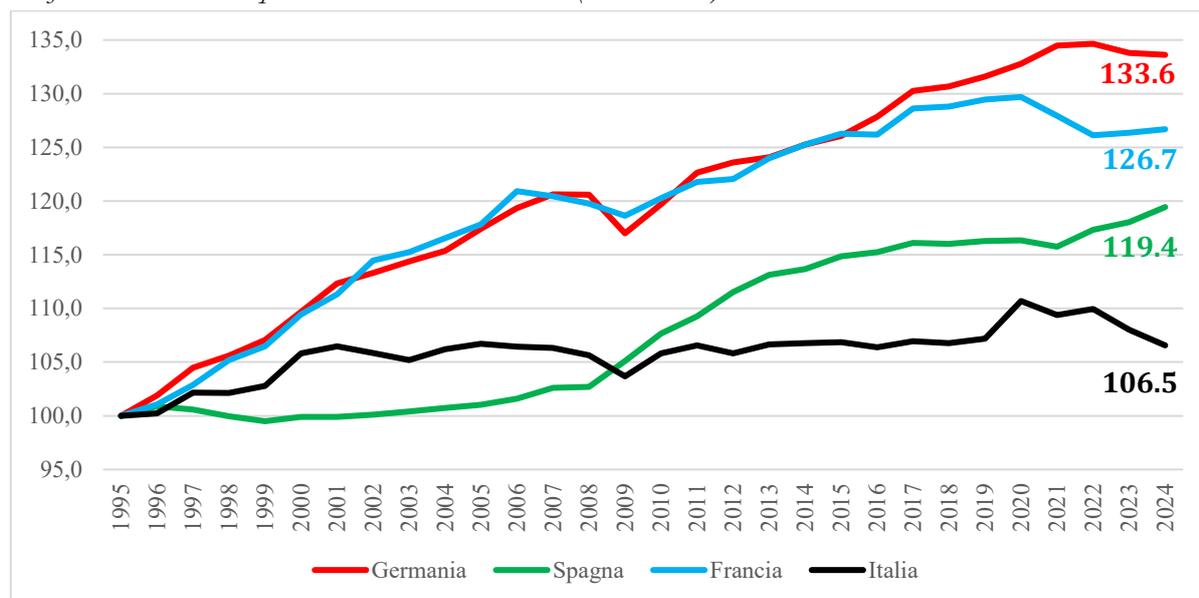
Una crescita costante della produttività è essenziale per mantenere la competitività internazionale, aumentare il benessere collettivo e garantire sviluppo. Tuttavia, mentre molti paesi hanno saputo creare un circolo virtuoso tra produttività e salari, l'Italia è rimasta indietro. D'altronde, se invece di reinvestire gli utili, questi vengono redistribuiti agli azionisti con politiche aziendali prive di lungimiranza, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, cosa potrebbe accadere alla produttività?

Tra i fattori che hanno influenzato la stagnazione della produttività in Italia si annoverano la specializzazione in settori tradizionali, la predominanza di piccole e medie imprese poco innovative, il disallineamento tra il sistema educativo e il mercato del lavoro, le inefficienze nel settore pubblico. Le ripetute crisi economiche hanno ulteriormente ostacolato gli investimenti e l'innovazione.

Il tema della produttività⁵, in Italia mostra un paese frammentato, caratterizzato da profonde disuguaglianze sia sul piano territoriale – con differenze persistenti tra Nord e Sud, e tra aree metropolitane e zone interne – sia su quello settoriale, dove coesistono realtà altamente dinamiche e comparti in stagnazione. Queste disparità strutturali non solo ostacolano una crescita economica solida e sostenibile, ma compromettono anche la coesione sociale e la capacità del paese di affrontare efficacemente le sfide della competitività globale. A livello europeo, il divario in termini di produttività è evidente ed è ancora più marcato rispetto al divario che si riscontra nei salari.

⁵ I dati utilizzati nella stesura di questo paragrafo sono da rinvenirsi nella serie «National Accounts» di Eurostat.

Grafico 6 - Indice della produttività del lavoro oraria (1995=100)



Fonte: Eurostat

Nei paesi dell'Ue, tra il 1995 ed il 2024, la crescita della produttività è stata dell'1,5% medio annuo, ossia 40 punti percentuali di differenza con il nostro paese. Da un lato, tale incremento è dovuto alla marcata crescita della produttività in paesi europei economicamente meno sviluppati all'inizio del periodo di osservazione. Dall'altro, Paesi come Francia e Germania hanno mantenuto tassi di crescita coerenti con la loro condizione di economie avanzate e la stessa Spagna, che fino alla crisi del 2008 ha avuto un indice di produttività inferiore al nostro, ora sembra molto lontana, soprattutto per la tendenza post pandemia.

Questo squilibrio in termini di produttività affonda le proprie radici nelle criticità strutturali del sistema economico nazionale, brevemente accennate in precedenza. Inoltre, va sottolineato come le riforme del mercato del lavoro degli ultimi anni non hanno saputo dare adeguate risposte. Piuttosto hanno spinto l'economia italiana verso settori a basso valore aggiunto e indebolito l'azione sindacale frammentando il mondo del lavoro. Il risultato è oramai evidente: bassi salari, bassa produttività e ancora bassi salari.

È fondamentale sottolineare che l'evoluzione della produttività e dei salari, così come la loro interazione, è influenzata anche dai meccanismi di rinnovo e dall'applicazione coerente ed efficace dei contratti collettivi nazionali di lavoro. I Ccnl rappresentano, se rinnovati nei giusti tempi e con le giuste modalità, l'unico strumento per tutelare il potere d'acquisto delle lavoratrici e dei lavoratori e contrastare le disuguaglianze.

4.4. Le disuguaglianze salariali italiane

La questione salariale italiana presenta numerose disuguaglianze, articolate su più livelli. In un contesto in cui la contrattazione nazionale, quella territoriale e di secondo livello non hanno centrato l'obiettivo di incrementare il potere d'acquisto reale si sono innescati o esacerbati meccani-

smi che hanno favorito l'insorgere di disuguaglianze all'interno del mondo del lavoro. Ne riscontriamo tra lavoratori della stessa categoria in base all'anzianità di servizio, alla dimensione aziendale, generazionali e di genere.

Secondo dati Istat⁶ le disuguaglianze salariali maggiori si manifestano in base alla dimensione aziendale. In particolare, il divario più marcato emerge tra piccole aziende (fino a cinquanta addetti) ed aziende molto grandi (più di mille). La differenza avrebbe potuto essere ancora più ampia in assenza di Ccnl settoriali. In effetti, sebbene il dibattito sulla reale copertura contrattuale sia in corso, allo stato attuale possiamo considerare che coprano circa il 97% di tutti i lavoratori dipendenti (Uniemens).

La maggiore discriminante in materia di relazione tra salari e dimensione d'azienda è collegata alla copertura offerta dagli accordi integrativi aziendali o di secondo livello territoriali. Solo il 17% della forza lavoro nel settore privato⁷, infatti, gode di tale contrattazione e, secondo Banca D'Italia⁸, un'azienda su due delle imprese con più di venti dipendenti applica il secondo livello.

Va segnalato anche un aspetto connesso alla territorialità della contrattazione: più del 70% dei contratti di secondo livello è stato depositato al nord, mentre il restante 30% è diviso tra centro e sud. Tale divergenza a livello territoriale rappresenta una delle cause della differenza salariale tra macroaree del nostro paese: al sud si guadagna fino al 5% in meno rispetto alla media nazionale.

La seconda frattura salariale è collegata alle differenze generazionali. Sempre secondo l'Istat, la differenza oraria di retribuzione a parità di lavoro tra un lavoratore over 50 ed uno under 30 è del 36,4% a favore del primo, mentre quella tra un giovane e un lavoratore tra i 30 e i 50 anni è del 24,7%. Va, però, sottolineato che tale tendenza non è esclusiva del nostro paese, ma è comune ad altri.

Tuttavia, il dato che è più urgente riportare e analizzare è quello relativo alle disuguaglianze in base al genere. Ancora oggi, infatti, le donne subiscono una condizione di svantaggio salariale.

In media, le lavoratrici percepiscono il 15,1% di ore retribuite in meno rispetto ai lavoratori uomini. Principalmente a causa del maggior ricorso al lavoro part-time (12,3% contro 5,2% nelle aziende con almeno dieci dipendenti). Inoltre, a parità di mansione, la retribuzione oraria media di una lavoratrice è più bassa del 5,6% rispetto a quella di un lavoratore.

Questo dato merita di essere approfondito. Infatti, la differenza salariale tra dipendenti laureati in base al genere è del 16,6% e di circa il 30% tra i dirigenti. Però, se la statistica relativa ai dirigenti è riconducibile alla struttura lavorativa odierna, figlia di un malsano tessuto economico in cui gli uomini ricoprono maggiormente posizioni apicali, in base al titolo di studio è da ricercare nella composizione degli atenei italiani.

Secondo Almalaurea⁹, pur laureandosi più giovani e con voti più alti, a cinque anni dalla laurea

⁶ I dati Istat utilizzati nella stesura di questo paragrafo sono da rinvenirsi nella serie Lavoro e Retribuzioni e fanno riferimento alla paga oraria per lavoratore.

⁷ I dati impiegati per la stesura del paragrafo relativo alla contrattazione di secondo livello sono da rinvenirsi nei report del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

⁸ Eurofund - Contrattazione settoriale e possibilità di deroghe a livello aziendale: Italia.

⁹ I dati impiegati per la stesura del paragrafo relativo alle differenze nella condizione lavorativa dei laureati sono da rinvenirsi nel database Almalaurea.

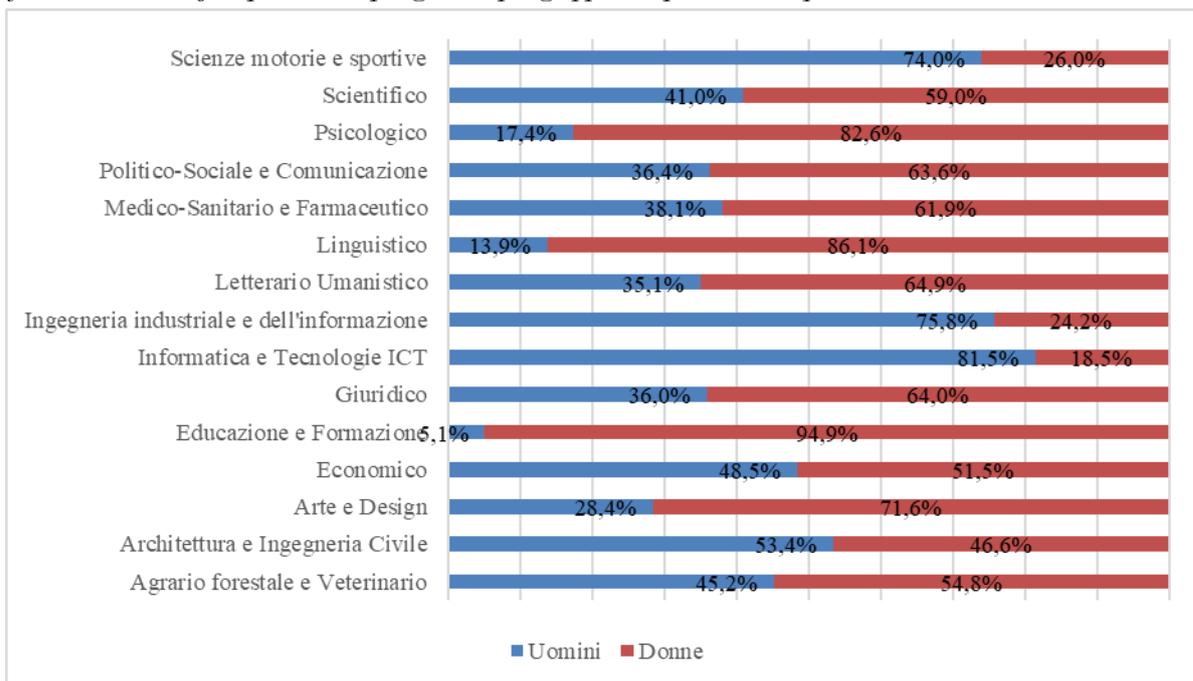
SUI BASSI SALARI E SULLE DISUGUAGLIANZE: ALCUNE CAUSE E CONSEGUENZE

le donne hanno un tasso di occupazione più basso rispetto ai colleghi uomini (86,7% vs 90,3%) e, di quelle che lavorano, meno di una donna su due, pari al 48,9%, ha un contratto a tempo indeterminato mentre gli uomini si attestano al 54,7%. La principale causa celata dietro questa condizione si rinviene nelle influenze che portano le donne a scegliere percorsi accademici caratterizzati da un futuro lavorativo più precario rispetto ai colleghi.

Nei grafici 7 e 8, osserviamo, infatti, che sussiste una relazione tra i gruppi disciplinari in cui si guadagna, in media, di più, e quelli in cui le donne sono più frequenti. Settori come quello ingegneristico e quello informatico, riportano percentuali di studenti uomini superiori al 70% e retribuzioni stabilmente sopra i 1.900 € mensili. Nelle discipline umanistiche, invece, dove le donne rappresentano la stragrande maggioranza (per alcuni gruppi disciplinari superiori anche all'80%), si tende a guadagnare, in media, molto meno.

Ciò detto, se da un lato si rende necessario intervenire a livello scolastico affinché le donne si affermino maggiormente in percorsi accademici con sbocchi professionali più redditizi, non può e non deve passare inosservato il dato per cui in ogni gruppo disciplinare gli uomini percepiscono uno stipendio in media più elevato. A dimostrazione che non è solo una questione di indirizzo accademico o di settore in cui si lavora (Grafico 8).

Grafico 7 - Distribuzione percentuale per genere e per gruppo disciplinare a cinque anni dalla laurea dei laureati



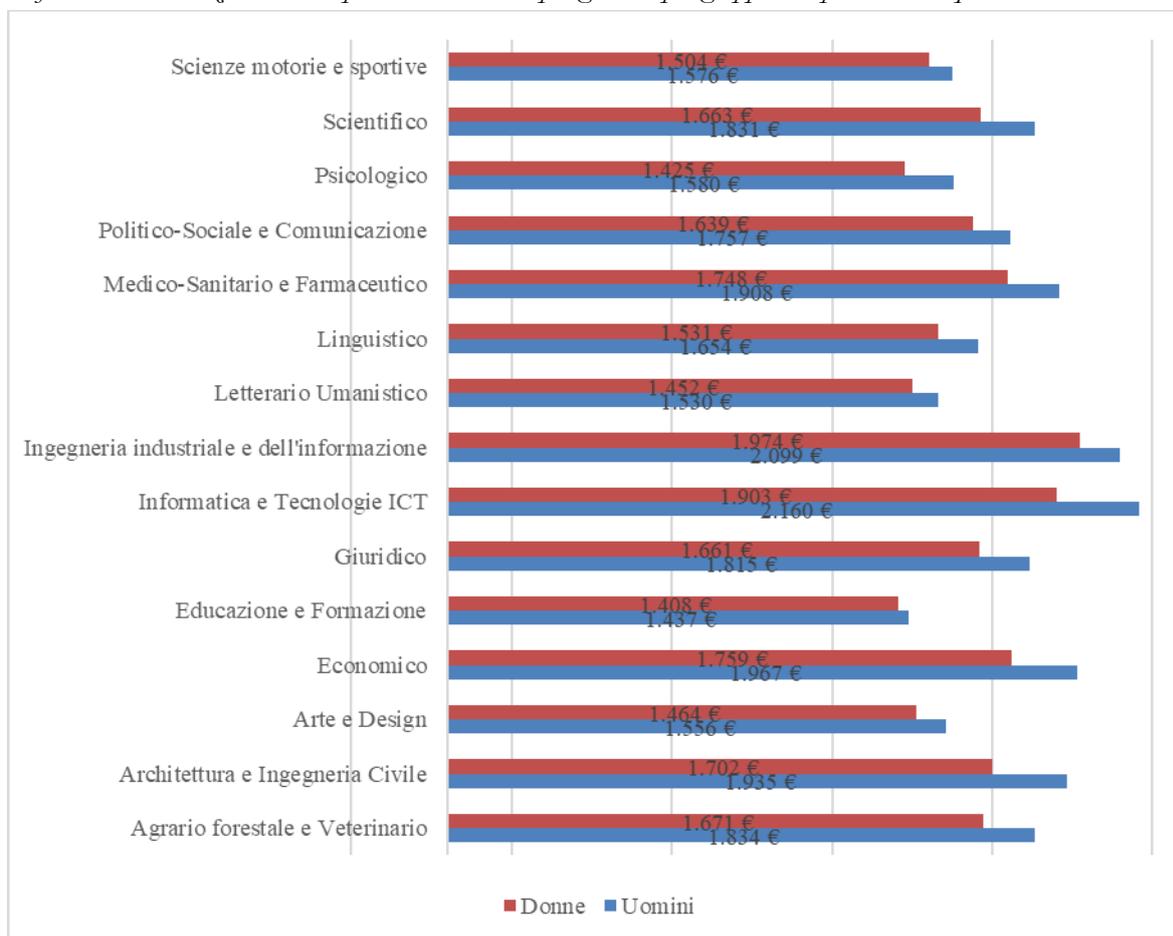
Fonte: Almalaurea

Conclusioni

A dieci anni dall'introduzione della riforma conosciuta come «Jobs Act» non si apprezzano miglioramenti sulle dinamiche salariali e sulla produttività. Quest'ultima, stagnante da tre decenni, rappresenta una (non la sola) delle cause della tendenza negativa dei salari in Italia. La questione salariale richiede interventi su più fronti:

- normativo,
 - mediante una legge sulla rappresentanza che rafforzi la contrattazione; il riconoscimento, a tutti, delle tutele in caso di licenziamento illegittimo; l’equiparazione in termini di diritti dei lavoratori a prescindere dalla dimensione dell’impresa in cui lavorano; il contrasto alla precarietà; maggiore sicurezza sul lavoro e garanzie nella filiera degli appalti. In questo modo si vuole favorire la crescita dei salari lordi;
 - inoltre, riorganizzando il prelievo fiscale favorendo la crescita dei salari netti;
- imprenditoriale, affinché il sistema industriale faccia investimenti per accrescere la produttività;
- culturale, favorendo il connubio tra percorso di studio e lavoro e contrastando le disuguaglianze e la continua emigrazione di tanti giovani che lasciano l’Italia in cerca di condizioni di lavoro migliori.

Grafico 8 - Distribuzione dello stipendio netto medio per genere e per gruppo disciplinare a cinque anni dalla laurea



Fonte: Almalaurea

Bibliografia

- Almalaurea (2025), *Condizione occupazionale dei Laureati*.
 Banca d’Italia-Eurofound (2011), *Contrattazione settoriale e possibilità di deroghe a livello aziendale: Italia*.
 Eurostat (2025), *National Accounts*.
 Istat (2025), *Lavoro e retribuzioni*.



SUI BASSI SALARI E SULLE DISUGUAGLIANZE: ALCUNE CAUSE E CONSEGUENZE

Mediobanca (2024), *Dati Cumulativi di 1900 Società Italiane*, (2024).

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), *Report deposito contratti*.

Ocse (2025), *Average annual wage*.

Sapienza Università di Roma (2024), *Dinamica dei redditi, Recenti squilibri nell'industria italiana*, Osservatorio delle Imprese, Facoltà di Ingegneria Civile e Industriale.



5.

Lavoro povero e modello di sviluppo: molteplici vulnerabilità, molteplici interventi

*di Daniele Di Nunzio**

Introduzione

Questo articolo presenta i risultati di una ricerca sul lavoro povero, coordinata dalla Fondazione Giuseppe Di Vittorio (FdV) e condotta in collaborazione con il Centro di Studi e Iniziative per la Riforma dello Stato (Crs)¹.

L'obiettivo del progetto è stato quello di analizzare il lavoro povero come fenomeno multifattoriale, cercando di approfondire il ruolo che hanno gli attori sociali e le istituzioni per contrastare questo problema.

La ricerca ha dunque cercato di rispondere a due grandi interrogativi della nostra epoca. Cos'è il lavoro povero? Come possiamo fronteggiarlo?

Questo articolo presenta alcune evidenze tratte dalla letteratura e dai dati statistici, il modello teorico di riferimento, un'analisi comparativa degli studi di caso e delle riflessioni conclusive.

5.1. Povertà e lavoro: una relazione polisemica

In Italia, la crisi economica del 2008 e i cambiamenti nel mercato del lavoro hanno determinato un incremento nel numero di persone che, pur essendo occupate, percepiscono una bassa retribuzione, e il tema del lavoro povero ha assunto un'attenzione crescente. Questo fenomeno economico e sociale è sempre esistito (Morlicchio 2012) ma assume una sua specificità nelle economie contemporanee, come dimostrato dagli studi condotti negli Stati Uniti fin dagli anni Settanta (Bluestone, Murphy, Stevenson 1973), in quanto elemento contrastante rispetto ai processi di modernizzazione che tradisce l'idea del lavoro come strumento, finanche, per soddisfare i bisogni primari. Il lavoro povero mette in discussione il nostro modello di sviluppo nella sua complessità e i principi etici che lo ispirano, come quelli di modernità, giustizia, uguaglianza, emancipazione.

* Responsabile Area Ricerca della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

¹ Per una lettura esaustiva dei risultati si può fare riferimento a: Di Nunzio D., a cura di, 2025. Il gruppo di ricerca era composto da: Maria Teresa Ambrosio, Maristella Cacciapaglia, Carmelo Caravella, Lorenzo Coccoli, Daniele Di Nunzio, Fabrizio Ferreri, Salvo Leonardi, Marco Omizzolo, Valerio Tati. Hanno partecipato al comitato di pilotaggio della ricerca: Luisa Corazza, Nicola Marongiu, Laura Ronchetti.

Il progetto è stato finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca nell'ambito del «Fondo per la ricerca in campo economico e sociale» (annualità 2021-2022).

Per questo, pur essendo sempre esistito, il lavoro povero è diventato progressivamente oggetto di ricerca anche in Europa, con un crescente dibattito sull'*in-work poverty* (Lohmann & Marx, 2018) alimentato dall'evoluzione stessa del lavoro contemporaneo, con il moltiplicarsi delle forme di lavoro povero nell'economia digitale, come mostrato dalle analisi sulla *Gig-economy* (Vallas & Schor, 2020), *platform work* (Marrone, 2021), *micro task* (Casilli, 2020). L'attenzione al lavoro povero ha assunto anche un ruolo sempre più rilevante a livello istituzionale e politico, come nel dibattito sul salario minimo negli Stati Uniti (con il movimento «*Fight for 15*») e in Europa, dove sono state prodotte direttive e riforme nazionali per garantire un giusto salario (Eurofound, 2022).

Dalla letteratura sul tema, emerge come non ci sia un consenso univoco sul perimetro del lavoro povero (Crettaz, 2013) che varia profondamente in base alla definizione e alla soglia adottata per circoscrivere la fascia economica di povertà. Il lavoro povero si caratterizza per una pluralità di concettualizzazioni, di dimensioni analitiche, di esperienze con cui si manifesta nella vita individuale e sociale, e dunque per una «*estrema polisemia*» propria della condizione di precarietà (Barbier, 2005) per cui i bassi salari si associano a numerose altre vulnerabilità, come la difficoltà di contrattare le proprie condizioni, la discontinuità del lavoro, l'assenza di adeguate protezioni sociali, scarse opportunità di formazione, processi di sfruttamento e autosfruttamento, insicurezza sul proprio futuro (Di Nunzio, Pedaci, Toscano, 2016).

Numerosi studi condotti nel contesto italiano (Di Bartolomeo et al., 2011; Lucifora & Ferraris, 2018; Raitano et al., 2019; Morlicchio, 2012; Marchi, 2021; Pirro, 2022; Garnero et al., 2022; Brollo et al., 2024) hanno messo in evidenza l'associazione tra la povertà e un insieme variegato di fattori, quali: il genere (con maggiori criticità per le donne), l'età giovanile, la condizione di migrante, i titoli di studio più bassi, la situazione familiare attuale e di origine (con bassi redditi e assenza di rendite), la tipologia contrattuale a termine, la bassa intensità occupazionale, i settori con meno innovazione e più basso valore aggiunto, la piccola dimensione d'impresa, la realtà territoriale (mezzogiorno e aree interne), scarse opportunità di formazione, ecc.

Per queste ragioni, come testimoniato dalle differenziate esperienze di intervento su scala europea (Peña-Casas et al., 2021), il contrasto al lavoro povero è condotto attraverso un'ampia varietà di politiche dirette (come la tassazione; sostegni per i lavoratori poveri e per le famiglie; redditi minimi di cittadinanza; politiche attive nel mercato del lavoro; misure di contrasto al lavoro precario) e indirette (come le politiche per le cure familiari; misure di sostegno per l'abitazione e le spese domestiche; sanità pubblica; formazione).

5.2. Il modello teorico: le dimensioni di analisi e di intervento

Il lavoro povero è un fenomeno complesso e in questa ricerca è messo in relazione con l'ampio spettro di fattori che definiscono il grado di esposizione a questo problema, considerando tre macro-dimensioni: a) la condizione occupazionale e familiare dell'individuo; b) il contesto aziendale e produttivo; c) il contesto sociale e istituzionale.

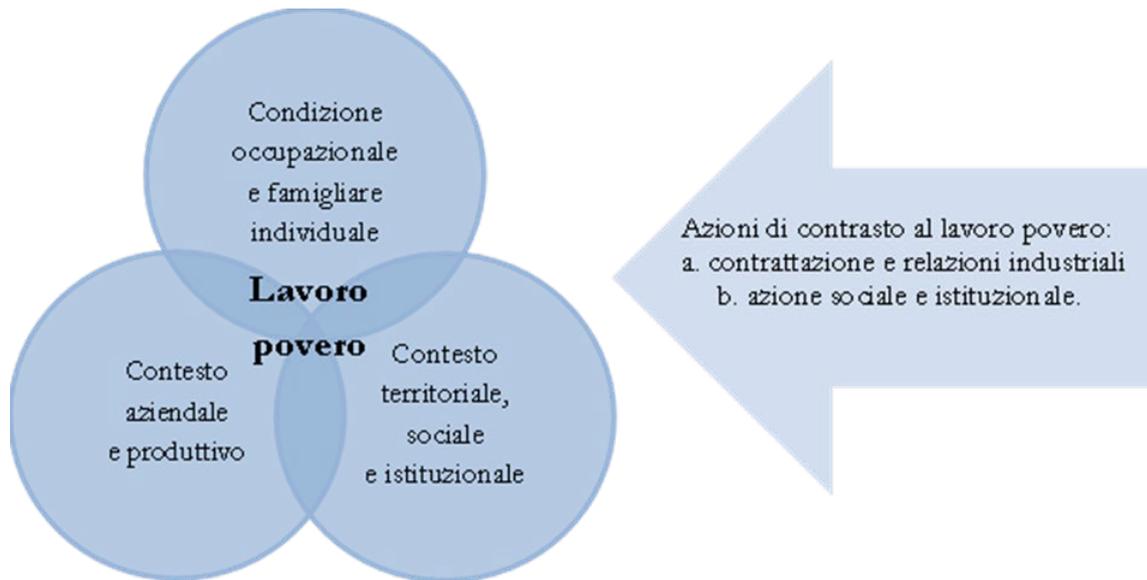
Questi ambiti di vita e di lavoro sono degli spazi di intervento, tra loro in relazione, nei quali gli attori sociali e politici operano, o dovrebbero operare, per favorire l'aumento dei salari e, più in generale, il superamento degli elementi di vulnerabilità e precarietà del lavoro.

In particolare, la ricerca si è posta l'obiettivo di indagare il ruolo del sindacato e delle parti so-

ciali nelle diverse iniziative di contrasto al lavoro povero, considerando: a) la contrattazione (nazionale, aziendale, territoriale); b) le azioni di carattere sociale e istituzionale.

Come vedremo, il lavoro povero è un fenomeno multifattoriale, differenziato, polisemico, e interroga il modello di sviluppo nella sua complessità, imponendo la necessità di agire su molteplici livelli (sia di ordine generale e sia più specializzati) con azioni fortemente integrate. Affrontare il lavoro povero da questa prospettiva significa dunque preoccuparsi della crisi complessiva di tutto ciò che determina lo sviluppo di un settore, di un territorio, di un Paese.

Figura 1 - Modello interpretativo del lavoro povero e delle iniziative di contrasto



5.3. Metodologia e studi di caso

Il progetto si configura come una ricerca-intervento (Di Nunzio, 2022; Di Nunzio e Toscano, 2024) volta ad accrescere le conoscenze su un determinato fenomeno ma anche a favorire le azioni collettive di contrasto, condotta in collaborazione con le organizzazioni sindacali confederali e di settore (in particolare con la Confederazione Generale Italiana del Lavoro-Cgil) e con le associazioni («South Working-Lavorare dal Sud A.P.S.» ha partecipato al gruppo di ricerca nazionale e svolto uno studio di caso).

L'analisi è stata condotta attraverso un gruppo di ricerca interdisciplinare con competenze in storia, sociologia del lavoro, economia, statistica e studi giuridici. Le tecniche d'indagine sono state di tipo quantitativo e qualitativo, con analisi dei dati, della letteratura e degli accordi; cinque studi di caso in contesti caratterizzati da una forte esposizione al rischio di lavoro povero (con interviste a rappresentanti dei sindacati, parti datoriali, associazioni, istituzioni, esperti); un workshop di discussione dei risultati a cui hanno partecipato esperti, istituzioni e organizzazioni sindacali.

Di seguito presentiamo i singoli studi di caso e nel capitolo seguente l'analisi comparativa dei risultati.

- **Il lavoro agricolo a Latina**². Il settore dell'agricoltura si caratterizza per condizioni molto dure di lavoro, determinate dall'andamento stagionale e discontinuo del ciclo produttivo, con la prevalenza

² Lo studio di caso è stato condotto da Maria Teresa Ambrosio e Marco Omizzolo.

- di figure professionali scarsamente qualificate, una progressiva carenza di manodopera italiana sostituita da quella straniera, più ricattabile, la presenza di comportamenti criminali e forme di sfruttamento del lavoro che arrivano al caporalato e padronato, un'imposizione delle grandi imprese lungo le filiere. Istituzioni e sindacati cercano di fronteggiare questi problemi e si rilevano delle esperienze frammentate e eterogenee a livello nazionale, con contesti locali caratterizzati da iniziative più consolidate, e reti di intervento costruite nel tempo, e altri, come quello di Latina, dove la situazione è particolarmente drammatica e necessita di un rafforzamento delle politiche di contrasto.
- **Il settore delle costruzioni nelle province del Veneto**³. Il settore delle costruzioni si caratterizza per la presenza di numerose lavorazioni a bassa qualifica, una temporaneità propria dei cantieri e sistemi diffusi di esternalizzazione delle lavorazioni. In questo settore, sono stati condotti numerosi interventi sia a livello istituzionale che dalle parti sociali, mostrando come la qualità del lavoro possa essere garantita solamente considerando la qualità del processo produttivo e del contesto territoriale, favorendo gli investimenti e le relazioni tra le istituzioni, le parti sociali e le imprese.
 - **I servizi sociosanitari sul tema della non autosufficienza in Toscana**⁴. Lo studio di caso ha considerato in particolare il lavoro di cura a domicilio, caratterizzato da una estrema frammentazione e processi di privatizzazione che rischiano di svalutare queste professioni. Lo studio approfondisce il sistema di sportelli istituito nella regione Toscana per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro (tra bisogni e servizi), attraverso l'intermediazione delle istituzioni, con il supporto delle parti sociali, mostrando anche in questo caso la stretta relazione tra qualità del lavoro e qualità del servizio.
 - **Lo sviluppo di Matera conseguente alla promozione a capitale europea della cultura**⁵. In occasione della promozione a capitale europea della cultura di Matera, nel 2019, le potenzialità degli investimenti, che pure sono stati erogati, sono state svilite dalla difficoltà di governare l'aumento del turismo e lo sviluppo economico del territorio, per cui è venuto meno il ruolo istituzionale di indirizzo in favore di uno spontaneismo del mercato che ha generato occupazioni precarie e a bassa qualifica.
 - **Il lavoro da remoto nelle aree interne delle Madonie**⁶. Nelle aree interne delle Madonie è stato indagato il lavoro da remoto, considerando sia il lavoro dipendente che autonomo. Lo studio di caso evidenzia le relazioni che intercorrono tra la gestione dello sviluppo locale, i servizi pubblici e la qualità del lavoro e della vita. Le analisi mostrano che le opportunità occupazionali e la qualità del lavoro si legano ad altri fattori che attengono ai modelli organizzativi delle imprese (per favorire il lavoro da remoto) e ai modelli locali di sviluppo locali.

5.4. Analisi comparativa: il lavoro povero nel modello di sviluppo

L'analisi comparativa prova ad analizzare i casi di studio considerando le dimensioni analitiche proposte nel modello teorico, evidenziando le implicazioni che intercorrono tra il lavoro povero e il modello di sviluppo complessivo.

³ Lo studio di caso è stato condotto da Matteo Civiero.

⁴ Lo studio di caso è stato condotto da Sandra Burchi.

⁵ Lo studio di caso è stato condotto da Davide Bubbico.

⁶ Lo studio di caso è stato condotto da Mario Mirabile, Fabrizio Ferreri, Maristella Cacciapaglia.

5.4.1. Condizione occupazionale e familiare dell'individuo

Nel 2023, secondo Istat, 2,2 milioni di famiglie erano in condizione di povertà assoluta (8,4% sul totale delle famiglie residenti) e l'incidenza è elevata anche per le famiglie con un portatore/trice di reddito da lavoro, in particolare come operaio e assimilati (16,5%, in crescita rispetto al 4,7% del 2022). Secondo le analisi comparative di Eurofound (2022) e Eurostat, l'Italia è tra i paesi con la più alta incidenza di lavoro povero e l'11,7% dei dipendenti riceve un salario inferiore ai minimi contrattuali, con alcuni gruppi che sono esposti a una maggiore probabilità di incorrere in forme di lavoro povero: a livello individuale (i lavoratori più giovani, con bassa istruzione, nelle piccola impresa, con contratto a termine, in part-time), settoriale (agricoltura, alberghi e ristorazione, commercio), professionale (occupazioni a bassa qualifica, occupazioni nell'agricoltura, vendita al pubblico). Inoltre, va considerato il rapporto tra salario e potere d'acquisto, che in Italia alimenta l'impoverimento del lavoro.

Per quanto attiene le condizioni occupazionali, gli studi di caso confermano le evidenze rilevate dalle analisi statistiche, per cui i bassi salari si collegano a: ridotto orario di lavoro, discontinuità occupazionale, contratti a termine e, in sintesi, a condizioni di precarietà.

In particolare, gli studi di caso consentono di approfondire le dinamiche di informalità che pesano sulla retribuzione, tra cui le varie forme di lavoro irregolare che vanno dal caporalato e padronato dell'agricoltura (presente anche nel lavoro di cura a domicilio), alle ore di straordinario non pagate, un fenomeno diffuso. Ad esempio, nel lavoro di cura, gli straordinari non pagati assumono una forma ordinaria e codificata nel cosiddetto «fuori busta». Anche nel commercio, turismo e ristorazione, come nel caso di Matera, è prassi diffusa formalizzare un impegno orario inferiore a quello reale, con utilizzo elastico del part-time in base alle esigenze. Nel lavoro da remoto, gli straordinari non pagati si traducono nel superamento dei limiti spazio-temporali con un'invasione del tempo di lavoro nella vita personale.

Ulteriori superamenti dai perimetri formali che definiscono il rapporto tra retribuzione e tempo sono determinati dallo svolgimento di attività non previste, anche qualificate, che potrebbero consentire un migliore inquadramento (come accade spesso nell'edilizia) o sono inserite attività collaterali a quelle previste dal contratto, de-qualificate, per saturare i tempi di lavoro (come le attività di pulimento nel lavoro di cura).

È bene evidenziare come i bassi salari si colleghino inoltre a futuri previdenziali altrettanto problematici, con l'aggravante che queste mansioni sono spesso usuranti (si pensi al lavoro edile, di cura, agricolo, nella ristorazione) e comporterebbero una necessaria riduzione degli anni di lavoro per la pensione.

Come emerge da tutti gli studi di caso, anche i contesti familiari condizionano fortemente l'esposizione al rischio di lavoro povero, considerando da un lato la situazione di bassi redditi, che espone le persone al ricatto occupazionale e al rischio di povertà, dall'altro la famiglia come potenziale ammortizzatore sociale principale (se non unico) nel caso di perdita del posto di lavoro e di basse retribuzioni.

Considerando le variabili individuali, per quanto riguarda l'età, i casi rilevano una certa trasversalità del rischio di povertà lungo l'arco di vita, sebbene l'anzianità lavorativa, come nel caso del lavoro edile e di cura, è associata a una maggiore qualificazione che consente l'accesso a retribuzioni maggiori, mentre la fase di inserimento al lavoro, propria della condizione giovanile, espone a paghe più basse e maggiore precarietà.

Considerando il genere, per le donne si afferma una doppia vulnerabilità data da un lato dalla difficoltà di accedere a professioni più retribuite, dall'altro dal carico di lavoro di cure familiari che comporta problemi per la conciliazione e la necessità di lavorare in part-time (spesso involontario). Questa situazione può portare a situazioni drammatiche, come nel caso delle lavoratrici «sole» con figli che si rivolgono ai servizi della Caritas di Matera.

La condizione di migrante comporta un'estrema vulnerabilità al rischio di lavoro povero, per diverse ragioni: le minori opportunità di accesso ai servizi pubblici e alle tutele assistenziali, il costante ricatto del permesso di soggiorno, la difficoltà di parlare la lingua italiana, la minore conoscenza dei diritti, l'esigenza di contribuire alla vita della famiglia di origine attraverso le rimesse internazionali, il maggiore isolamento e, dunque, la forte dipendenza dalla comunità di origine nei contesti in cui si vive e lavora.

Anche la condizione residenziale influisce sulle retribuzioni, ad esempio considerando lo spostamento tra casa e lavoro e la possibilità di avere dei mezzi pubblici a disposizione o, altrimenti, di affrontare i costi di un mezzo privato. Difatti, nel lavoro da remoto, questo risparmio è considerato determinante per i vantaggi economici che ne derivano, mentre in altri contesti, come l'edilizia e l'agricoltura, la possibilità di raggiungere il luogo di lavoro – i campi e cantieri – è determinante per definire l'opportunità stessa di potere avere un impiego.

5.4.2. Contesto aziendale e produttivo

La tendenza generale delle aziende, nell'economia a rete contemporanea, è quella di focalizzarsi sul *core business* del proprio processo produttivo o di servizio, esternalizzando le altre attività ad aziende che a loro volta sono specialiste di quel particolare pezzo del processo esternalizzato (Huws et al., 2009). Precisamente, nei nodi apicali delle filiere (le aziende e i dipartimenti aziendali che governano i nodi centrali dei processi produttivi) operano lavoratori che svolgono mansioni ad alto contenuto di conoscenza, altamente qualificati e con maggiori garanzie, mentre a livello più basso, nei nodi secondari fino a quelli marginali, opera personale che svolge un lavoro sempre più fisico o meno qualificato, con minori diritti e più rischi per la salute. Le aziende centrali nelle reti produttive cercano di detenere il controllo e il potere decisionale su tutte le forme di flessibilità che possono adottare, sia a livello individuale (la tipologia contrattuale) che nelle relazioni di impresa (come negli appalti, esternalizzazioni, commesse) (Di Nunzio, 2009).

La frammentazione e l'isolamento nelle reti produttive sono dei fattori determinanti nel definire l'esposizione al rischio di lavoro povero, e negli studi di caso analizzati si manifestano in molteplici forme, come:

- la subordinazione alla grande distribuzione commerciale delle imprese agricole;
- il sistema di appalti e subappalti pubblici e privati delle costruzioni;
- la micro-impresa familiare nel turismo, ristorazione e alloggi;
- l'esternalizzazione dei servizi sanitari pubblici di cura e assistenza;
- la segmentazione tra i luoghi propria del lavoro da remoto;
- la parcellizzazione del lavoro autonomo.

Spesso, come nell'agricoltura e il turismo, lo sviluppo dei settori se non è stato guidato, controllato e supportato dalle istituzioni, si è tradotto in uno spontaneismo di mercato dove la com-

petizione si è giocata sull'abbassamento dei costi e sulla flessibilità nello sfruttamento del lavoro per le imprese più piccole che non possono contare su modelli organizzativi strutturati e innovativi.

Il settore delle costruzioni, agricolo, del turismo e quello sociosanitario, appaiono come un insieme di imprese dove l'intervento pubblico e l'azione sindacale sono soggetti indispensabili per favorire una regolamentazione di filiera e dei rapporti tra la domanda e l'offerta di lavoro, che altrimenti, se lasciati al mercato, possono arrivare ad assumere forme spietate, non solo in termini economici, ma in tutti gli aspetti dello sfruttamento del lavoro, anche per la salute e sicurezza, fino ad arrivare al rischio di perdere la vita, come purtroppo rilevano i dati elevati di morti sul lavoro nell'agricoltura e nelle costruzioni.

Ad esempio, nel caso di Matera, l'ampia frammentazione propria del commercio e turismo si è intensificata con la diffusione di formule extralberghiere nella ricettività, come case vacanze e bed and breakfast, in assenza di una pianificazione congiunta dello sviluppo che accompagnasse gli investimenti per la capitale europea della cultura. Questa esplosione di microimprese a carattere familiare, anche conseguente all'aumento del turismo, si è tradotta, così, in una crescita dell'occupazione soprattutto di carattere informale e, comunque, a bassa qualifica, come le attività collaterali di pulimento. Dunque, un evento culturale molto rilevante a livello internazionale ha lasciato ben pochi posti strutturati.

Il lavoro da remoto del personale qualificato, che è stato analizzato nel caso delle Madonie, non presenta di per sé dei rischi di povertà ma la vulnerabilità può aumentare in associazione a diversi fattori propri del contesto aziendale (come la scarsa valorizzazione del lavoro da casa da parte dell'impresa, il rischio di isolamento con i colleghi e i dirigenti, le minori opportunità di formazione on the job, la condizione precaria del contratto) o dovuti alle carenze proprie delle aree interne (con costi aggiuntivi in termini di accesso ai servizi pubblici essenziali).

Difatti, come vedremo, tutti gli interventi attuati dalle associazioni, sindacati e istituzioni si interessano anche di come favorire una qualificazione delle imprese, delle filiere, dei territori.

5.4.3. Contesto territoriale sociale e istituzionale

Come rilevato anche da Inapp (Bergamante e Mandrone, 2022), i valori salariali più bassi in Italia si concentrano nel Mezzogiorno: le regioni con più di un terzo di famiglie con un reddito non superiore ai 1.500 euro mensili sono in ordine: Sicilia (37,7%), Campania (37,2%), Sardegna (36,8%), Calabria (34,9%), Basilicata (34,8%) e Puglia (34,0%).

Particolarmente difficile è la situazione occupazionale e salariale nelle aree interne, dove si rilevano classi di reddito medio-basse più diffuse rispetto al resto d'Italia, con una minore differenza tra Nord e Sud (Rugiero et al., 2022), sulle quali pesa anche un'arretratezza dei servizi e delle infrastrutture che necessita di una strategia istituzionale di sviluppo (Marchetti et al., 2017)

Inoltre, al di là dei processi occupazionali e produttivi, i contesti sociali nazionali e locali offrono opportunità di contrasto al lavoro povero che vanno da sostegni economici a servizi di supporto e assistenza, come ad esempio la presenza di scuole e servizi per l'infanzia, trasporti pubblici, politiche abitative, servizi socio-sanitari, uffici per l'orientamento e il supporto alla ricerca del lavoro, centri culturali e sportivi, ecc. Ad esempio, considerando le politiche attive, la spesa pubblica in Italia risulta tra le più basse in Europa, con uno stanziamento dello 0,25% del Pil nel 2020 (Inps, 2024).

Queste carenze possono anche generare delle spirali di povertà, per cui i mancati investimenti nei servizi pubblici si traducono in una precarizzazione delle lavoratrici/tori che a sua volta erode

la qualità del servizio per gli utenti. Un fenomeno particolarmente preoccupante soprattutto per i servizi rivolti ai soggetti più vulnerabili, come ad esempio nel lavoro di cura domiciliare, come evidenziato anche da altri studi (De Angelis e Giullari, 2024).

Questi fattori di livello territoriale impongono anche la necessità di osservare il fenomeno con una prospettiva di lungo termine e inter-generazionale, pensando ad esempio alle conseguenze che il lavoro povero determina sui bambini e ragazzi cresciuti in contesti di deprivazione dove la povertà familiare si somma alle carenze dei servizi pubblici locali (Saraceno, 2020).

Nei nostri studi di caso, il contesto territoriale appare determinante considerando diversi fattori, quali:

- il supporto delle istituzioni locali in termini di capacità di governare e controllare i processi produttivi, affermare la legalità e favorire la crescita delle attività e della qualità del lavoro;
- il costo della vita e la rilevanza della «povertà relativa», con dei vantaggi per le spese quotidiane affrontate nelle aree interne;
- i servizi pubblici locali in termini di trasporti, scuole, comunicazione, attività culturali e sportive, che hanno degli impatti diretti sui costi che affrontano le/i lavoratrici/tori e, più in generale, sulla qualità della vita, fino a determinare ad esempio l'esposizione a un maggiore rischio di illegalità nel rapporto tra carenza di trasporti pubblici e presenza di caporalato.

Questi fattori sono decisivi in ogni studio di caso e, ad esempio, le Madonie si presentano come uno scenario di area interna in cui da un lato si potrebbe attrarre un lavoro qualificato e professionale, dall'altro non si è in grado di offrire una qualità di vita adeguata a soddisfare una platea di liberi professionisti. Difatti, l'analisi rivela che la potenziale povertà del lavoro da remoto non è solamente legata alle condizioni salariali o contrattuali ma, soprattutto, al contesto socio-economico e infrastrutturale delle aree interne. Questo studio di caso mostra come la qualità del lavoro non sia determinata solo dal salario ma anche da altri fattori, sia in termini negativi che positivi, ad esempio considerando il rapporto con la vita personale che, per chi sceglie di vivere nelle aree interne, spesso si associa alla volontà di adottare uno stile di vita più salubre, lento e sostenibile, a partire dall'abbattimento dei costi e dei tempi di spostamento. Un'esperienza che, purtroppo, si scontra con la carenza di servizi essenziali la cui risposta è da un lato individuale (ad esempio con l'utilizzo di servizi privati e con l'alternanza tra periodi nelle aree interne e periodi in zone che offrono più servizi), dall'altro istituzionale (con dei tentativi di rafforzare i servizi e costruire reti socio-economiche di livello locale).

Inoltre, il contesto territoriale è rilevante per definire le opportunità stesse di occupazione e, dunque, la ricattabilità delle persone. Nel caso di Matera, il mancato sviluppo di settori nascenti, come quello cinematografico, la crisi del distretto del mobile, la mancata opportunità di crescita strutturale del settore del turismo, così come la povertà occupazionale dei paesi limitrofi, creano uno scenario di forte disoccupazione che facilita sia i processi migratori fuori dalla regione che la crescita di occupazioni a bassa qualifica.

5.4.4. Contrattazione e relazioni industriali

Gli assetti normativi e le prassi contrattuali sono determinanti per la definizione dei livelli salariali, su base settoriale e per livello di inquadramento, nella prospettiva indicata dalla Carta costituzionale

(art. 36) relativamente ai principi di «sufficienza» e «proporzionalità» per «un'esistenza libera e dignitosa» (Treu, 2019). Dunque, la definizione stessa di lavoro povero racchiude una dimensione economica (come ad esempio la media dei salari) e una complessa dimensione sociale, frutto dell'interazione tra gli attori sociali, dei rapporti di forza, degli assetti istituzionali e giuridici, per definire cosa sia un salario «sufficiente», «giusto», «adeguato», «equo», «dignitoso» (Bavaro, 2023).

Il lavoro povero è fortemente determinato dai sistemi di relazioni industriali e dialogo sociale, a livello nazionale, locale e aziendale (Carrieri e Pirro, 2016; Leonardi, 2022), a partire dal ruolo dei Ccnl e dei contratti aziendali e territoriali nel definire non solo i livelli di paga in relazione all'inquadramento ma tutti i numerosi fattori che intervengono nel rapporto tra retribuzione, tempo e attività di lavoro, così come le dinamiche esterne al perimetro aziendale, in termini di programmazione dello sviluppo e affermazione della dignità e legalità del lavoro sul piano giuridico, culturale e etico. Un insieme di azioni formali e informali che mostra il rapporto dialettico e costante tra il ruolo istituzionale del sindacato e il suo carattere più associativo e di movimento sociale (Regalia, 2012; Meardi, 2013).

La disparità delle posizioni di potere tra datore e lavoratrice/tore è un fattore che determina fortemente la caduta nel lavoro povero, per le difficoltà dell'individuo di reagire e contrastare le cattive condizioni che si presentano e che gli sono proposte, e questo emerge con evidenza dai casi di studio. L'estrema subordinazione del lavoratore può portare a delle pratiche di autosfruttamento (come nel lavoro edile e nel lavoro da remoto) o finanche forme che rasentano (se non contemplano del tutto) la schiavitù (come nella forte subordinazione del lavoro di cura domestico o la posizione di dipendenza dei braccianti nei confronti dei «caporali»).

La contrattazione nazionale rappresenta un livello imprescindibile di tutela e, difatti, l'applicazione del Ccnl più rappresentativo è un elemento centrale nell'azione sia dei sindacati che delle istituzioni per definire i livelli salariali. Inoltre, la contrattazione nazionale, sempre di più, tenta anche di regolamentare i rapporti tra i settori, come nel caso delle esternalizzazioni dei servizi socio-sanitari e degli appalti dell'edilizia pubblica, operando con una logica multilivello, con accordi territoriali e aziendali, per favorire la qualificazione delle imprese.

La contrattazione aziendale assume un ruolo di rilievo nei contesti di più grandi dimensioni o, comunque, nei quali la qualificazione del lavoro è maggiore, ad esempio nella regolamentazione del lavoro nei cantieri edili (dove nel corso degli anni sono stati sviluppati diverse misure per tutelare il lavoro, come gli indici di congruità, la certificazione delle imprese, le forme di rappresentanza e contrattazione di sito e territoriale, gli organismi bilaterali) mentre affronta maggiori difficoltà nei contesti caratterizzati da mansioni a bassa qualifica e parcellizzazione della micro-impresa, come nel commercio, turismo, pulimento, agricoltura.

Nuovi spazi di contrattazione si affermano nei confronti dei datori individuali e famigliari, come nel caso del lavoro di cura, dove l'azione sindacale e istituzionale assume il ruolo di disciplinamento del rapporto tra domanda e offerta a livello territoriale, attraverso gli sportelli di assistenza, favorito dalla natura pubblica del servizio socio-assistenziale che è stato invece esternalizzato (e contro queste esternalizzazioni si affermano dei percorsi che possiamo definire di parziale «reintegrazione» nella sfera pubblica, nell'impossibilità, e mancata volontà, di riassumere il personale da parte degli enti).

La bilateralità, sviluppata nelle costruzioni nell'arco di un secolo, appare uno strumento rilevante per la regolamentazione e la tutela in contesti ad alta discontinuità e frammentazione del lavoro. La costruzione di sistemi consolidati di bilateralità, da un lato, ha aumentato il costo del

lavoro (e dunque il salario orario), dall'altro, ha aumentato le retribuzioni in termini sia di sostegni economici (come la cassa integrazione), sia di percorsi di qualificazione e formazione, contrastando il rischio di disoccupazione e discontinuità del lavoro. Più in generale, la bilateralità sembra offrire migliori condizioni di lavoro nelle imprese che aderiscono ai fondi, e un ampio ventaglio di prestazioni aggiuntive, quali: welfare, assistenza sanitaria, supporto al reddito, formazione per la sicurezza e professionale, previdenza.

La contrattazione, in ogni caso, necessita di un contesto di relazioni formali tra le parti e di rispetto della legalità. I casi mostrano la presenza, da un lato, di imprese che evadono le norme e, dall'altro, di imprese che ritengono invece più vantaggioso o, comunque, necessario, applicarle, al fine di evitare di incorrere in problemi legali e tutelare le lavoratrici e lavoratori.

I comportamenti di rispetto della legalità sono dunque favoriti nei contesti dove i rapporti tra le parti datoriali e sindacali sono più consolidati, come appunto nel caso degli organismi bilaterali delle costruzioni, e nei contesti nei quali le istituzioni intervengono per disciplinare la competitività tra le imprese, come ad esempio con gli indici di congruità negli appalti, il documento unico di integrità contributiva, il contrasto alla criminalità organizzata nell'agricoltura, gli sportelli locali nel lavoro di cura.

5.4.5. Azione sociale e istituzionale

Le opportunità di contrastare il lavoro povero si relazionano alla necessità di rafforzare i processi democratici che governano la vita collettiva e i modelli di sviluppo (Pennacchi, 2020), considerando l'interconnessione tra la dimensione economica, sociale e istituzionale, che si dispiega su scala globale (Franzini e Pianta, 2016; Pianta, 2023).

Il rapporto tra le istituzioni e i processi economici è dunque definito da numerosi fattori, quali:

- a) il ruolo di indirizzo della pubblica amministrazione (Mazzucato, 2011), come evidente nella fase pandemica (Ferrucci e Giangrande, 2021) ad oggi carente nel contesto italiano e globale se non, addirittura, complice nel determinare la liberalizzazione non controllata dei mercati (Streeck, 2013);
- b) il ruolo di supporto all'innovazione da parte del sistema pubblico, considerando ad esempio il sistema educativo, universitario e della ricerca (Rullani, 2004) e l'importanza di favorire l'interazione tra diversi soggetti pubblici e privati propria dell'economia della conoscenza (Amenola et al., 2005; Butera, 2011);
- c) il ruolo di tutela sociale davanti alle trasformazioni, con un nuovo protagonismo per lo Stato per rispondere alla logica dirompente dei mercati, creando nuove forme di protezione per gli individui (Gerbaudo, 2022), intervenendo per favorire la redistribuzione delle risorse economiche (Piketty, 2014), attraverso sistemi di tassazione e sanzionatori (Giannini e Onofri, 2005) e riforme universali di redistribuzione volte a garantire un reddito di base, non condizionato al lavoro (Granaglia, 2023), la valorizzazione dei beni comuni, nuove forme di partecipazione alla definizione del rapporto tra politiche sociali e politiche macroeconomiche (Cicarelli, 2023).

L'intervento pubblico e degli attori sociali, in termini di programmazione, monitoraggio e supporto allo sviluppo nazionale, locale e di filiera, appare determinante per il contrasto al lavoro povero in ogni studio di caso.

Il settore delle costruzioni vive una situazione dal punto di vista produttivo caratterizzata da elevata frammentazione e quote elevate di lavoratori stranieri, eppure la sua centralità nelle economie di sviluppo locale e nazionale (come dimostrato dagli investimenti pubblici della fase pandemica e post-pandemica in un contesto consolidato di dialogo sociale) ha consentito la crescita del settore in termini di produttività e addetti.

Una situazione opposta a quanto accaduto nel settore di cura, dove il disinvestimento delle istituzioni nei servizi pubblici sanitari e socio-assistenziali, e la loro conseguente esposizione alle logiche del mercato privato, ha determinato un peggioramento delle condizioni di lavoro, a fronte di una crescita della domanda dovuta all'invecchiamento della popolazione e all'ampliamento della platea di chi vive una condizione di non autosufficienza.

Nel caso di Matera, la promozione a capitale europea della cultura per l'anno 2019, avvenuta nel 2015, ha rappresentato uno dei fattori principali di sviluppo dell'economia urbana della città, con una crescita del settore alberghi e ristorazione e, in misura minore, delle produzioni cinematografiche e televisive. Questi investimenti hanno comportato un aumento del turismo e delle attività ricettive ma, in assenza di un coordinamento e monitoraggio istituzionale di lungo periodo, si sono tradotti anche in un aumento del lavoro informale e nella crescita di professioni a bassa qualifica, come pulimento e lavapiatti.

La possibilità di favorire la crescita di un settore e di un territorio in termini di opportunità di lavoro è comunque insufficiente per garantire una buona qualità del lavoro e costituisce una parte, sebbene rilevante, dell'azione locale.

Le istituzioni, le parti sociali, le associazioni, hanno un ruolo determinante nel governare le relazioni tra tutti gli attori e garantire delle buone condizioni di lavoro, fronteggiando i rapporti di forza che si creano nel mercato.

In generale, le imprese centrali nelle filiere detengono margini di potere decisionale maggiore e condizionano le catene del valore e i sistemi di appalti, per cui le situazioni peggiori si riscontrano nelle imprese più piccole e marginali, nel mancato rispetto delle norme, nell'evasione di quanto previsto dai contratti, nell'applicazione di contratti di maggior favore per ridurre i costi, come nell'edilizia. Gli interventi istituzionali operano per la riduzione del lavoro povero in molteplici forme, sia costruendo lo scenario affinché si sviluppino servizi e produzioni, sia contrastando le forme di sfruttamento e illegalità.

In questo ambito di interventi rientra ad esempio la legge emanata in Toscana per istituire il Fondo Regionale in favore delle persone non autosufficienti, disabili e anziani, per migliorare la qualità, quantità e adeguatezza dei servizi, considerando sia le residenze sanitarie assistenziali e i centri diurni sia i servizi di cura domiciliari; così come, sempre in Toscana, il protocollo locale costituito con un dialogo tra le parti sociali, le cooperative e le istituzioni, che cerca di coniugare la qualità dei servizi e quella del lavoro, anche attraverso i percorsi di registrazione delle lavoratrici e lavoratori e dunque un processo di intermediazione istituzionale dello scambio tra domanda e offerta, attraverso gli sportelli locali. In questo processo, il sindacato ha attuato una forma di contrattazione sociale per la formalizzazione di una rete tra i comuni del territorio, la cooperativa sociale che gestisce i servizi, e i servizi offerti dalle parti sociali sui temi vertenziali e di tutela. Questa rete di attori e pratiche ha favorito un processo di formalizzazione e regolamentazione del servizio, oltre che una migliore definizione delle attività che possono essere richieste alla lavoratrice/tore e, dunque, una valorizzazione dei profili professionali, sebbene in contesti sempre al-

tamente fragili e precari. Le difficili condizioni di lavoro sono presenti soprattutto quando non si riesce a regolamentare il rapporto tra domanda e offerta di lavoro in ogni suo aspetto (non solo la paga oraria), come è emblematico proprio nel caso del lavoro a domicilio dove, nonostante la presenza di forme di intervento istituzionale e protocolli su diversi livelli che garantiscono un miglioramento dei diritti, nel momento in cui il confronto tra datore e lavoratore avviene nel chiuso dell'abitazione, emergono spazi di informalità nelle relazioni che comportano la richiesta di prestazioni extra non previste nei compiti di cura (come il lavoro domestico), l'aumento del tempo di lavoro non retribuito, così come processi di autosfruttamento (come la rinuncia ai riposi) per aumentare i guadagni.

Nell'agricoltura, l'andamento del settore è controllato dai mercati globali e dai soggetti centrali delle filiere (come la grande distribuzione) con interventi pubblici quasi assenti per la qualificazione della produzione. In questo settore, l'interlocuzione tra il sindacato e le istituzioni si è tradotta nel favorire le normative contro il caporalato e numerose vertenze e campagne di carattere locale. Allo stesso tempo, sindacati e associazioni operano a livello nazionale per promuovere un miglioramento dei diritti per i migranti e la lotta all'illegalità, per favorire percorsi di inclusione e cittadinanza.

Nelle costruzioni, il forte peso della committenza è stato regolamentato attraverso delle azioni di contrattazione che, in particolare nei confronti delle commesse pubbliche, ha portato a un graduale disciplinamento delle procedure per contrastare il lavoro povero e la competizione basata sulla riduzione dei costi, come ad esempio attraverso l'introduzione dell'indice di congruità negli appalti pubblici e la creazione di forme innovative di rappresentanza sindacale (come il Rappresentante dei Lavoratori per la sicurezza di sito e territoriale), con una pressione da parte dei sindacati, negli anni recenti, per aumentare le responsabilità in capo alle aziende centrali negli appalti.

Nel lavoro da remoto l'intervento delle istituzioni e delle associazioni appare rilevante per rompere l'isolamento dei professionisti e garantire spazi di socializzazione e crescita professionale, come ad esempio nei tentativi portati avanti dall'Associazione «South Working - Lavorare dal Sud» e «Labsus - Laboratorio per la sussidiarietà» di Bologna per l'affermazione di «presidi di comunità» (spazi di co-working e socializzazione) e la pianificazione di interventi per lo sviluppo locale.

Accanto a forme di contrattazione e rappresentanza collettiva, il sindacato e le associazioni conducono attività di supporto e tutela individuale, come le iniziative condotte dal sindacato nell'agricoltura, attraverso uffici mobili tramite camper e la costituzione di centri di aggregazione, o nel caso dei servizi di cura a domicilio, con gli sportelli che fungono da punto di riferimento per le famiglie e i lavoratori.

Infine, è bene evidenziare che una delle prime criticità rispetto al contrasto al lavoro povero, considerando le opportunità di intervento istituzionale e sindacale, resta quella della maggiore esclusione dei lavoratori vulnerabili dalle reti di rappresentanza. Per quanto riguarda il sindacato, la rappresentanza è consolidata nelle imprese più grandi e, inoltre, emergono numerose difficoltà per intercettare e coinvolgere i lavoratori più precari e ricattabili nelle filiere produttive. Per favorire dei percorsi di inclusione, le organizzazioni sindacali cercano da tempo di rinnovare le proprie pratiche, ad esempio valorizzando il ruolo delle camere del lavoro e del sindacalismo «di strada».

Conclusioni

Le analisi mostrano che il lavoro povero è un'esperienza drammatica determinata da numerosi fattori che mettono in discussione il modello complessivo di sviluppo.

I fattori che determinano il lavoro povero sono così numerosi, articolati e dinamici nel loro intreccio che da un lato è necessario individuare delle tutele di ordine generale, universale, superiori ai contesti specifici, per difendere la persona in qualsiasi condizione si possa trovare (considerando sia il salario minimo che il reddito di cittadinanza non condizionato al lavoro), dall'altro è necessario rafforzare la capacità di costruire degli interventi mirati, in relazione alle specificità individuali, famigliari, aziendali e locali (tenendo insieme il livello generale dell'azione con quello particolare).

Il sindacato, dunque, si trova davanti all'enorme sfida di affermare la soggettività del lavoratore nel paradigma contemporaneo del lavoro, cercando di coniugare la ricerca di tutele di ordine generale e la costruzione di lotte comuni con la necessità di valorizzare e considerare le specificità contestuali e personali, attraverso nuove pratiche di partecipazione e contrattazione nei processi produttivi, così come di rappresentanza, tutela e coinvolgimento nell'azione sindacale (Di Nunzio, 2024).

Come emerge dalla ricerca, la definizione di un salario minimo, anche rimanendo nell'ambito dei temi regolati dai Ccnl e dalla contrattazione di secondo livello, non è riducibile a una cifra oraria ma è il risultato di tanti altri fattori che, nel loro insieme, strutturano il rapporto tra paga, attività, tempi di lavoro.

La retribuzione è definita in relazione a diversi ambiti contrattuali, quali, per evidenziarne alcuni:

- a) la professione, le mansioni, le attività e, dunque, l'inquadramento;
- b) il tempo di lavoro, considerando i regimi in full o part-time, ma anche la regolazione dei turni, pause, straordinari, ferie;
- c) l'organizzazione del lavoro, considerando ad esempio la rilevanza di ritmi e carichi per definire il significato di quell'ora di lavoro alla base del salario minimo, quando avere pause e riposi, come contrastare il lavoro usurante;
- d) le progressioni di carriera e, dunque, il superamento della soglia minima di retribuzione, che si accompagna alle opportunità di formazione e qualificazione;
- e) le tipologie contrattuali individuali e l'utilizzo del a lavoro temporaneo e a termine;
- f) gli elementi integrativi del salario, come i premi di produttività, il welfare aziendale;
- g) i rapporti tra le imprese lungo le filiere, gli appalti, le esternalizzazioni, i distacchi;
- h) i nuovi regimi temporali definiti dal lavoro da remoto, con l'orientamento verso il superamento del tempo di lavoro come misura standard e l'affermazione del lavoro a progetto.

A questi fattori, direttamente collegati alla definizione della retribuzione oraria a ogni livello di inquadramento, se ne aggiungono altri su cui interviene la contrattazione, volti a contrastare lo sfruttamento del lavoro e, dunque, il lavoro povero, come: la tutela della salute e sicurezza, il contrasto all'illegalità, la conciliazione tra vita lavorativa e famigliare, il diritto allo studio, i diritti di partecipazione, sindacali e di rappresentanza, che significa anche prevedere delle ore retribuite per la formazione, le assemblee, i permessi.

Inoltre, come mostrato dalla ricerca, il problema del lavoro povero si inserisce all'interno di

un modello produttivo locale e nazionale caratterizzato da una competizione fondata più sull'abbassamento dei costi del lavoro che sull'innovazione, in un contesto di speculazione e finanziarizzazione dell'economia che si dispiega su scala globale arrivando a produrre fenomeni di sfruttamento intenso nell'economia reale (Gallino, 2011; Pianta, 2023). Nel contesto italiano, la diffusione di filiere a basso valore aggiunto e l'assenza di una strategia nazionale per lo sviluppo, ostacolano la creazione di un «circolo virtuoso» tra alcuni fattori che sono tra loro fortemente interrelati: la capacità di investire in innovazione e introdurre nuovi prodotti, migliorare la qualificazione del lavoro; aumentare la produttività e le retribuzioni (Pianta e Reljic, 2022). D'altra parte, il dibattito sulla povertà associata al lavoro si relaziona a quello più ampio sulla povertà come fenomeno che travalica la stretta dimensione occupazionale e mette in discussione i diritti fondamentali come persona, richiedendo interventi di tutela universali e una migliore qualità dei servizi pubblici (Saraceno, 2020; Granaglia, 2023).

Infine, è bene evidenziarlo, il lavoro povero è determinato dal modello di sviluppo e dai rapporti di forza che lo definiscono. Tutti i fattori e le pratiche analizzate, che determinano il rischio di esposizione al lavoro povero, sono a loro volta il «risultato» e la «fonte» delle risorse di potere a disposizione degli attori (Arnholtz & Refslund, 2024; della Porta e Diani, 1999) e dei percorsi di affermazione soggettiva (Touraine 1993) che gli attori intraprendono per liberarsi dalla povertà, attraverso conflitti, mobilitazioni, negoziazioni, per ottenere una migliore condizione personale, per costruire prospettive universali di tutela, per immaginare alternative di sviluppo.

In sintesi (tabella 1), i fattori di vulnerabilità sono molteplici così come, dunque, gli interventi da attuare per contrastare il lavoro povero. La riflessione va al di là di facili formule ma interessa il modello di sviluppo, il ruolo degli attori sociali, i loro rapporti di forza. Il contrasto al lavoro povero si basa sulla possibilità dei lavoratori/trici di resistere al ricatto occupazionale, di organizzarsi e proporre delle soluzioni, di favorire la collaborazione tra le parti sociali e le istituzioni, di alimentare l'elaborazione collettiva sui problemi e sulle soluzioni. Affermazione della democrazia, affermazione del modello di sviluppo, affermazione della dignità del lavoro sono degli elementi tra loro in relazione.

Tabella 1 Dimensioni del lavoro povero e delle azioni di contrasto: fattori e pratiche

Dimensioni del lavoro povero	Fattori
Condizione occupazionale e familiare dell'individuo	<ul style="list-style-type: none"> - professione svolta - qualifica professionale - regime temporale (presenza di part-time) - genere - età - nazionalità - stato di salute - condizione socio-economica della famiglia (partner/conviventi/figli) attuale e di origine
Contesto aziendale e produttivo	<ul style="list-style-type: none"> - dimensione di impresa - posizione nella catena del valore - andamento economico dell'impresa - grado di innovazione

(Segue)

(Segue tabella)

Contesto territoriale sociale e istituzionale	<ul style="list-style-type: none"> - mercato del lavoro locale/settoriale - opportunità di formazione continua - presenza di sostegni al reddito - specificità del welfare locale/nazionale - servizi pubblici (trasporti, scuole, servizi socio-sanitari, attività culturali e sportive)
Azioni di intervento	Pratiche
Contrattazione nazionale, aziendale e territoriale	<p>Ambiti contrattuali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - professione, attività svolte, inquadramento e retribuzione - tempo di lavoro, considerando i regimi in full o part-time, ma anche la regolazione dei turni, pause, riposi, straordinari, ferie - organizzazione del lavoro, considerando ad esempio ritmi e carichi - progressioni di carriera - opportunità di formazione e qualificazione del lavoro - tipologie contrattuali individuali e utilizzo del lavoro temporaneo - elementi integrativi del salario, come premi di produttività e welfare aziendale - rapporti tra le imprese, appalti, distacchi - lavoro da casa e lavoro a progetto - diritti per la salute e sicurezza, conciliazione, formazione, partecipazione, rappresentanza, ecc.
Azione sociale e istituzionale	<ul style="list-style-type: none"> - normative su giusta retribuzione, salario minimo, reddito non condizionato, cittadinanza, conciliazione - sostegni economici diretti e indiretti - tassazione e politiche redistributive - politiche attive del lavoro - servizi pubblici e infrastrutture (istruzione, trasporti, sanità, ecc.) - politiche per la casa - lotta all'illegalità - programmazione dello sviluppo di filiere e contesti locali / politiche industriali - monitoraggio e controlli delle attività economiche - supporto istituzionale a lavoratrici/tori e imprese/datori (intermediazione e regolamentazione del rapporto tra domanda e offerta) - campagne di informazione e sensibilizzazione - tutela individuale

Fonte: Di Nunzio (2025)

Bibliografia

- Ambrosio, M.T., & Omizzolo, M. (2025), «Quando diventi povero diventi anche solo». *Il lavoro dei migranti in agricoltura nella provincia di Latina: problemi e prospettive*, in D. Di Nunzio (Ed.), *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, Futura Editrice.
- Amendola, M., Antonelli, C., & Trigilia, C. (2005), *Per lo sviluppo. Processi innovativi e contesti territoriali*, Il Mulino.
- Arnholtz, J., & Refslund, B. (2024), *Workers, power and society: Power resource theory in contemporary capitalism*, Routledge.
- Barbier, J.C. (2005), *La précarité, une catégorie française à l'épreuve de la comparaison internationale*, *Revue Française de Sociologie*, 46(2), pp. 351-371.
- Bavaro, M., & Raitano, M. (2024), *Is working enough to escape poverty? Evidence on low-paid workers in Italy*, *Structural Change and Economic Dynamics*, 69, pp. 495- 511.

- Bavaro, V. (2023.), «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso»: il salario in Italia fra principi giuridici e numeri economici, *Rivista Giuridica del Lavoro*, 4, pp. 510-530.
- Bergamante, F., & Mandrone, E. (2023), *Rapporto Plus 2022. Comprendere la complessità del mercato del lavoro*, Inapp.
- Bluestone, B., Murphy, W. M., & Stevenson, M.H. (1973), *Low wages and the working poor* (vol. 22), Institute of Labor and Industrial Relations, University of Michigan-Wayne State University.
- Brollo, M., Zoli, C., Lambertucci, P., & Biasi, M. (Eds.). (2024), *Dal lavoro povero al lavoro dignitoso. Politiche, strumenti, proposte* (Adapt Labour Studies e-Book series, n. 101).
- Bubbico, D. (2025), *Matera tra consumi turistici e capitale culturale: dinamiche urbane del mercato del lavoro e della cattiva occupazione*, in D. Di Nunzio (Ed.), *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, Futura Editrice.
- Burchi, S. (2025), «Siamo tutti lavoratori poveri allora!». *Il lavoro nei servizi di assistenza domiciliare. Uno studio di caso*, in D. Di Nunzio (Ed.), *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, Futura Editrice.
- Butera, F. (2011), *La rigenerazione e innovazione delle organizzazioni come questione nazionale: Italia, crisi e progetto*, *Studi Organizzativi*, 13(2), pp. 119-149.
- Carrieri, M., & Pirro, F. (2016), *Relazioni industriali*, Egea.
- Casilli, A.A. (2020), *Schiavi del clic. Perché lavoriamo tutti per il nuovo capitalismo?*, Feltrinelli.
- Ciccarelli, R. (n.d.), *L'odio dei poveri*, Adriano Salani Editore.
- Civiero, M. (2025), *Il caso del settore delle costruzioni in Veneto*, in D. Di Nunzio (Ed.), *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, Futura Editrice.
- Crettaz, E. (2013), *A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: Theoretical models, measurement issues and risk groups*, *Journal of European Social Policy*, 23(4), pp. 347-362.
- De Angelis, G., & Giullari, B. (2024), *Il lavoro di cura: un settore in crisi da abbandono*, *Salute e Società*, 23(2), pp. 53-69.
- Della Porta, D., & Diani, M. (1999), *Social movements: An introduction*, Blackwell Publishing.
- Di Bartolomeo, G., Di Bartolomeo, A., & Pedaci, M. (2011), *Chi sono i lavoratori poveri?*, *Economia Marche*, 2, pp. 42-61.
- Di Nunzio, D. (2022), *Ricerca-intervento e azione sindacale: teoria, metodo e esperienze per un modello adattivo*, *Working Paper Fondazione Di Vittorio*, n. 2.
- Di Nunzio, D. (Ed.). (2024), *Inchiesta sul lavoro. Condizioni e aspettative*, Futura Editrice.
- Di Nunzio, D. (Ed.). (2025), *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, Futura Editrice.
- Di Nunzio, D., Hohnen, P., Hasle, P., Torvatn, H., & Øyum, L. (2009), *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life: Psychosocial risks. Works Project*, K.U. Leuven, Higher Institute of Labour Studies.
- Di Nunzio, D., Pedaci, M., & Toscano, E. (2016), *I cambiamenti nel lavoro e il discorso sulla precarietà: dimensioni, fattori ed evoluzioni recenti*, *Quaderni di Rassegna Sindacale. Lavori*, 4, pp. 7-17.
- Di Nunzio, D., & Toscano, E. (2024), *Ricerca-intervento, sociologia dell'azione e processi di soggettivazione nelle trasformazioni del lavoro e della vita sociale*, *Sociologia del lavoro*, in press.
- Eurofound. (2022). *Minimum wages in 2022: Annual review*, Publications Office of the European Union.
- Ferrucci, G., & Giangrande, N. (2021), *L'effetto del blocco dei licenziamenti e della Cassa integrazione sull'occupazione e sui salari nel 2020*, *Working Paper Fondazione Di Vittorio*, n. 5.
- Franzini, M., & Pianta, M. (2016), *Explaining inequality*, Routledge.
- Gallino, L. (2011), *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Einaudi.
- Garnero, A., Ciucciovino, S., Magnani, M., Naticchioni, P., Raitano, M., Scherer, S., & Struffolino, E. (2022), *Interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, *Economia & Lavoro*, 3, pp. 9-32.
- Gerbaudo, P. (2022), *Controllare e proteggere. Il ritorno dello Stato*, Nottetempo.
- Giannini, S., & Onofri, P. (2005), *Per lo sviluppo. Fisco e welfare*, il Mulino.
- Granaglia, E. (2023), *Reddito minimo e condizionalità al lavoro*, *Menabò di Etica e Economia*, 193.
- Huws, U., Dahlmann, S., Flecker, J., Holtgrewe, U., Schönauer, A., Ramioul, M., & Geurts, K. (2009), *Value chain restructuring in Europe in a global economy*. Works Project, K.U. Leuven, Higher Institute of Labour Studies.
- Ilo (2022), *Wage report 2022-2023: The impact of inflation and Covid-19 on wages and purchasing power*, International Labour Organization.
- Inps. (2024), *XXIII rapporto annuale*, Istituto Nazionale Previdenza Sociale.

- Istat. (2023), *Le statistiche dell'Istat sulla povertà*, Report.
- Leonardi, S. (2024), *La direttiva europea sul salario minimo adeguato e le sue ripercussioni nel quadro italiano*, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, pp. 181-182, 79-111.
- Lohmann, H., & Marx, I. (2019), *Handbook on in-work poverty*. Edward Elgar Publishing.
- Lucifora, C., & Ferraris, V. (2018), *Il lavoro povero in Italia, tra bassi salari e precarietà*, In Cnel (Ed.), *Rapporto sul mercato del lavoro 2017-2018* (pp. 63-77).
- Marchetti, M., Panunzi, S., & Passagli, R. (Eds.). (n.d.), *Aree interne. Per una rinascita dei territori rurali e montani*, Rubbettino.
- Marchi, G. (n.d.), «*Working, yet poor*»: *La povertà tra bassi salari e instabilità lavorativa*, *Sociologia del lavoro*, p. 161, pp. 34-53.
- Marrone, M. (2021), *Rights against the machines! Il lavoro digitale e le lotte dei rider*, Mimesis.
- Mazzucato, M. (2011), *The entrepreneurial state*, Demos.
- Meardi, G. (2013), *Labour movements and labour unions: Emergence, institutionalization, crisis and revitalization of a social movement*, *Sociopedia*. <https://doi.org/10.1177/20568460138>.
- Mirabile, M., Ferreri, F., & Cacciapaglia, M. (2025), *Lavorare da remoto nelle aree interne delle Madonie. È possibile essere povero pur lavorando da remoto?*, in D. Di Nunzio (Ed.), *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, Futura Editrice.
- Moricchio, E. (2012), *Sociologia della povertà*, il Mulino.
- Peña-Casas, R., & Ghailani, D. (2021), *A European minimum wage framework: The solution to the ongoing increase in in-work poverty in Europe?*, in B. Vanhercke, S. Spasova, & B. Fronteddu (Eds.), *Social policy in the European Union: State of play 2020* (pp. 133-153), Etui and Ose.
- Pennacchi, L. (2020), *Democrazia economica*, Castelvecchi.
- Pianta, M. (Ed.). (2023), *L'inflazione in Italia. Cause, conseguenze, politiche*, Carocci.
- Pianta, M., & Reljic, J. (2022), *The good jobs-high innovation virtuous circle*, *Economia Politica*, 39(3), pp. 783-811.
- Piketty, T. (2013), *Le capital au XXIe siècle*, Éditions du Seuil.
- Pirro, F. (2022), *Presentazione. Lavoratori poveri e lavori poveri: mezzæ figure della stessa carta*, *Quaderni di Rassegna Sindacale. Lavori*, 1, pp. 7-13.
- Raitano, M., Jessoula, M., Natili, M., & Pavolini, E. (2019), *I working poor in Italia*, *Social Cohesion Papers, Quaderni della coesione sociale*, n. 2.
- Regalia, I. (2012), *Italian trade unions: Still shifting between consolidated organizations and social movements?*, *Management Revue*, 23(4), pp. 386-407.
- Rugiero, S., Ferrucci, G., Salvati, L., & Carrosio, G. (2022), *Democrazia energetica e inclusione sociale nelle aree interne. Il ruolo della contrattazione sociale e territoriale nel contrasto alla povertà energetica*, *Working Paper Fondazione Di Vittorio*, 5.
- Rullani, E. (2004), *Economia della conoscenza. Creatività e valore nel capitalismo delle reti*, Carocci.
- Saraceno, C. (2020), *Quando avere un lavoro non basta a proteggere dalla povertà*. *Lectio Magistralis*, 20, Firenze University Press.
- Streeck, W. (2013), *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Feltrinelli.
- Touraine, A. (1993), *Critica della modernità*, Il Saggiatore.
- Treu, T. (2019), *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 3.
- Vallas, S., & Schor, J.B. (2020), *What do platforms do? Understanding the gig economy*, *Annual Review of Sociology*, n. 46, pp. 273-294.

con i contributi di
NICOLA CICALA
DANIELE DI NUNZIO
GIULIANO FERRUCCI
ALESSANDRO GENOVESI
SERGIO HOFFMANN
FRANCESCO SINOPOLI
VALERIO TATI

