

SUMMARY

Se in passato trovare un lavoro significava evitare di cadere in povertà, oggi non è più così. Il confine della povertà si è allargato includendo non solo gli individui disoccupati o inattivi, ma anche i lavoratori stessi, venendosi così a creare una nuova categoria: i **working poor**, o lavoratori poveri, cioè quei lavoratori che non ricevono dal loro impiego un salario sufficiente a garantire uno stile di vita al di sopra delle soglie di povertà. Le recenti crisi economiche che l'Italia ha attraversato, cioè la lunga crisi economico-finanziaria degli anni 2008-2013 e quella causata dal Covid-19, hanno alimentato il fenomeno del lavoro povero. Questo, inoltre, è stato favorito da recenti cambiamenti nell'economia, a cominciare dall'accresciuta flessibilità introdotta dalle riforme del mercato del lavoro degli ultimi anni. L'incremento nell'utilizzo di contratti a tempo determinato e a tempo parziale o contratti non standard, nonché la polarizzazione del mercato del lavoro, la diffusione di occupazioni a bassa qualifica e retribuzione e la continua prevalenza nel panorama industriale italiano di microimprese hanno contribuito ad aumentare la quota di *working poor*. Accanto a questi cambiamenti, la povertà lavorativa ha come causa a monte il fenomeno della c.d. questione salariale, vale a dire una stagnazione nel livello delle retribuzioni reali: negli ultimi vent'anni, i salari reali in Italia sono diminuiti, rappresentando un unicum nel panorama dei paesi industrializzati.

Oltre ad avere un **salario basso**, il rischio di trovarsi in condizione di povertà lavorativa è determinato anche dalla quantità di lavoro svolto, vale a dire da quanti mesi si lavora nell'anno e quante ore nell'arco della settimana. Il ruolo di queste due dimensioni non è affatto irrilevante; al contrario, a essere maggiormente colpiti da povertà lavorativa sono proprio quei lavoratori che risultano impiegati pochi mesi all'anno e i **lavoratori a tempo parziale**, soprattutto se involontari (cioè, coloro che hanno accettato un lavoro part-time perché non hanno trovato un impiego a tempo pieno). Come si mostrerà in questo focus in particolare per la regione Lombardia - sebbene i risultati siano ragionevolmente estendibili al paese intero - altre categorie di lavoratori in cui si registra un'incidenza maggiore di *working poor* sono gli individui con un contratto a tempo determinato, i lavoratori delle aziende più piccole per numero di dipendenti e gli operai. Dal punto di vista delle caratteristiche demografiche, sono più colpite le donne, gli stranieri, i lavoratori più giovani e più anziani e coloro che hanno un basso livello di istruzione.

Oltre all'impatto negativo diretto sul trattamento economico dei lavoratori, la povertà lavorativa riversa altre conseguenze negative. Innanzitutto, la soddisfazione dei lavoratori verso il loro impiego è minore fra i *working poor*, soprattutto se sono lavoratori a tempo parziale. Inoltre, la povertà lavorativa spesso assume i caratteri di una trappola della povertà, cioè di una condizione in cui una volta dentro è difficile uscirne.

La complessità del fenomeno del lavoro povero implica che un'adeguata strategia di lotta alla povertà includa una molteplicità di strumenti di *policy*. Fra questi, i più discussi in ambito accademico e politico sono l'introduzione di un salario minimo, che potrebbe ridurre l'incidenza dei *working poor* con un innalzamento delle retribuzioni orarie più basse, e una riforma del sistema della contrattazione collettiva che argini la diffusione dei contratti “pirata”, cioè quei contratti stipulati da organizzazioni sindacali non rappresentative che prevedono retribuzioni e diritti dei lavoratori inferiori rispetto agli accordi firmati dai sindacati maggiori.

Introduzione

Tradizionalmente, la povertà viene associata alla mancanza di un lavoro e quindi agli individui in condizioni di disoccupazione o inattività, sicuramente più vulnerabili dal punto di vista economico. Tuttavia, oggi avere un lavoro non sempre basta a evitare di cadere in povertà. In questi casi si parla allora di lavoratori poveri o *working poor*, termine con cui vengono indicati quei lavoratori che non ricevono dal loro impiego un salario sufficiente a garantire uno stile di vita al di sopra delle soglie di povertà. Questo fenomeno cominciò ad alimentarsi dagli anni '70 in poi, con le riforme di deregolamentazione del mercato del lavoro, e soprattutto con le riforme degli anni '90 che, per favorire la flessibilità del mercato del lavoro, hanno introdotto nuove tipologie contrattuali, incentivando le assunzioni a tempo determinato e con orari flessibili (PoliS-Lombardia, 2020). La lunga crisi economica degli anni 2008-2013, causando tagli dei salari e delle ore lavorate, ha contribuito ad aumentare il numero di individui in condizione di povertà pur avendo un'occupazione o appartenendo a un nucleo familiare in cui fossero presenti dei lavoratori. I recenti cambiamenti nel mercato del lavoro e nel sistema economico italiano, nonché l'ulteriore crisi causata dal Covid-19, hanno alimentato il fenomeno dei *working poor*, lasciando buona parte degli occupati più poveri e precari; fra tali cause vi sono: «l'ampia diffusione di occupazioni a bassa remunerazione e bassa qualifica, soprattutto nel terziario; il mancato rinnovo contrattuale e la proliferazione dei CCNL, molti dei quali pirata»; la diffusa precarietà, la forte incidenza dei lavori irregolari e dei contratti non standard, soprattutto tra i giovani; il forte incremento del part-time involontario; la stagnazione dei salari; la forte incidenza delle nano imprese» (Caritas Italiana, 2024). Un importante ruolo è da ascrivere anche alla crescente polarizzazione del mercato del lavoro (PoliS-Lombardia, 2020): da un lato le nuove tecnologie richiedono sempre più occupazioni ad alta specializzazione, mentre quei lavori che non possono essere tecnologizzati, come i servizi di cura alla persona, ma per le quali non servono alte qualificazioni, vedranno in futuro un aumento degli occupati ma una riduzione delle retribuzioni. Tutto ciò accresce la disuguaglianza salariale e ostacola la mobilità sociale. Si comprende allora che l'espansione della categoria dei lavoratori poveri produce conseguenze che vanno oltre il benessere economico dell'individuo e che incidono anche sulla coesione sociale e sulla mobilità sia infra-generazionale che intergenerazionale.

Ad oggi, nonostante un contesto economico nazionale di crescita del tasso di occupazione e riduzione dei disoccupati, la maggioranza dei posti di lavoro creati ha interessato posizioni a basso salario; di conseguenza, quello dei *working poor* viene alla ribalta come uno dei principali problemi economici e sociali da affrontare.

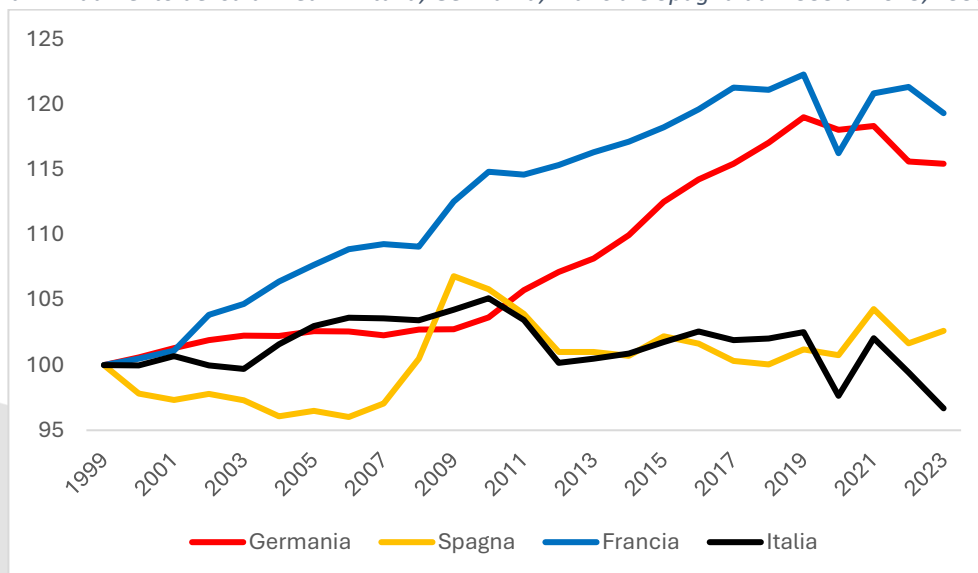
In questo breve report verrà esaminato il fenomeno del lavoro povero in Lombardia, regione che, pur essendo fra le più ricche del paese, non è esente da questa problematica economico-sociale. Nei primi paragrafi verrà dato il contesto tematico della questione salariale e della povertà lavorativa nel nostro paese e saranno fornite indicazioni per la identificazione e misurazione del fenomeno del lavoro povero. I paragrafi 3, 4 e 5 sono dedicati all'analisi vera e propria dei *working poor* in

Lombardia, attraverso i dati del questionario sulla Rilevazione sulle forze di lavoro dell'Istat; in particolare, i lavoratori poveri saranno analizzati sotto il profilo delle caratteristiche demografiche e professionali nonché della soddisfazione lavorativa. Infine, l'ultimo paragrafo espone alcune politiche di contrasto al lavoro povero, soffermandosi in particolare sul salario minimo e sul contrasto alla contrattazione pirata.

1. La questione salariale e la povertà lavorativa

A monte del fenomeno della povertà lavorativa vi sta (anche se non esclusivamente) la c.d. questione salariale, di cui il nostro paese soffre da anni, vale a dire una stagnazione nel livello delle retribuzioni reali. La teoria economica classica vorrebbe che il salario reale si muovesse di pari passo con la produttività del lavoro. In Italia ciò non è successo: negli ultimi anni a fronte di una, seppur estremamente lieve, crescita della produttività del lavoro (+0,4% - dati Istat), le retribuzioni reali sono diminuite. Dal 1999 al 2023 i salari reali sono diminuiti del 3,3% (dati OCSE), rappresentando il paese con il calo maggiore dei salari reali fra tutti i paesi OCSE. Volendo prendere a confronto gli altri tre grandi paesi europei, nello stesso periodo, in Spagna i salari sono aumentati del 2,6%, in Germania del 15,4% e in Francia del 19,3% (Figura 1).

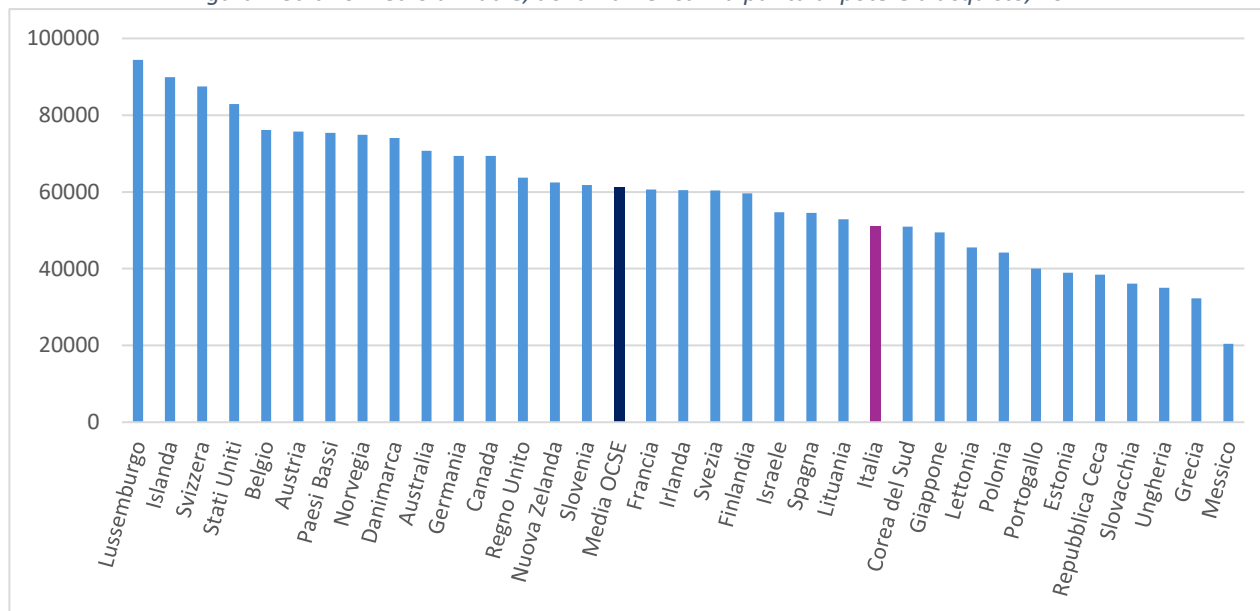
Figura 1 Andamento dei salari reali in Italia, Germania, Francia e Spagna dal 1999 al 2023, 1999=100



Fonte: dati OCSE

La Figura 2 mostra i livelli del salario reale medio a parità di potere d'acquisto (misura che elimina le differenze nel livello dei prezzi fra paesi) nei paesi dell'OCSE. L'Italia, con un livello di 51mila dollari, si colloca ben al di sotto della media OCSE (61mila), nonché dei principali paesi europei ad essa comparabili: meglio di noi fanno la Germania (69mila), il Regno Unito (64mila), la Francia (61mila) e per giunta la Spagna (55mila), ma anche paesi come la Slovenia, la Finlandia e la Lituania.

Figura 2 Salario medio annuale, dollari americani a parità di potere d'acquisto, 2024



Fonte: dati OCSE

Le impennate inflazionistiche che hanno colpito l'Italia in seguito alla crisi economica derivata dalla pandemia da Covid-19, con conseguenti aumenti del costo della vita e perdita del potere d'acquisto, hanno esacerbato il problema della questione salariale. Negli ultimi due anni i salari reali hanno registrato una ripresa grazie al concorso di due fattori: da una parte diversi rinnovi contrattuali che hanno portato ad aumenti delle retribuzioni nominali superiori al solito, e dall'altra la riduzione del tasso di inflazione. Tutto ciò, però, non è stato sufficiente a compensare completamente la perdita di potere d'acquisto avvenuta negli anni precedenti. Nonostante un aumento relativamente consistente dell'ultimo anno, «all'inizio del 2025 i salari reali erano ancora inferiori del 7,5% rispetto all'inizio del 2021» (OCSE, 2025).

In definitiva, quindi, l'Italia si contraddistingue oramai da anni per salari reali bassi, almeno rispetto agli altri paesi sviluppati, e stagnanti, che molto spesso non riescono a fornire al lavoratore un reddito sufficiente a garantire un tenore di vita adeguato. Ciò chiama in causa il tema della povertà, allargando il confine di ciò che può essere considerato tale e includendovi i lavoratori stessi, cioè i *working poor*.

2. Definizione e misurazione di lavoro povero

2.1 Individuo o nucleo familiare?

Il concetto di *working poor* non ha un'unica accezione, e di conseguenza non ha un unico metodo di misurazione. Garner et al. (2021) distinguono fra *low-pay worker* e *in-work poverty* a seconda che si consideri, rispettivamente, la sola condizione individuale del lavoratore o anche la condizione del nucleo familiare.

Secondo un’accezione che considera solo la condizione individuale del lavoratore, per *working poor* si intendono i lavoratori a basso salario. Per identificarli, solitamente, vengono adoperate due soglie, il 50% del salario medio o i 2/3 del salario mediano, e si può fare riferimento alla retribuzione mensile o a quella oraria; da una parte, il salario orario permette maggiore confrontabilità poiché tiene conto di differenze nelle ore lavorate fra lavoratori diversi; d’altra parte, proprio per questa ragione, la povertà lavorativa misurata solo sul salario orario non permette di catturare quelle condizioni di povertà che spesso sono causate non tanto da un basso salario orario, bensì da periodi di lavoro ridotti, ad esempio il part-time. Infatti, i redditi individuali da lavoro dipendono dall’interazione di tre fattori fondamentali (Garnero et al., 2021):

- a) se si è o meno occupati nel corso dell’anno e per quanto tempo dell’anno (il cosiddetto margine estensivo);
- b) quanto si riceve di salario per ora lavorata;
- c) i tempi di lavoro (il margine intensivo), ovvero quante ore si lavora abitualmente a settimana e quante settimane si lavora nel corso di un anno.

Guardare solo al salario orario come principale fattore delle basse retribuzioni rischia allora di essere limitante perché «trascura il ruolo cruciale svolto da tempi di lavoro ridotti – in primis il tempo parziale “involontario”, cioè, dato dall’impossibilità di trovare un lavoro a tempo pieno – e periodi di non occupazione nel generare le basse retribuzioni» (*ibidem*).

Un’altra accezione di *working poor* considera anche la condizione del nucleo familiare di appartenenza. Infatti, da una parte, soprattutto tra i giovani e le donne, non sempre un salario basso implica un disagio economico per l’individuo se nello stesso nucleo familiare fanno parte percettori di reddito con salari più alti e dunque la famiglia assume un ruolo di ammortizzatore e fonte di redistribuzione tra i membri. Dall’altra, un lavoratore potrebbe ricevere un salario al di sopra delle soglie suddette ma non sufficiente ai bisogni di un nucleo familiare numeroso in cui è l’unico lavoratore, e dunque sperimentare comunque una situazione di disagio economico. Si comprende quindi l’importanza di tenere conto anche dell’ottica familiare.

Da questi ragionamenti appare, dunque, la complessità del fenomeno del lavoro povero, che è definito e influenzato da diverse caratteristiche e dimensioni, ognuna delle quali deve essere presa in considerazione per offrire una rappresentazione completa del fenomeno, nonché per la definizione di corrette politiche pubbliche che lo affrontino.

Tabella 1 Sintesi delle definizioni e misurazioni dei working poor

	Pro e contro	Metodi di calcolo			
Accezione individuale	Considera la condizione economica del singolo lavoratore. Potrebbe non cogliere situazioni di povertà se il lavoratore è l'unico percettore nel nucleo familiare.	Soglia di povertà	2/3 della mediana		50% della media
		Retribuzione considerata	Mensile Difficile confrontare lavoratori con orari di lavoro diversi Coglie condizioni di povertà determinate da orario di lavoro ridotto		
			Oraria Maggiore confrontabilità poiché tiene conto di differenze nelle ore lavorate Non permette di catturare condizioni di povertà determinate da orario di lavoro ridotto		
Accezione familiare	Permette di comprendere se l'individuo sperimenta effettivamente un disagio economico anche in presenza di un salario non basso	Indicatori utilizzati	Povertà assoluta e povertà relativa	Indicatore di rischio di povertà o esclusione sociale	In-work at-risk-of-poverty rate

Fonte: elaborazione propria

A un esame del fenomeno della povertà lavorativa (in Italia) secondo un'accezione che tiene conto del contesto familiare è riservato il prossimo sotto-paragrafo. Nell'analisi del lavoro povero in Lombardia (paragrafi 3-5), invece, i *working poor* sono identificati solamente in base al loro salario mensile o orario, senza contestualizzare i lavoratori all'interno del nucleo familiare.

2.2 Rischio di povertà e condizioni familiari

Come detto, la contestualizzazione nel nucleo familiare è utile a comprendere se, nonostante il basso salario, l'individuo sperimenta effettivamente condizioni di povertà o di disagio economico. La povertà lavorativa contestualizzata nel nucleo familiare può essere misurata ricorrendo alle definizioni di povertà assoluta e povertà relativa elaborate dall'Istat. L'Istat definisce:

- ❖ Povertà assoluta: condizione delle famiglie con una spesa per consumi pari o inferiore al valore di un paniere di beni e servizi considerati essenziali (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e per tipo di comune di residenza).
- ❖ Povertà relativa: condizione delle famiglie che hanno una spesa per consumi al di sotto di una linea di povertà convenzionale. Tale soglia considera come standard una famiglia di due componenti; in caso di famiglie di ampiezza diversa si utilizzano coefficienti correttivi che tengono conto delle economie/diseconomie di scala realizzabili al variare del numero di componenti.

In Italia, nel 2023, la percentuale di famiglie in stato di povertà relativa è stata del 10,6%, mentre quella di famiglie in povertà assoluta – che è sempre più bassa della prima – è stata pari all’8,4% (Tabella 2). I dati Istat sulle condizioni economiche delle famiglie permettono anche di apprezzare il rischio di trovarsi in condizioni di povertà relativa o assoluta secondo alcune variabili legate alla condizione occupazionale del capofamiglia, la quale determina differenze non insignificanti. Entrambi i tassi assumono valori minimi quando il capofamiglia è ritirato dal lavoro (7,9%-5,7%) e massimi quando è disoccupato (24%-20,7%); non si riscontrano, invece, differenze nel tasso quando è occupato o inattivo (entrambi i gruppi con povertà relativa a circa il 10% e assoluta all’8%). Questi dati confermano che, come esposto all’inizio di questo lavoro, la povertà non è più un fenomeno circoscritto a episodi di non-lavoro, come la disoccupazione o l’inattività, bensì travolge anche gli occupati (tra l’altro nella stessa misura della media nazionale). Guardando poi alla tipologia di occupazione, la povertà è minima quando il capofamiglia rientra nella categoria degli imprenditori e liberi professionisti, oppure in quella dei dirigenti, quadri e impiegati, mentre assume valori più alti fra gli altri indipendenti (povertà relativa al 10,2% e povertà assoluta al 6,8%) e soprattutto fra gli operai, che sono la categoria in cui si registrano i valori più alti (povertà relativa al 18,6 % e povertà assoluta al 16,5%).

Tabella 2 Distribuzione della povertà relativa e assoluta per variabili legate all’occupazione del capofamiglia - Italia, 2023

		Povertà relativa (%)	Povertà assoluta (%)
Totale		10,6	8,4
Condizione occupazionale	<i>Occupati</i>	10	8,1
	<i>Disoccupati</i>	24	20,7
	<i>Inattivi</i>	10,6	8,1
	<i>Ritirato dal lavoro</i>	7,9	5,7
Tipologia occupazione di	<i>Imprenditori e liberi professionisti</i>	2,8	1,7
	<i>Altri indipendenti</i>	10,2	6,8
	<i>Dirigenti, quadri e impiegati</i>	4,2	2,8
	<i>Operai</i>	18,6	16,5

Fonte: Istat, Condizioni economiche delle famiglie e disuguaglianze

In tema di povertà a livello europeo è anche usato un altro indicatore, chiamato di rischio di povertà o esclusione sociale; questo indicatore considera tutti gli individui che si trovano in almeno una delle seguenti tre condizioni:

1. a rischio di povertà, cioè la condizione di chi gode di un reddito equivalente disponibile inferiore alla soglia di rischio di povertà, che è fissata al 60% della mediana della distribuzione del reddito disponibile nazionale;
2. in grave deprivazione materiale e sociale, vale a dire coloro che sono in tali difficoltà economiche da non potersi permettere determinate spese;
3. in famiglie a bassa intensità di lavoro, cioè dove gli adulti lavorano meno del 20% del loro potenziale orario di lavoro; quest’ultima componente, in particolare, è molto utile per

l’analisi sul lavoro povero poiché questo spesso dipende non tanto da un salario unitario (orario) basso ma dal lavorare poche ore nell’arco della settimana o poche settimane nell’arco dell’anno.

I dati Istat consentono di esaminare come l’indicatore di povertà o esclusione sociale vari in base alla condizione occupazionale del principale percettore o persona di riferimento del nucleo familiare (Tabella 3). Fra le persone nel cui nucleo familiare la persona di riferimento (p.r.) è occupata, la percentuale di individui a rischio di povertà o esclusione sociale è del 14% quando la p.r. è un lavoratore dipendente e del 23,6% quando è un lavoratore indipendente; tali valori non sono certamente insignificanti mostrando come la condizione di occupato di un componente del nucleo familiare non è condizione sufficiente per escludere il rischio di povertà per un buon numero di individui. Come è logico, la percentuale di persone a rischio di povertà o esclusione sociale aumenta notevolmente, arrivando al 65%, quando anche la p.r. è in cerca di occupazione.

Tabella 3 Distribuzione delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale e delle persone in famiglia a bassa intensità di lavoro in Italia per diverse variabili - Italia, 2024

		Persone a rischio di povertà o esclusione sociale (%)	Persone in famiglie a bassa intensità di lavoro (%)
Totale		23,1	9,2
Condizione occupazionale del principale percettore	Occupato - Indipendente	23,6	0,4
	Occupato - Dipendente	14	0,3
	Ritirato dal lavoro	20,9	36,7
	In cerca di occupazione	65,5	48

Fonte: Istat, Condizioni economiche delle famiglie e disuguaglianze

Infine, per definire i *working poor* si può fare riferimento anche all’indicatore *in-work at-risk-of-poverty rate* (IWPR), che è prodotto da Eurostat e adottato dall’Unione Europea, e secondo cui un lavoratore è un *working poor* se è in una condizione di rischio di povertà (reddito familiare inferiore al 60% del reddito mediano) e dichiara di essere stato occupato per almeno sette mesi. In Italia, questo indicatore è stato pari circa a 11,5% nel biennio 2021-2022, è diminuito di oltre un punto e mezzo percentuale nel 2023 per poi tornare a crescere al 10,2% nel 2024 (Tabella 4). L’IWPR è decrescente nell’intensità di lavoro del nucleo familiare: nel 2024, tale indicatore era il 5% nelle famiglie con una intensità di lavoro molto alta, mentre sale al 64,3% in cui gli adulti lavorano meno del 20% del loro potenziale orario di lavoro. Altre condizioni lavorative associate a un valore maggiore dell’INWPR sono l’avere un contratto di lavoro a tempo determinato (20,4% contro il 6,9% registrato fra i lavoratori a tempo indeterminato), un lavoro part-time (15,7% vs 9% dei full-time) e l’aver lavorato nel corso dell’anno meno di 12 mesi. In ognuna di queste categorie si osserva però un calo della percentuale di *in-work at-risk-of-poverty* dal 2021 al 2024.

Tabella 4 In-work at-risk-of-poverty rate per diverse variabili - Italia, valori percentuali

		2021	2022	2023	2024			2021	2022	2023	2024
TOTALE		11,6	11,5	9,9	10,2	Tipologia di contratto	Lavoratori a tempo indeterminato	8,1	8,5	7,2	6,9
Intensità di lavoro	Molto alta (0.85-1)	6,2	6,2	5,2	5,1		Lavoratori a tempo determinato	21,5	16,2	16,1	20,4
	Alta (0.55-0.85)	8,6	10,1	8,5	10,8	Mesi lavorati nell'anno	Meno di un anno	18,6	18,2	12,1	17,7
	Media (0.45-0.55)	24,2	25,7	25	24,8		12 mesi	11	11,1	9,8	9,8
	Bassa (0.2-0.45)	40,2	44,6	38,3	36,3	Tempo pieno e parziale	Tempo pieno	10,1	9,7	8,7	9
	Molto bassa (0-0.2)	34,4	51,4	35,7	64,3		Tempo parziale	20	19,9	16,9	15,7

Fonte: Eurostat, *Living conditions and welfare*

Ciò conferma, come già suggerito da Garnero et al. (2021), l'importanza nel determinare la condizione di povertà lavorativa di considerare il ruolo del margine intensivo, cioè quante ore si lavora a settimana (tempo pieno vs tempo parziale), e del margine estensivo, cioè della continuità lavorativa nel corso dell'anno.

3. Incidenza ed evoluzione temporale del lavoro povero in Lombardia

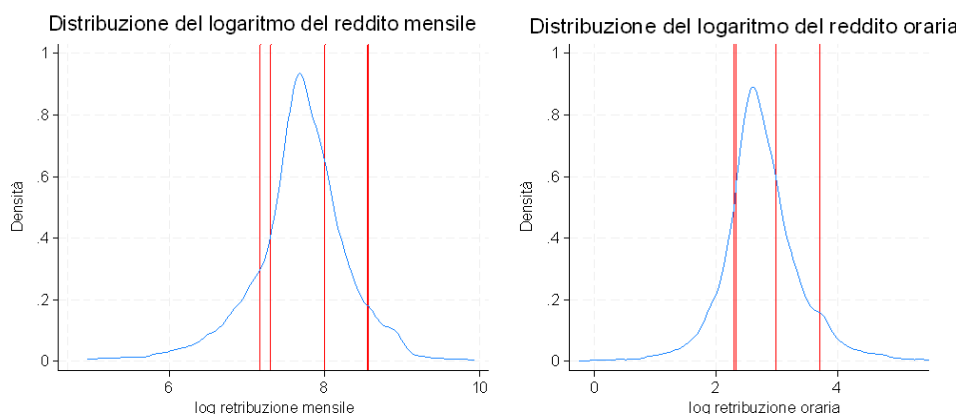
In questa sezione prende avvio l'analisi centrale del presente lavoro, che continuerà nei successivi due paragrafi, dedicata allo studio del fenomeno del lavoro povero in Lombardia. La definizione di *working poor* adottata è la prima delle due esposte nel secondo paragrafo, cioè quella che identifica la condizione di povertà lavorativa solo sulla base della retribuzione individuale, utilizzando in particolare come soglia (*lowpay* - *LP*) i 2/3 del salario mediano.

Per l'indagine sono stati utilizzati i microdati individuali del questionario della Rilevazione sulle forze di lavoro (RFL) dell'Istat condotta dal primo trimestre 2021 al quarto trimestre 2022; in altre parole, i dati utilizzati sono le risposte di singoli individui al questionario che l'Istat ha sottoposto a un campione di partecipanti. Il database conta 121.869 osservazioni, di cui gli occupati sono 40.354; di queste osservazioni, il 72% sono lavoratori a tempo pieno, mentre i lavoratori a tempo parziale sono il 28%. La principale variabile di interesse utilizzata per esaminare il fenomeno del lavoro povero è la retribuzione mensile lorda; da questa, è stata anche calcolata la retribuzione oraria¹.

La Figura 3 mostra la distribuzione di densità del logaritmo delle retribuzioni mensili e orarie in Lombardia. In rosso sono anche indicate oltre alla soglia di povertà utilizzata in questo studio (i 2/3 del salario mediano) quella del 50% del salario medio, al fine di individuare la collocazione dei *working poor* nella distribuzione salariale. Per contestualizzare ulteriormente il fenomeno il grafico indica anche le soglie al di sopra delle quali si è considerati un lavoratore ricco (*working rich*, con salari superiori ai quattro terzi della mediana oppure doppi rispetto alla media).

¹ La variabile della retribuzione oraria è stata così costruita: dalla retribuzione mensile è stata calcolata la retribuzione settimanale, dividendo la retribuzione annua per 52 settimane; la retribuzione settimanale è stata poi divisa per il numero di ore di lavoro previste dal contratto.

Figura 3 Distribuzione di densità dei log-salari e soglie di povertà e ricchezza (retribuzione mensile ed oraria)



Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

La Tabella 5 riporta l'evoluzione nel biennio 2021-2022 della percentuale di lavoratori poveri, calcolati sulla base della retribuzione mensile, nonché della mediana delle retribuzioni e della soglia di basso salario, distinguendo fra lavoratori a tempo pieno e lavoratori a tempo parziale; la mediana e di conseguenza la soglia di basso salario (*lowpay* – LP) sono calcolate separatamente per i due gruppi di lavoratori a tempo pieno e parziale. Cominciando dai primi, la retribuzione mediana diminuisce da 2433 euro nel 2021 a 2392 euro nel 2022 e di conseguenza si riduce anche la *lowpay*, da 1622 euro a 1594,67 euro. Nel biennio diminuisce anche l'incidenza di lavoratori poveri, passando dal 13,26% al 12,27%; delle stime preliminari per il 2023 basate su dati aggregati (non microdati) indicano però un'inversione di tendenza, con un incremento della percentuale di *working poor* almeno al 15% (la stima peggiore vede un 23%). Per i lavoratori a tempo parziale si osserva invece un andamento opposto: la retribuzione mediana aumenta da 1262,5 euro a 1750 euro e così anche la soglia di basso salario, da 841,67 euro a 1166,67 euro. L'incidenza di lavoratori che guadagnano meno della soglia di povertà aumenta sensibilmente, dal 26,26% al 30,36%; le stime per il 2023 vanno da un minimo di 26% di lavoratori a tempo parziale poveri, in linea col dato del 2021, a un massimo del 39%, in netto aumento rispetto al biennio. Anche questi dati confermano quanto detto nel secondo paragrafo, ovvero che la povertà lavorativa si concentra soprattutto nella categoria del lavoro part-time, e anzi che il lavoro a tempo parziale può essere considerato a pieno titolo una delle cause principali del lavoro povero.

Tabella 5 Incidenza dei working poor e soglie di povertà per retribuzione mensile (lavoratori a tempo pieno e parziale) - Lombardia

	Lavoratori a tempo pieno			Lavoratori a tempo parziale		
	Mediana	LP	% working poor	Mediana	LP	% working poor
2021	2433	1622	13,26	1262,5	841,67	26,26
2022	2392	1594,67	12,27	1750	1166,67	30,36
2023*	n.d.	n.d.	15-23	n.d.	693,55	26-39

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

*Note: per il 2023 i valori sono stime elaborate sulla base di dati aggregati dell'INPS, Osservatori sui lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo

La Tabella 6 riporta le stesse informazioni della tabella precedente calcolate sulla base del salario orario; in questo caso, non vi è distinzione fra lavoratori full-time e part-time in quanto il salario orario permette di controllare per la diversa durata del tempo di lavoro. La mediana della retribuzione oraria aumenta da 13,88 euro a 16,09 euro; di conseguenza, anche la *lowpay* aumenta da 9,25 euro a 10,73 euro. L'incidenza di lavoratori che guadagnano un salario orario inferiore a tale soglia aumenta dal 14,97% del 2021 al 20% del 2022.

Tabella 6 Incidenza dei working poor e soglia di povertà per retribuzione oraria - Lombardia

	Retribuzione oraria		
	mediana	LP	% working poor
2021	13,88	9,25	14,97
2022	16,09	10,73	20,00

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

4. Working poor e caratteristiche individuali e professionali

La Tabella 7 mostra l'incidenza di lavoratori poveri per diverse caratteristiche demografiche. Anche in questo caso, come nelle altre elaborazioni di questo paragrafo e del successivo, vengono utilizzati tre indicatori di lavoro povero basati sulla soglia dei 2/3 del salario mediano: due sono calcolati sulla base del reddito mensile, distinguendo, anche nel calcolo della soglia di basso salario, fra lavoratori a tempo pieno (che verrà indicato con WP1) e a tempo parziale (WP2), e un altro è calcolato sulla base del salario orario (WP3). Ciò che emerge è che le categorie più vulnerabili sono le donne, gli stranieri, i meno istruiti e i lavoratori molto giovani o molto anziani.

Cominciando dall'analisi per genere, si osserva, come ci si aspetterebbe, che le donne registrano percentuali di lavoro povero più alte degli uomini fra i lavoratori a tempo pieno (17,18% vs 10,36%), e in base all'indicatore sul salario orario (20,11% vs 12,76%), ma non per i lavoratori a tempo parziale, fra i quali la percentuale di lavoratori poveri uomini è superiore di due punti percentuale a quella delle donne (29,12% vs 27,12%). Una disparità ancora maggiore si osserva fra italiani e stranieri: fra i primi l'incidenza di lavoratori poveri è il 10,21% tra i lavoratori a tempo pieno e il 20,38% tra i lavoratori part-time, mentre fra gli stranieri queste percentuali salgono, rispettivamente,

al 34,55% e al 56,64%; analoga disparità si osserva considerando il salario orario: i *working poor* sono l'11% fra gli italiani e il 40% fra gli stranieri.

Forti differenze si registrano pure fra classi d'età, nelle quali si nota un andamento a U dell'incidenza di lavoratori poveri. La percentuale di *working poor* è molto alta fra i più giovani, superando di molto la metà dei lavoratori fra gli adolescenti (WP1: 65,68%, WP2: 83,10%, WP3: 60%), decresce fino a raggiungere valori minimi intorno alle fasce d'età fra i 50 e i 59 anni (circa 8% per i lavoratori a tempo pieno, circa 23% per i part-time e 13,5% sulla base del salario orario) per poi tornare a crescere con l'aumentare dell'età, raggiungendo percentuali molto elevate nella fascia d'età più alta degli over 75, in cui la maggior parte dei lavoratori è rappresentata da persone con un reddito molto basso che sono incentivate a continuare il proprio lavoro, in mancanza di una stabilità finanziaria tale da concedere loro l'uscita dal mercato del lavoro (PoliS-Lombardia, 2020).

Infine, considerando il titolo di studio, la percentuale di lavoratori poveri è più alta non solo fra coloro che non possiedono alcun titolo (WP1: 25,53%, WP2: 36%, WP3: 29,17%) ma anche, e soprattutto, fra chi detiene solo la licenza elementare (WP1: 29,22%, WP2: 56,98%, WP3: 35,33%). L'incidenza di lavoratori poveri fra chi ha un lavoro a tempo pieno cala sensibilmente per chi ha già un diploma di scuola media, e ancor di più con un diploma completo e una laurea. Invece, per i lavoratori a tempo parziale la percentuale di lavoratori si mantiene particolarmente elevata (sopra il 40%) fra chi ha solo la licenza media e un diploma breve, ed è necessario almeno un diploma completo affinché la probabilità di essere un *working poor* si riduca notevolmente (26%).

Tabella 7 *Working poor e caratteristiche individuali (retribuzione mensile e oraria) - Lombardia*

		Retribuzione mensile		Retribuzione oraria			Retribuzione mensile		Retribuzione oraria
Caratteristica	Modalità	WP1	WP2	WP3	Caratteristica	Modalità	WP1	WP2	WP3
Genere	M	10,36	29,12	12,76	Classi di età	15-19	65,68	83,10	60,00
	F	17,18	27,12	20,11		20-24	38,09	56,31	40,80
Cittadinanza	Italiano	10,21	20,38	11,06		25-29	22,66	37,89	24,98
	Non italiano	34,55	56,64	40,37		30-34	13,37	28,98	17,23
Titolo di studio	Nessun titolo	25,53	36,00	29,17		35-39	11,61	25,40	16,81
	Licenza elementare	29,22	56,96	35,33		40-44	8,67	29,26	15,60
	Licenza media	15,55	48,85	24,47		45-49	8,52	24,52	13,74
	Diploma 2-3 anni	17,71	40,67	23,20		50-54	8,16	24,62	13,47
	Diploma 4-5 anni	11,04	26,00	15,53		55-59	9,64	23,23	14,51
	Laurea	8,46	10,98	9,47		60-64	11,79	27,03	16,95
						65-69	28,85	52,12	30,82
						70-74	56,10	26,67	40,85
						75 e +	75,00	33,33	14,29

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

Valutando l'incidenza di *working poor* per caratteristiche della professione e dell'impresa di appartenenza (Tabella 8), emerge che le categorie più vulnerabili sono i lavoratori a tempo determinato e gli operai. Fra i lavoratori a tempo determinato, la percentuale di *working poor*

raggiunge il 41,07% per l'indicatore WP1, il 48,14% per il WP2 e il 40,63% per il WP3, contro percentuali, rispettivamente, del 9,78%, 25,07% e 14,60% fra i lavoratori a tempo indeterminato.

Rilevante è anche l'inquadramento contrattuale, secondo cui si evidenzia un'incidenza maggiore di lavoratori poveri fra gli operai; fra gli operai a tempo pieno la percentuale di *working poor* è il 18,90% ma sale notevolmente al 51,72% fra coloro che lavorano a tempo parziale. Quasi del tutto intoccate dal fenomeno sono le categorie dei dirigenti e dei quadri, mentre per gli impiegati il fenomeno della povertà lavorativa si manifesta in misura non irrilevante, in particolare se lavorano part-time (17,53%).

Guardando inoltre alle caratteristiche dell'azienda di impiego dei lavoratori, si osserva che l'incidenza di *working poor* è maggiore nei settori dell'agricoltura (35,64% per la retribuzione oraria), dell'alberghiero (42,57%), delle attività immobiliari e dei servizi alle imprese (27,70%) e degli altri servizi (60,88%); molto meno presente è invece il fenomeno del lavoro povero in settori tipicamente a elevate retribuzioni come l'informazione e comunicazione, la finanza ma anche l'industria e l'amministrazione pubblica. La variabilità in base al settore di attività del rischio di basse retribuzioni si deve sia ai diversi contratti collettivi adottati, sia alla diversa distribuzione tra settori delle forme contrattuali non-standard e della presenza di lavoratori con diversa qualifica (Garnero et al., 2021). Esiste, infine, una relazione inversa tra il numero dei dipendenti di un'impresa e l'incidenza dei lavoratori poveri: si riscontra, infatti, un'incidenza molto elevata nelle imprese fino a 9 dipendenti (34,92% per la retribuzione oraria), che a mano a mano si riduce con la dimensione dell'impresa fino a raggiungere il valore minimo di 4,07% nelle imprese con più di 250 dipendenti.

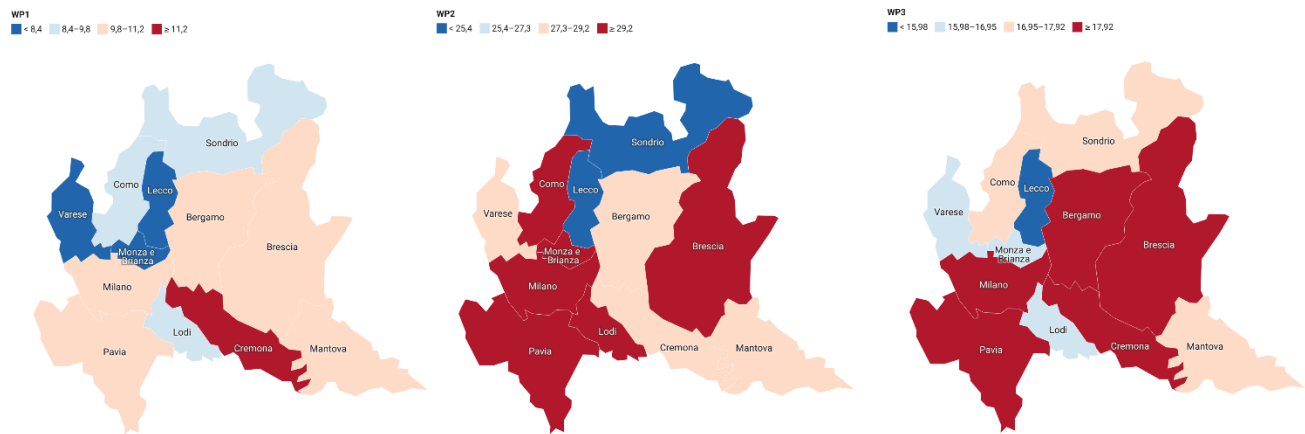
Tabella 8 Working poor e caratteristiche della professione (retribuzione mensile e oraria) – Lombardia

		Retribuzione mensile		Retribuzione oraria			Retribuzione mensile		Retribuzione oraria
Caratteristica	Modalità	WP1	WP2	WP3	Caratteristica	Modalità	WP1	WP2	WP3
Inquadramento	Dirigente	1,86	1,08	1,84	Contratto	Termine	41,07	48,14	40,63
	Quadro	2,00	2,31	1,93		Indeterminato	9,78	25,07	14,60
	Impiegato	8,89	17,53	12,37	Settore economico	Agricoltura, silvicoltura e pesca	33,33	58,33	35,64
	Operaio	18,90	51,72	26,68		Industria in senso stretto	7,81	17,29	9,48
N° dipendenti	Fino a 9 persone	31,20	48,01	34,92		Costruzioni	12,03	16,87	13,11
	Da 10 a 15	16,13	25,88	16,70		Commercio	10,12	20,13	15,97
	Da 16 a 19	13,00	22,88	12,88		Alberghi e ristoranti	33,59	56,41	42,57
	Da 20 a 49	10,49	14,29	11,08		Trasporto e magazzinaggio	9,60	16,56	11,00
	Da 50 a 249	7,40	8,17	7,15		Servizi di informazione e comunicazione	5,23	8,79	6,29
	250 persone o più	4,33	9,33	4,07		Attività finanziarie e assicurative	3,38	4,53	4,05
	Non sa ma fino a 10	30,30	34,62	26,63		Attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali e imprenditoriali	20,13	41,91	27,70
	Non sa ma più di 10	12,85	17,86	12,32		Amministrazione pubblica e difesa assicurazione sociale obbligatoria	1,67	10,44	3,24
						Istruzione, sanità ed altri servizi sociali	12,85	13,08	13,26
						Altri servizi collettivi e personali	54,03	71,39	60,88

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

Analizzando la distribuzione provinciale dei *working poor* non si osservano forti variazioni fra le province lombarde (Figura 4). Considerando la retribuzione mensile dei lavoratori a tempo pieno, la provincia di Monza e della Brianza è quella con la percentuale minore di lavoratori poveri (9,6%) mentre a Cremona se ne registra il valore maggiore (16,1%); nella maggior parte delle province questa percentuale si aggira attorno all'11-12%. A Monza e Brianza spetta però il primato per la più alta incidenza di *working poor* fra i lavoratori part-time (31,1%); in questa categoria, invece, le province coi risultati migliori sono Lecco (23,5%) e Sondrio (24,8%). Infine, nell'analisi sulla base della retribuzione oraria si osserva una variabilità fra le province lombarde ancor più bassa; accanto a un valore massimo per la provincia di Cremona (18,9%) si registra un dato altrettanto alto per la Città metropolitana di Milano, in cui la percentuale di lavoratori poveri è del 18,8%; le province con l'incidenza più bassa sono invece quella di Lecco, di Varese e di Monza e della Brianza.

Figura 4 Distribuzione dei working poor nelle provincie lombarde



Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

5. Working poor e soddisfazione lavorativa

I dati della RFL dell’ISTAT, tramite un’apposita sezione del questionario, consentono di esaminare anche il livello di soddisfazione² dei lavoratori relativamente a diverse dimensioni del loro lavoro: soddisfazione generale, retribuzione, opportunità di carriera, ore lavorate, stabilità del lavoro e distanza fra casa e lavoro. Da questa analisi emerge che in ogni dimensione considerata l’indicatore di soddisfazione dei lavoratori poveri è sempre inferiore, o al più pari, rispetto a quello degli altri lavoratori, qualunque indicatore dei tre finora adoperati si consideri (Tabella 9). È interessante anche notare che il divario nella soddisfazione tra lavoratori poveri e non è sempre maggiore fra i lavoratori a tempo parziale che fra quelli a tempo pieno. Inoltre, i lavoratori poveri a tempo parziale sono meno soddisfatti dei lavoratori poveri a tempo pieno in ogni categoria considerata, ad eccezione della distanza fra casa e lavoro, segnalando ancora una volta che un orario di lavoro ridotto è spesso causa di disagio sul lavoro.

Tabella 9 Indice di soddisfazione lavorativa per diverse dimensioni e dummy reddituali

		Generale	Guadagno	Opportunità di carriera	Numero di ore lavorate	Stabilità	Distanza casa-lavoro
WP1	Working poor	76,18	68,01	57,11	74,81	73,57	78,93
	Altri lavoratori	77,66	72,56	64,02	76,52	81,87	78,90
WP2	Working poor	73,99	63,75	49,35	67,72	72,08	79,57
	Altri lavoratori	77,75	70,32	61,22	74,88	81,45	80,63
WP3	Working poor	75,31	66,56	54,00	72,43	73,76	79,17
	Altri lavoratori	77,66	71,94	63,29	75,95	81,63	79,33

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

² L’indicatore di soddisfazione è dato dalla media dei voti (da 0 a 10) attribuiti dai rispondenti, moltiplicata per 10.

Guardando nel dettaglio le singole dimensioni di soddisfazione considerate dal questionario, si osserva che il differenziale di soddisfazione generale del proprio lavoro è inferiore fra i lavoratori poveri nell'ordine di 1,5-3,8 punti. Il divario nella soddisfazione sulla retribuzione è più ampio (4,5-6,5 punti), e cresce ulteriormente per la soddisfazione sulla stabilità del lavoro (7,9-9,3 punti) e sulle opportunità di carriera (6,9-11,9 punti); non vi è invece alcuna differenza nella soddisfazione sulla distanza fra la propria abitazione e il luogo di lavoro.

Un discorso a parte merita la soddisfazione sulle ore lavorate; in questo caso, il divario nella soddisfazione è contenuto se calcolato in base agli indicatori WP1 e WP3 (rispettivamente 1,7 e 3,5 punti), mentre cresce notevolmente fra i lavoratori a tempo parziale, raggiungendo 7,2 punti di differenza. Questo dato riflette il fatto che buona parte di questi lavoratori sono part-time involontari, cioè lavoratori che hanno accettato un impiego part-time non per loro scelta (alle volte giustificabile da ragioni di conciliazione fra vita privata e lavorativa o dalla semplice preferenza per maggiore tempo libero) ma perché non sono riusciti a trovare un lavoro a tempo pieno. L'indice di soddisfazione sulle ore lavorate, infatti, diminuisce a 65 punti fra i *working poor* part-time involontari. La Tabella 10 mostra i dati sulla percentuale di lavoratori che dichiarano di voler lavorare più ore di quelle previste dal proprio contratto. Per tutte le categorie di lavoratori considerati (a tempo pieno, a tempo parziale e part-time involontari) la percentuale di *working poor* che desiderano lavorare più ore è più alta della stessa misura fra i lavoratori non poveri. La percentuale di risposte affermative è di molto maggiore fra i lavoratori part-time, tra i quali il 13,64% è disposto a lavorare di più (29,45% fra i part-time poveri), che fra i lavoratori a tempo pieno, tra cui solo l'1,49% desidera lavorare di più (percentuale che sale a 3,86% fra i *working poor*). Coloro però che desiderano lavorare più ore, come ci si aspetterebbe, sono i lavoratori part-time involontari: il 28,12% di essi vorrebbe aumentare il proprio orario di lavoro, e tale percentuale sale al 37,54% considerando solo i *working poor*.

Tabella 10 Lavoratori che desiderano lavorare più ore di quelle previste dal loro contratto, percentuale di risposte affermative sul totale dei rispondenti

	Lavoratori a tempo pieno che desiderano lavorare più ore	Lavoratori a tempo parziale (tot.) che desiderano lavorare più ore	Part-time involontari che desiderano lavorare più ore*
<i>Working poor</i>	3,86%	29,45%	37,54%
Altri lavoratori	1,13%	8,12%	21,05%
Totale	1,49%	13,64%	28,12%

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

*Nota: I dati sui part-time involontari sono disponibili solo per il 2021

Un ulteriore spunto di riflessione giunge dall'analisi della soddisfazione per classe d'età (Tabella 11). In particolare, i dati mostrano come la soddisfazione sul guadagno subisce solo un leggero calo fra i lavoratori non poveri, passando da 64,71 fra i più giovani a 60,43 fra i lavoratori nella fascia d'età 55-64 anni, mentre diminuisce in maniera molto più marcata per i lavoratori poveri: da 62,04 a 47,86; di conseguenza, il divario fra lavoratori ricchi e *working poor* aumenta all'aumentare dell'età,

passando da 2,7 punti per la prima fascia d'età a più di 12 punti per i lavoratori più maturi. Il coefficiente di correlazione lineare fra l'età e la soddisfazione dei lavoratori poveri è però pari a - 0,17, non risultando quindi troppo elevato.

Tabella 11 Indice di soddisfazione dei lavoratori per alcune dimensioni e per classe d'età

	Soddisfazione	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74
Working poor	Guadagno	62,04	59,21	53,64	50,73	47,86	53,24
	Opportunità di carriera	73,86	73,41	71,64	72,31	71,44	74,66
Altri lavoratori	Guadagno	64,71	67,04	64,53	62,33	60,43	61,62
	Opportunità di carriera	76,47	76,08	75,37	76,10	76,08	77,81

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat

Nota: i working poor sono identificati sulla base della retribuzione oraria

Questi risultati possono suggerire che i lavoratori giovani siano più propensi dei loro colleghi più anziani ad accettare lavori poco retribuiti; si potrebbe ipotizzare che ciò sia dovuto ad aspettative di carriera futura positive, tali per cui il lavoro povero oggi viene visto come una *stepping stone* (trampolino di lancio, v. “Box: *Stepping stone o poverty trap?*”) per lavori migliori domani. Tuttavia, ciò non sembrerebbe essere confermato dai dati, dal momento che la soddisfazione sulle aspettative di carriera dei giovani *working poor* è comunque inferiore di oltre 2,5 punti rispetto a quella dei loro colleghi più ricchi. Inoltre, la soddisfazione sulla carriera futura diminuisce solo marginalmente all'aumentare degli anni (di due punti e mezzo per i *working poor* e di meno di mezzo punto per i lavoratori non poveri) e il divario di soddisfazione fra lavoratori poveri e non aumenta da 2,6 punti nella fascia d'età 15-24 anni a 4,64 punti nella fascia 55-64 anni, contrariamente a quanto visto per la soddisfazione sul guadagno, nella quale si assisteva a un calo maggiore e a un notevole accrescersi del divario. Questo suggerisce, innanzitutto, che la soddisfazione sulle aspettative di carriera è poco o per nulla influenzata dall'età; il coefficiente di correlazione lineare fra le due variabili è infatti molto basso, pari a 0,006. Inoltre, questi dati indicano la presenza di due dinamiche di soddisfazione distinte e che non si influenzano, piuttosto che una dinamica di compensazione fra retribuzione e crescita di carriera.

Box: Trampolino di lancio o trappola della povertà?

Il carattere temporale della povertà lavorativa rappresenta un aspetto importante da indagare per comprendere tale fenomeno. Diversi studi hanno esaminato gli effetti temporali della povertà lavorativa. Da una parte, questa può tendere a essere persistente nel tempo, costituendo quindi una trappola della povertà (*poverty trap*) da cui il lavoratore difficilmente riesce a uscire, o perché continua ad accedere solo a lavori a basso salario o perché sperimenta periodi di disoccupazione. Dall'altra parte, per un disoccupato accettare un lavoro con un salario basso può avere benefici maggiori del solo incremento di reddito, dal momento che lavorare può aumentare il suo capitale umano e la sua produttività, consentendogli di accedere in futuro a posizioni sul mercato del lavoro meglio retribuite, e funzionando quindi come un trampolino di lancio (*stepping stone*).

Cappellari e Jenkins (2008) trovano che chi ha un lavoro poco pagato ha una probabilità maggiore di diventare disoccupato in futuro rispetto a chi ha un lavoro ben pagato. Anche Stewart (2007) studia come la probabilità di disoccupazione futura sia influenzata dalla disoccupazione o dal lavoro povero passato (c.d. *state-dependance*) e mostra come sia il lavoro povero che la disoccupazione hanno lo stesso effetto negativo sulle prospettive occupazionali future. Knabe e Pulm (2010) supportano invece l'esistenza di un effetto *stepping stone*, specificando in particolare che «questo effetto è particolarmente forte per le persone con livelli di istruzione bassi o intermedi, per le persone che in passato sono state più spesso disoccupate e se il lavoro poco retribuito è associato a uno status sociale relativamente elevato». Tuttavia, Sherer et al. (2018), conducendo uno studio per l'Italia, giungono a risultati opposti, trovando che «l'effetto negativo della precedente esperienza di *in-work poverty* tende a persistere nel tempo e perciò ad accumularsi negli anni»; a fronte di una bassissima probabilità di cadere in povertà lavorativa per chi non vi è (poco più del 3% da un anno all'altro), la quota di quanti, una volta entrati in una situazione di povertà lavorativa, vi rimangono è invece altissima: oltre il 50% negli anni 2000-2006, oltre il 60% dal 2008 al 2016. Guio et al. (2021) confermano – con una somiglianza di risultati sorprendente - questa dinamica, cioè che il fenomeno della povertà lavorativa assume i tratti di una “trappola”: nell'UE, dal 2015 al 2016, solo il 3,1% dei lavoratori non poveri è caduto in una condizione di povertà lavorativa, mentre il 55,7% dei lavoratori poveri sono rimasti tali l'anno successivo.

6. Politiche di contrasto al lavoro povero

La complessità del fenomeno del lavoro povero implica che un'adeguata strategia di lotta alla povertà includa una molteplicità di strumenti. Una trattazione esaustiva delle attuali politiche di contrasto alla povertà presenti nell'ordinamento italiano va oltre le possibilità di questo report. Tuttavia, appare utile riportare le cinque proposte che il gruppo di lavoro “Interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa” istituito dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali avanza per contrastare la povertà lavorativa in Italia (Garnero et al., 2021).

Garantire minimi salariali adeguati. La prima condizione necessaria per combattere la povertà lavorativa è garantire salari adeguati, cioè salari che consentano a un lavoratore single e occupato tutto l'anno a tempo pieno di non essere povero. Questa funzione, nell'ordinamento italiano, è idealmente svolta dalla contrattazione collettiva nazionale. Tuttavia, al di là dei casi patologici di mancata applicazione dei contratti da parte delle imprese, la capacità della contrattazione collettiva di assicurare adeguate retribuzioni è intaccata dalla proliferazione di “contratti pirata” (cioè contratti collettivi firmati da organizzazioni poco, o per nulla, rappresentative) che mirano a fissare minimi salariali inferiori a quelli previsti dai principali contratti collettivi, cioè quelli stipulati dai sindacati maggiori (v. “Box: il contrasto ai contratti pirata”). Per risolvere questo problema, si potrebbe estendere l'efficacia dei contratti collettivi nazionali del lavoro stipulati fra le organizzazioni più rappresentative dei datori e dei lavoratori a tutti i lavoratori appartenenti al settore a cui il contratto si riferisce (c.d. efficacia *erga omnes*). Tuttavia, questa strada non è priva di ostacoli di natura tecnica

(oltre che politica): il problema della misurazione della rappresentatività delle parti sociali (soprattutto datoriali), la definizione del perimetro di applicazione del contratto e il rispetto del dettato costituzionale. Una seconda opzione per assicurare minimi salariali adeguati è introdurre un salario minimo per legge. Anche su questa strada l'opposizione politica nonché difficoltà tecniche, come la definizione delle componenti che entrano nella retribuzione al fine della verifica della conformità al minimo legale, bloccano ogni avanzamento. Sul tema del salario minimo ci si soffermerà nell'apposito Box (v. dopo: *“Box: Il salario minimo”*).

Box: Il salario minimo

Negli ultimi anni il tema del salario minimo ha trovato ampio spazio nel dibattito pubblico italiano, soprattutto in ragione del fatto che l'Italia è uno dei pochi paesi OCSE in cui manca un istituto del genere (26 paesi su 28 hanno il salario minimo). La ragione è che in Italia la fissazione di minimi salariali, anche in ottemperanza al disposto dell'art. 36 della Costituzione, è sempre stata assolta dalla contrattazione collettiva³. L'indebolimento delle parti sociali, nonché il suddetto fenomeno del *dumping* contrattuale dei contratti pirata, ha permesso alle imprese di fare “shopping contrattuale” applicando accordi economicamente per loro più convenienti e ha esposto i lavoratori più deboli al rischio di trovarsi con un salario di base al di sotto di quelli previsti dai contratti collettivi stipulati dalle maggiori organizzazioni sindacali. Alcuni studi mostrano come, in media, il 10% dei lavoratori dipendenti, con punte fino al 30% in alcuni comparti, siano pagati al di sotto dei minimi tabellari definiti dai contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni comparativamente più rappresentative (Garnero 2018; Garnero e Lucifora, 2020).

Come detto, tutto ciò ha riportato *in auge* il tema del salario minimo e negli ultimi anni diverse proposte sono state presentate al Parlamento italiano per l'istituzione di un salario minimo orario. Come si può immaginare, la prima questione che una proposta di introduzione di salario minimo dovrebbe affrontare è la quantificazione del minimo salariale stesso. La soglia solitamente proposta è quella dei 9 euro all'ora, sebbene le proposte si distinguano se a lordo o al netto degli oneri contributivi e previdenziali. È da rilevare che una simile soglia è relativamente alta rispetto a un salario medio orario che in Italia si aggira sugli 11,57 euro lordi; si pensi che in Francia il salario minimo legale è circa il 60% del salario medio, mentre in Germania tale rapporto è intorno al 50% (Lucifora, 2020). Un'altra questione legata alla definizione del salario minimo è se le diverse componenti accessorie del trattamento economico del lavoratore debbano essere considerate al

³ L'art. 36, comma 1, Cost., afferma: «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa». Il rispetto di una simile previsione, in assenza di un salario minimo legale, è allora stato assolto con i minimi tabellari stabiliti dai contratti collettivi nazionali del lavoro, che sono sempre stati utilizzati dall'ordinamento, e soprattutto dalla giurisprudenza, come un minimo retributivo con validità *erga omnes*, nonché l'unico elemento dei contratti collettivi con una tale validità.

fine della verifica del rispetto del limite minimo: ferie, tredicesima, malattia, permessi, premi di produttività ecc.

Di seguito viene riportata una simulazione sui potenziali effetti economici dell'introduzione di un salario minimo (orario) sull'occupazione in Lombardia. La simulazione è stata effettuata utilizzando i microdati della Rilevazione sulle forze di lavoro dell'Istat, considerando un livello del salario minimo legale pari a 9 euro (lordi o netti) (Tabella 12). In Lombardia, l'introduzione di un salario minimo legale pari a 9 euro lordi all'ora interesserebbe oltre 639mila lavoratori, pari al 14% dell'occupazione regionale. Un salario minimo di 9 euro netti, che corrisponde a un lordo compreso tra €13,5 e €15, sembra invece piuttosto irrealistico in quanto coinvolgerebbe ben il 43,76% degli occupati, pari a quasi due milioni di lavoratori.

In linea con le altre analisi presentate in questo lavoro, le categorie che più beneficerebbero dell'introduzione di un salario minimo sono le donne, i lavoratori più giovani e quelli meno istruiti. La percentuale di lavoratrici che ha attualmente un salario orario inferiore ai 9 euro lordi è del 17,35%, contro il 10,55% degli uomini. La percentuale di lavoratori interessati al salario minimo raggiunge ben il 28,40% (pari a 327mila lavoratori) fra quegli occupati che non hanno alcun titolo di studio o dispongono al più della licenza media. Infine, oltre il 35% dei lavoratori con meno di 25 anni di età (quasi 85mila occupati) ha un salario minimo inferiore ai 9 euro lordi.

Tabella 10 Incidenza sull'occupazione dipendente in Lombardia di un salario minimo a 9 euro (lordo e netto)

	9 euro lordi		9 euro netti	
	Occupati interessati ⁴	%	Occupati interessati	%
Totale	639.404	14,09%	1.985.829	43,76%
Genere				
Uomini	267.759	10,55%	1.079.411	42,53%
Donne	347.000	17,35%	1.032.800	51,64%
Istruzione				
Nessun titolo, licenza elementare o media	327.168	28,40%	808.128	70,15%
Diploma	299.071	13,70%	979.730	44,88%
Laurea e post-laurea	90.105	7,49%	297.382	24,72%
Classi di età				
<24	84.856	35,21%	193.306	80,21%
25-34	139.202	16,30%	469.785	55,01%
35-49	203.540	11,98%	686.396	40,40%
50>	214.861	12,32%	649.117	37,22%

Fonte: elaborazione sui dati trimestrali della Rilevazione sulle forze di lavoro Istat e dati Istat, occupazione

⁴ La stima degli occupati interessati è stata calcolando applicando la percentuale stimata coi dati della RCFL al numero di occupati del 2024 (dati Istat).

Rafforzare la vigilanza documentale. Questa proposta si affianca strettamente alla precedente – ma è valida a prescindere da essa e dunque applicabile anche nel sistema vigente – poiché oltre alla fissazione di un salario minimo, che sia per via contrattuale o legale, occorre rafforzare l’azione di vigilanza. Attualmente, la conformità delle retribuzioni contrattuali ai minimi previsti dai contratti collettivi è verificata solamente con attività ispettiva. A questa va affiancata una vigilanza documentale, cioè basata sui dati che le imprese e i lavoratori comunicano rispetto alle posizioni lavorative, al fine di identificare automaticamente i casi di irregolarità, anche ricorrendo alla costruzione di indici sintetici di rischio a livello di impresa o settore; in quest’ottica, è da accogliere positivamente l’introduzione del codice unico identificativo attribuito dal CNEL a ogni contratto collettivo, che deve essere riportato in ogni comunicazione obbligatorio che il datore di lavoro trasmette su un suo dipendente (v. dopo: *“Box: Il contrasto ai contratti pirata”*). Al fine di realizzare un’efficace attività di vigilanza documentale occorrerebbe migliorare l’insieme delle informazioni in possesso delle amministrazioni pubbliche. Innanzitutto, bisognerebbe trasmettere all’INPS anche l’informazione sul livello di inquadramento del lavoratore, dato che attualmente manca fra quelli che le imprese comunicano all’istituto di previdenza; ciò aiuterebbe a identificare con certezza il minimo retributivo. Inoltre, andrebbe definito con maggiore chiarezza quali componenti rientrano nella retribuzione del lavoratore (TFR, trattenute per la pensione, ecc.).

Box: Il contrasto ai contratti pirata

Come anticipato, i contratti pirata sono accordi collettivi utilizzati per attuare il c.d. dumping contrattuale, cioè una pratica per cui i minimi salariali contrattuali vengono fissati al di sotto di quelli previsti dai contratti firmati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative. Tali accordi sono sottoscritti da organizzazioni sindacali e/o datoriali con una rappresentatività limitata o inesistente, e spesso non sono frutto di una vera e propria negoziazione fra le parti sociali. È dunque un fenomeno che ha un impatto economico negativo. Innanzitutto, danneggia i lavoratori a cui tali contratti sono applicati, dal momento che prevedono retribuzioni più basse e tutele e diritti inferiori, ad esempio coperture ridotte in caso di malattia e/o infortunio, scatti di anzianità minori o assenti, assenza di tredicesima/quattordicesima e in generale condizioni lavorative peggiori. Inoltre, rappresenta una forma di competizione sleale fra le imprese di un settore, perché altera la concorrenza svantaggiando le imprese che non adottano tali pratiche di dumping; ad esempio, in settori come gli appalti, l’utilizzo di CCNL pirata può influenzare l’assegnazione degli incarichi a favore dell’operatore che riesce ad applicare costi inferiori proprio grazie al dumping contrattuale.

Il D.L. n. 76/2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 120/2020, ha previsto l’istituzione del codice unico dei contratti con l’obiettivo di combattere la proliferazione dei contratti pirata, rendere più trasparenti i contratti collettivi e uniformare la codifica. Il codice unico è un codice alfanumerico attribuito dal CNEL per identificare ciascun CCNL che viene assegnato nel momento in cui il contratto

è depositato nell’archivio nazionale dei contratti collettivi del CNEL stesso⁵. Il datore di lavoro, in ogni comunicazione obbligatoria al Ministero del Lavoro e nelle denunce retributive mensili all’INPS per ciascun lavoratore, è tenuto a indicare il CCNL applicato al suo rapporto di lavoro mediante il codice alfanumerico associato al CCNL.

Di recente, il legislatore è intervenuto in materia di appalti pubblici per contrastare i casi di concorrenza sleale fra le imprese e per ridurre la possibilità che nelle gare d’appalto la concorrenza a ribasso sul costo del lavoro possa favorire l’assegnazione dell’appalto all’impresa che pratica dumping contrattuale. Il nuovo codice degli appalti, contenuto nel D.Lgs. n. 36/2023, ha previsto per le stazioni appaltanti l’obbligo di indicare il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell’appalto, ricorrendo al codice unico identificativo del CNEL. Il D.L. n. 19/2024 interviene su queste disposizioni del codice introducendo anche l’obbligo per gli appaltatori di erogare al personale impiegato nell’appalto un trattamento economico non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi la cui applicazione risulti maggioritaria nella zona e nel settore oggetto dell’appalto. In questo modo, l’impresa che applica un contratto pirata, se vuole partecipare alla gara d’appalto deve assicurare ai suoi dipendenti, sebbene solo quelli coinvolti nei lavori oggetto dell’appalto, un trattamento economico almeno pari a quello firmato dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Certamente, per via delle loro limitazioni (applicabilità solo ai lavoratori coinvolti nei lavori oggetto dell’appalto, limitazione al trattamento economico), queste misure non colpiscono al cuore il problema dei contratti pirata; tuttavia, ne limitano gli effetti economici negativi. Una misura più drastica potrebbe chiedere alle imprese di applicare ai lavoratori coinvolti non solo il trattamento economico ma tutte le disposizioni del contratto “più rappresentativo”; volendo spingersi oltre, si potrebbe prevedere l’impossibilità di prendere parte alle gare d’appalto per quelle imprese che in generale non applicano alla totalità dei propri dipendenti i contratti stipulati dalle organizzazioni più rappresentative. In ogni caso, inoltre, gli esperti del settore non nascondono la presenza di elementi poco chiari di queste disposizioni, che andrebbero risolti per favorirne l’applicazione, ad esempio la definizione esatta di personale impiegato, le regole per l’individuazione del contratto maggiormente applicato nel settore e il coordinamento tra il contratto applicato per la parte economica e quello relativo ai restanti obblighi contrattuali (Fisco e Tasse, 2024). Importante è, inoltre, sviluppare tecniche di valutazione di equivalenza qualora l’operatore economico che partecipa alla gara indichi di applicare un contratto collettivo diverso da quello individuato dalla stazione appaltante, al fine di rendere comparabile il contratto collettivo proposto con quello di riferimento e valutare se rispetta la soglia minima di equivalenza economica richiesta. In tale direzione è da segnalare la definizione del c.d. *Metodo Alfa* per la valutazione dell’equivalenza dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro

⁵ Le parti sociali che sottoscrivono un CCNL sono obbligate a depositarne il testo presso tale archivio del CNEL.

sviluppato dal Laboratorio sull'equivalenza dei CCNL del Centro di ricerca sul Lavoro dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

Introdurre un in-work benefit. Un *in-work benefit* è un trasferimento pubblico erogato a chi lavora. In Italia manca uno strumento simile, che integri i redditi dei lavoratori poveri e favorisca il lavoro regolare. Un in-work benefit in Italia dovrebbe assorbire altri strumenti di sostegno al reddito, come l'Assegno di inclusione o l'Assegno unico e universale familiare, in modo tale da avere uno strumento unico, di facile accesso e coerente con il resto del sistema di tassazione e trasferimenti. Il trasferimento dovrebbe essere definito a livello individuale per non disincentivare il lavoro del secondo percettore all'interno del nucleo familiare; inoltre, dovrebbe seguire un andamento a U: crescere fino a una certa soglia di reddito fino a stabilizzarsi, per poi decrescere fino ad annullarsi del tutto. Inoltre, è importante che un *in-work benefit* si affianchi alle prime due proposte per evitare che esso possa trasformarsi in un trasferimento alle imprese e, di fatto, un incentivo al lavoro povero, se gli imprenditori possono abbassare (o non aumentare) i salari di chi percepisce l'*in-work benefit*, trasferendo di fatto parte del loro costo allo Stato.

Incentivare il rispetto delle norme da parte delle aziende e aumentare la consapevolezza di lavoratori e imprese. Alle proposte suddette, che richiedono importanti interventi legislativi e/o di redistribuzione del reddito, è possibile affiancare misure a costo zero che incentivino le imprese ad agire nel rispetto delle norme e aumentino la consapevolezza dei lavoratori sul tema. Ad esempio, potrebbero prevedersi forme di accreditamento a fronte di comportamenti virtuosi per le imprese che si impegnano a corrispondere retribuzioni in linea con i minimi salariali o con le esigenze del costo della vita; oppure, all'opposto, campagne di *name and shame* volte a rendere pubblici i nomi delle imprese che non rispettano le norme, al fine di spingerle a conformare le proprie retribuzioni ai minimi nazionali. Inoltre, i membri del gruppo di lavoro sul contrasto al lavoro povero propongono campagne informative per aumentare la consapevolezza di imprese e lavoratori sul problema del lavoro povero e sugli strumenti per risolverlo; sebbene le campagne informative non siano risolutive e il lavoro povero non sia una scelta deliberata, maggiore informazione può aiutare gli agenti economici a prendere decisioni migliori. Infine, maggiore informazione può derivare dal garantire agli studiosi un più ampio accesso ai dati in possesso delle pubbliche amministrazioni al fine di poter espandere e approfondire l'ambito della ricerca in materia di lavoro povero.

Bibliografia

Caritas Italiana (2024). “La povertà in Italia. Secondo i dati della rete Caritas”, Report statistico nazionale

Fisco e Tasse (2024). “Appalti e CCNL obbligatorio: novità nel Decreto PNRR 2024”, Articolo di redazione

Garnero A. (2018) “The dog that barks doesn’t bite: coverage and compliance of sectoral minimum wages in Italy”, *IZA Journal of Labor Policy*, 7:3 (also as IZA DP No. 10511, 2017).

Garnero, A. e C. Lucifora (2020), “Turning a blind eye? Compliance to minimum wages and employment”, Working Paper n. 85, Department of Economics and Finance.

Garnero, A., Ciucciovino, S., de Camillis, R., Magnani, M., Natichioni, P., Raitano, M., Scherer, S., Struffolino, E. (2021). Relazione del Gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia

Guio, A. C., Marguerit, D., Salagean, I. C. (2021). In-work poverty and deprivation dynamics in Europe in Guio, A. C., Marlier, E., Nolan, B. (a cura di), “Improving the understanding of poverty and social exclusion in Europe”, Luxembourg: Publications Office of the European Union, pp. 253-274.

Knabe, A., Plum, A. (2010). “Low-Wage Jobs – Stepping Stone or Poverty Trap?” The German Socio-Economic Panel Study (SOEP), 337.

Lucifora, C. (2020). “Il salario minimo”, Focus Monotematico, PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia (2020). “Working poor”, Focus Monotematico

Scherer, S., Barbieri, P., Cutuli, G. (2018). Caratteristiche, dinamiche e persistenza dell'in-work poverty in Italia. LIW Working Paper Series #1/2018