

Audizione sul Decreto Legge 25/2025: Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni

Ringrazio i Presidenti e i componenti delle Commissioni per questa audizione sul DL 25/2025.

Il Decreto Legge in discussione oggi ha come oggetto una serie di interventi urgenti per il potenziamento delle pubbliche amministrazioni. Vorrei soffermarmi in particolare sull'articolo 14, che ha previsto alcune disposizioni per integrare le risorse economiche destinate alla retribuzione accessoria dei dipendenti delle amministrazioni centrali e il loro impatto sull'andamento complessivo delle retribuzioni.

Principali disposizioni dell'articolo 14

- **Istituzione Fondo per Ministeri e Presidenza del Consiglio:** Dal 2025, viene istituito presso il Ministero dell'Economia un fondo di 190 milioni di euro annui, destinato ad aumentare le risorse per il trattamento economico accessorio (retribuzione variabile, incentivi, premi) del personale ministeriale e della Presidenza del Consiglio, sia dirigenti che non, attraverso la contrattazione integrativa.
- **Incremento risorse Agenzia Italiana per la Gioventù:** Il fondo per risorse decentrate dell'Agenzia viene aumentato di 90.000 euro annui dal 2025, derogando ai limiti finanziari precedentemente stabiliti.
- **Inquadramento personale ANSFISA:** Il personale trasferito dal Ministero delle Infrastrutture all'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali (ANSFISA) viene inquadrato nelle aree professionali corrispondenti con riconoscimento economico in base agli anni di servizio svolti.
- **Armonizzazione economica personale Ispettorato Nazionale del Lavoro:** Si autorizza il pagamento di arretrati economici accessori per il personale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro relativi al periodo marzo-dicembre 2022, con un limite massimo di circa 5,4 milioni di euro per il 2025 e 5 milioni per il 2026.
- **Adeguamento retributivo personale diplomatico:** Si autorizza una spesa di 2 milioni di euro annui dal 2025 per adeguare le retribuzioni del personale diplomatico ai parametri di riferimento previsti dalla normativa.
- **Assicurazione sanitaria integrativa personale della scuola:** È autorizzata una spesa per la copertura assicurativa sanitaria integrativa del personale scolastico pari a 20 milioni di euro per il 2025, e poi 50 milioni per ciascun anno dal 2026 al 2029, con criteri definiti dalla contrattazione integrativa nazionale.

Impatto sulla retribuzione nel settore pubblico

Tali disposizioni intervengono nel periodo di rinnovo dei CCNL 2022-2024 ed hanno un effetto di crescita retributiva importante per il comparto delle funzioni centrali (Ministeri, Agenzie fiscali ed enti pubblici non economici). Infatti per la sola platea dei destinatari della disposizione (Ministeri e Presidenza del Consiglio dei ministri. Sono esclusi gli enti pubblici non economici) l'incremento retributivo in percentuale ammonta al 3,15%. Considerando invece l'intero comparto, l'incremento medio è del 1,66%, che si aggiunge al 6% di incremento del Contratto sottoscritto nel mese di gennaio.

È importante evidenziare che recentemente è stata effettuata una ulteriore integrazione di risorse economiche destinate alla perequazione delle indennità di amministrazione dei ministeri.

Gli effetti di tali risorse aggiuntive rispetto alle risorse ordinarie della contrattazione collettiva previste dalla legge di bilancio sono state illustrate nel recente rapporto semestrale dell'ARAN, che sintetizzo con alcuni brevi passaggi.

Rinnovi contrattuali: vecchi problemi e nuove soluzioni

Come evidenziato dal rapporto, i rinnovi contrattuali per il triennio 2022-2024 avverranno ancora una volta oltre la loro scadenza naturale, con la sola eccezione del CCNL per le Funzioni Centrali, sottoscritto definitivamente il 27 gennaio 2025. Questa criticità ormai strutturale non è stata superata neanche con l'anticipato stanziamento delle risorse nella legge di bilancio.

La vera novità, tuttavia, risiede nell'introduzione di uno stanziamento pluriennale che copre i prossimi sei anni, fino al 2030, includendo le tornate contrattuali 2025-2027 e 2028-2030. Questa programmazione a lungo termine, stabilita dalla recente Legge di Bilancio e dal DPB, rappresenta un cambiamento significativo nelle modalità di finanziamento dei contratti pubblici.

Le cifre in gioco e la programmazione finanziaria

Gli stanziamenti previsti ammontano a circa 20 miliardi di euro per i trienni 2022-2024 e 2025-2027 e a 11 miliardi per il successivo triennio 2028-2030, per un totale di 31 miliardi.

I criteri utilizzati per la quantificazione si basano sulla consistenza del personale e sulla retribuzione media risultante dal Conto Annuale RGS 2021, con adeguamenti monetari calcolati utilizzando il deflatore dei consumi privati, in coerenza con il Piano Strutturale di Bilancio (PSB).

Per il 2025, è prevista inoltre l'erogazione della nuova Indennità di Vacanza Contrattuale (IVC) per il triennio 2025-2027, inizialmente fissata allo 0,6% e successivamente elevata all'1% a partire da giugno.

Il nuovo quadro di regole europee

La programmazione finanziaria si inserisce nel rinnovato contesto delle regole di bilancio europee, caratterizzato dalla reintroduzione dei limiti all'evoluzione dei saldi del Patto di Stabilità e dall'approvazione della riforma della governance economica.

Un elemento cardine del nuovo sistema è il concetto di "spesa primaria netta", la cui crescita annua rappresenta il parametro fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Questa deve risultare coerente con la riduzione del rapporto debito/PIL e il mantenimento del disavanzo sotto il 3% del PIL nel medio termine.

Tre vie di finanziamento della contrattazione pubblica

In tale quadro possiamo identificare tre distinti canali di finanziamento per il pubblico impiego:

- **Risorse standard:** Destinate dalla legge di bilancio al rinnovo dei CCNL;

- **Risorse aggiuntive:** Per il salario accessorio e le progressioni di carriera;
- **Risorse specifiche:** Derivanti da disposizioni di legge mirate a riconoscere particolari prestazioni lavorative o condizioni professionali.

Particolarmente significative sono state le risorse specifiche, che hanno consentito "l'aggiustamento relativo delle retribuzioni stesse", ossia interventi volti a indirizzare risorse verso determinate figure professionali o comparti. Tuttavia, il rapporto evidenzia come il mantenimento di questi stanziamenti aggiuntivi potrebbe risultare più difficile in futuro a causa dei vincoli sulla spesa primaria netta.

Disparità tra comparti

L'analisi delle risorse aggiuntive per specifici comparti nei tre trienni dal 2019-2021 al 2025-2027 rivela differenze significative nel trattamento dei diversi settori pubblici:

- **Funzioni centrali:** Unico comparto in cui è stato rinnovato il contratto 2022-2024. L'incremento della dinamica retributiva passa dal 16,33% (risorse standard) al 20,43% (in tale dato sono ricompresi gli incrementi del DL 25/2025). L'incremento medio mensile complessivo è di euro 562,00.
- **Servizio Sanitario Nazionale:** Incremento dal 16,6% al 21% circa, per un incremento medio mensile complessivo di euro 530,00.
- **Istruzione e Ricerca:** Interventi normativi specifici hanno inciso per lo 0,98%, con un incremento complessivo del 16,57%. In questo comparto è necessario distinguere tra i vari settori che lo compongono: Università, Ricerca e AFAM hanno beneficiato di importanti risorse aggiuntive, ma il loro peso, rispetto al numero complessivo di unità del comparto, incide marginalmente sulla percentuale di incremento. L'incremento medio mensile complessivo è pari a euro 400,00.
- **Funzioni Locali:** Nessun intervento normativo rilevante al di fuori dei canali ordinari di contrattazione, con un incremento del 16,68%. L'incremento medio mensile complessivo nei tre trienni è pari a euro 395,00.

Conclusioni e raccomandazioni

È del tutto evidente che il comparto degli enti locali continua a essere svantaggiato, non avendo mai beneficiato di risorse aggiuntive e specifiche, con un livello retributivo inferiore rispetto agli altri settori. Nei tre trienni considerati nel rapporto la differenza è di circa 170 euro medie mensili rispetto alle funzioni centrali. Tale situazione sta comportando negli ultimi anni una fuga dei dipendenti dagli enti locali verso le amministrazioni centrali.

Sarebbe necessario, quanto meno, un intervento che agisca sul superamento del tetto per il trattamento accessorio previsto dall'articolo 23, comma 2, del d.lgs n. 75/2017, al fine di consentire agli enti locali di avere una maggiore possibilità di integrare il trattamento accessorio dei propri dipendenti. Questo intervento porterebbe a una maggiore equità retributiva tra comparti e contribuirebbe a trattenere professionalità qualificate presso gli enti locali.

Ringrazio per l'attenzione, consegno la documentazione utilizzata a supporto di questa relazione e resto a disposizione per eventuali domande o chiarimenti.

Rapporto semestrale aran sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti

Rapporto previsto dall'art. 46, comma 3, del D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, realizzato in base alle informazioni ed ai dati disponibili alla data del 28 febbraio 2025, salvo diversa indicazione.

Quadro finanziario dei rinnovi contrattuali

	Tornate contrattuali			
	2019-2021	2022 -2024	2025 -2027	2028 -2030
Risorse destinate alla contrattazione, mln. di euro				
Risorse standard				
<i>Settori statali</i>	3.775	5.500	5.550	6.112
<i>Settori non statali</i>	2.959	4.437	4.418	4.908
Complesso settori	6.734	9.937	9.968	11.020
Altre risorse destinate alla contrattazione	693	372	—	—
Totale risorse destinate alla contrattazione	7.427	10.309	9.968	11.020
Altri disposti legislativi, mln. di euro				
<i>Settore sanità</i>	1.131	436	737	—
<i>Funzioni centrali</i>	216	56	183	—
<i>Funzioni locali</i>	—	—	—	—
<i>Istruzione e ricerca</i>	387	17	—	—
Totale risorse altri disposti legislativi	1.734	508	920	—
Risorse complessive, mln. di euro	9.161	10.817	10.888	11.020

Dinamica retributiva realizzata e attesa

Dinamica % di crescita a regime

Risorse standard destinate alla contrattazione

Totale risorse destinate alla contrattazione

Totale complessivo risorse

Deflatore dei consumi privati

Spesa netta finanziata a livello nazionale

Tornate contrattuali

2019-2021 2022 -2024 2025 -2027 2028 -2030

4,07% 5,78% 5,4% 6,0%

4,49% 6,00% 5,4% 6,0%

5,54% 6,29% 5,9% 6,0%

2,7% 14,1% 5,5% 6,0%

- - 4,9% 4,8%

Innovazioni e persistenze

Innovazioni

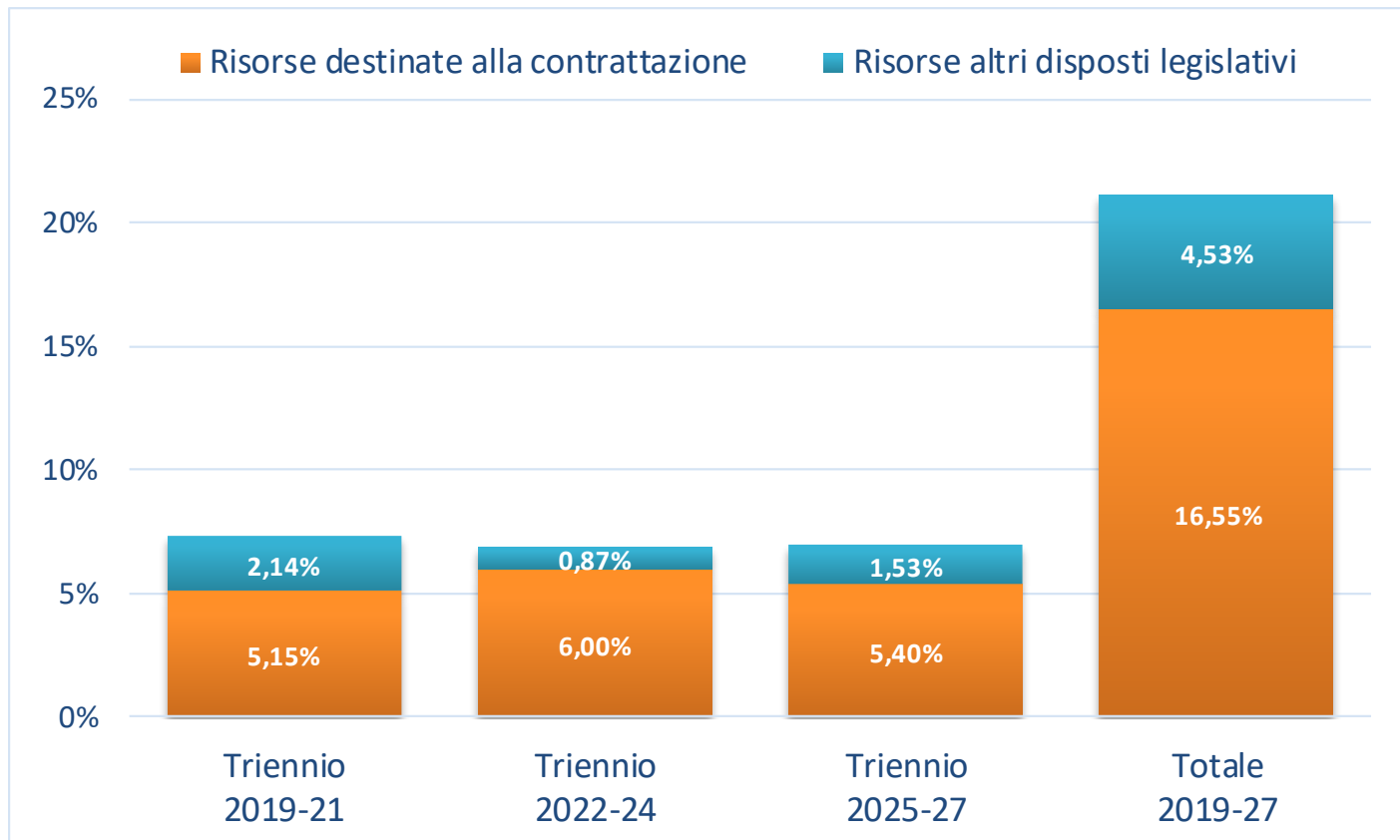
- Un **nuovo metodo** per definire il quadro finanziario dei contratti, **pianificazione** di lungo periodo richiesta da governance europea
- Rilievo assunto da **canali di finanziamento extra contratto**

Persistenze

- **Ritardi** nella chiusura dei contratti
- Problema delle **relatività salariali**
- Necessità imposte dalle **politiche di bilancio**

Comparto Sanità

Incremento retributivo pro-capite



2019-2027

Totale risorse complessive
5,4 miliardi di Euro

Incremento retributivo pro-capite
21,08%

Incremento medio mese x 13

Contrattazione € 417

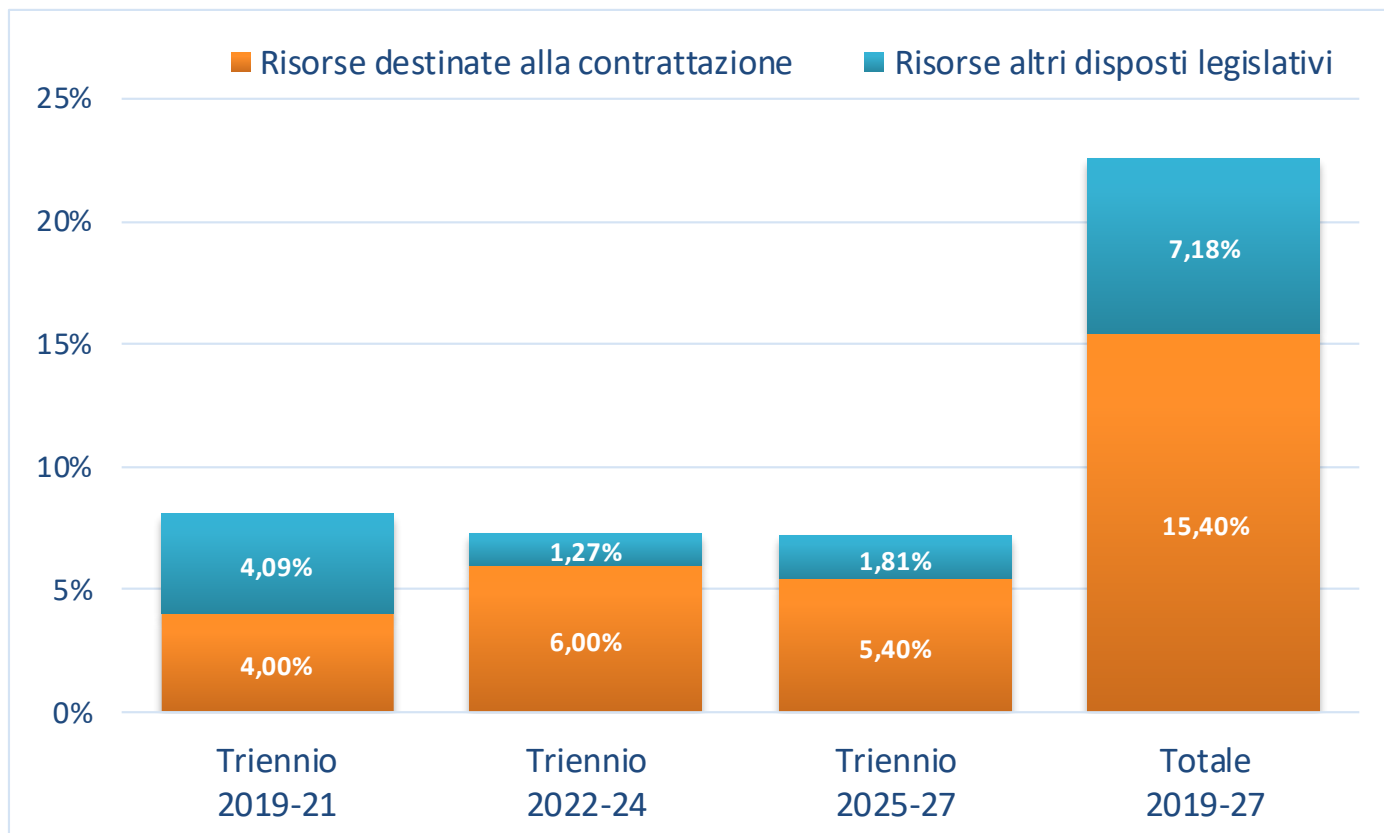
Altri disposti legislativi € 113

Totale € 530

Occupati 580.000

Area dirigenziale Sanità

Incremento retributivo pro-capite



2019-2027

Totale risorse complessive
3,7 miliardi di Euro

Incremento retributivo pro-capite
22,58%

Incremento medio mese x 13

Contrattazione € 1.050

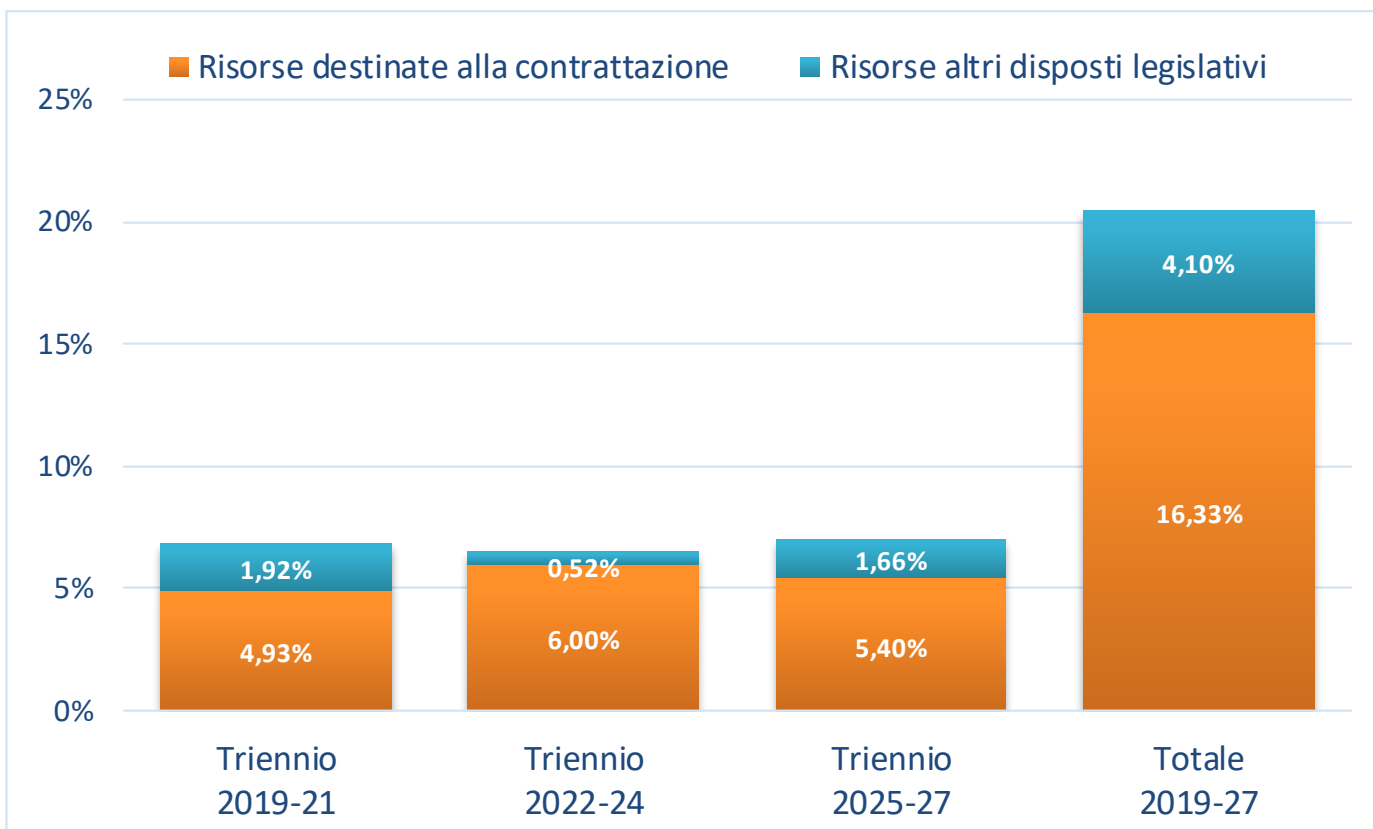
Altri disposti legislativi € 479

Totale € 1.529

Occupati 137.000

Comparto Funzioni centrali

Incremento retributivo pro-capite



2019-2027

Totale risorse complessive
2 miliardi di Euro

Incremento retributivo pro-capite
20,43%

Incremento medio mese x 13

Contrattazione € 450

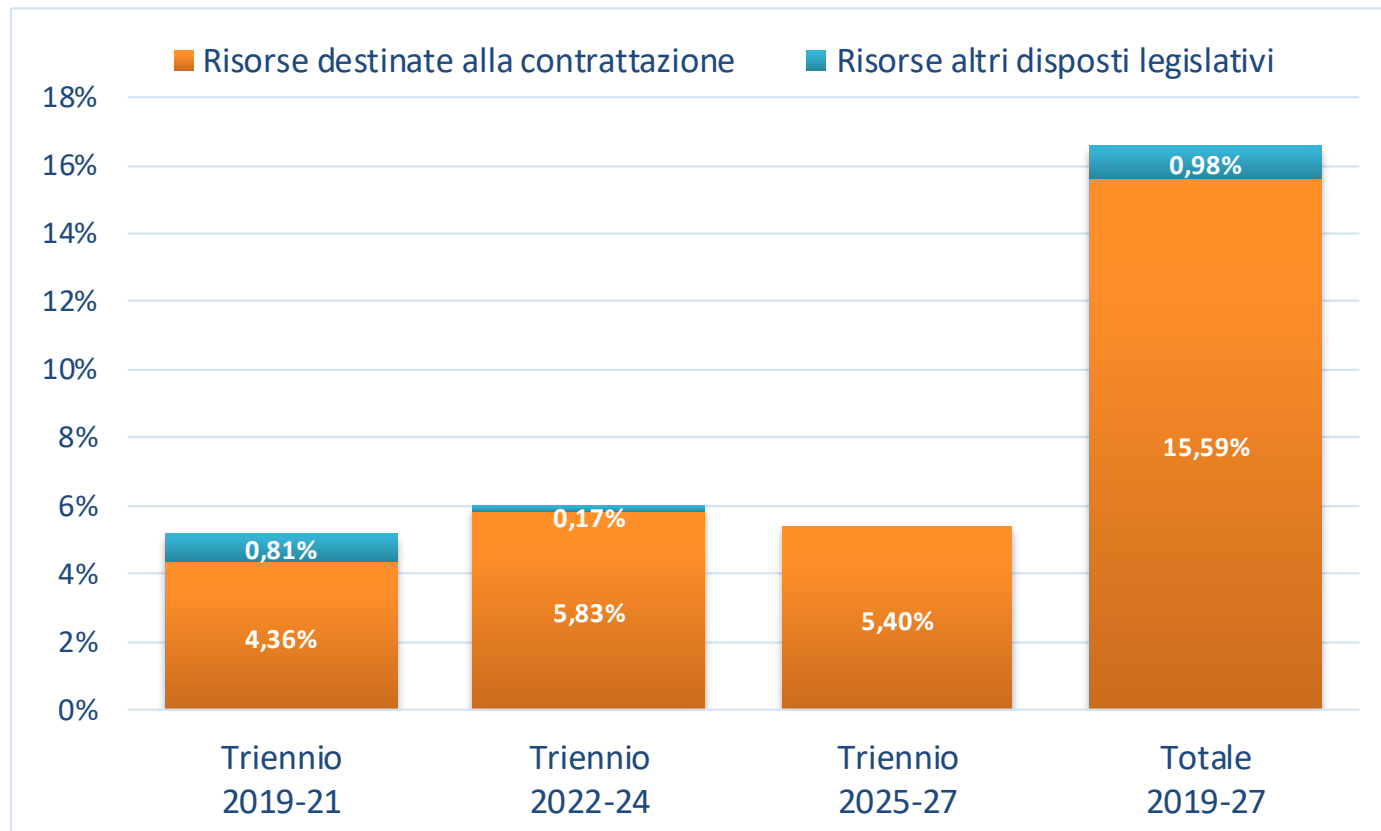
Altri disposti legislativi € 112

Totale € 562

Occupati 194.000

Comparto Istruzione e ricerca

Incremento retributivo pro-capite



2019-2027

Totale risorse complessive

9,1 miliardi di Euro

Incremento retributivo pro-capite

16,57%

Incremento medio mese x 13

Contrattazione € 377

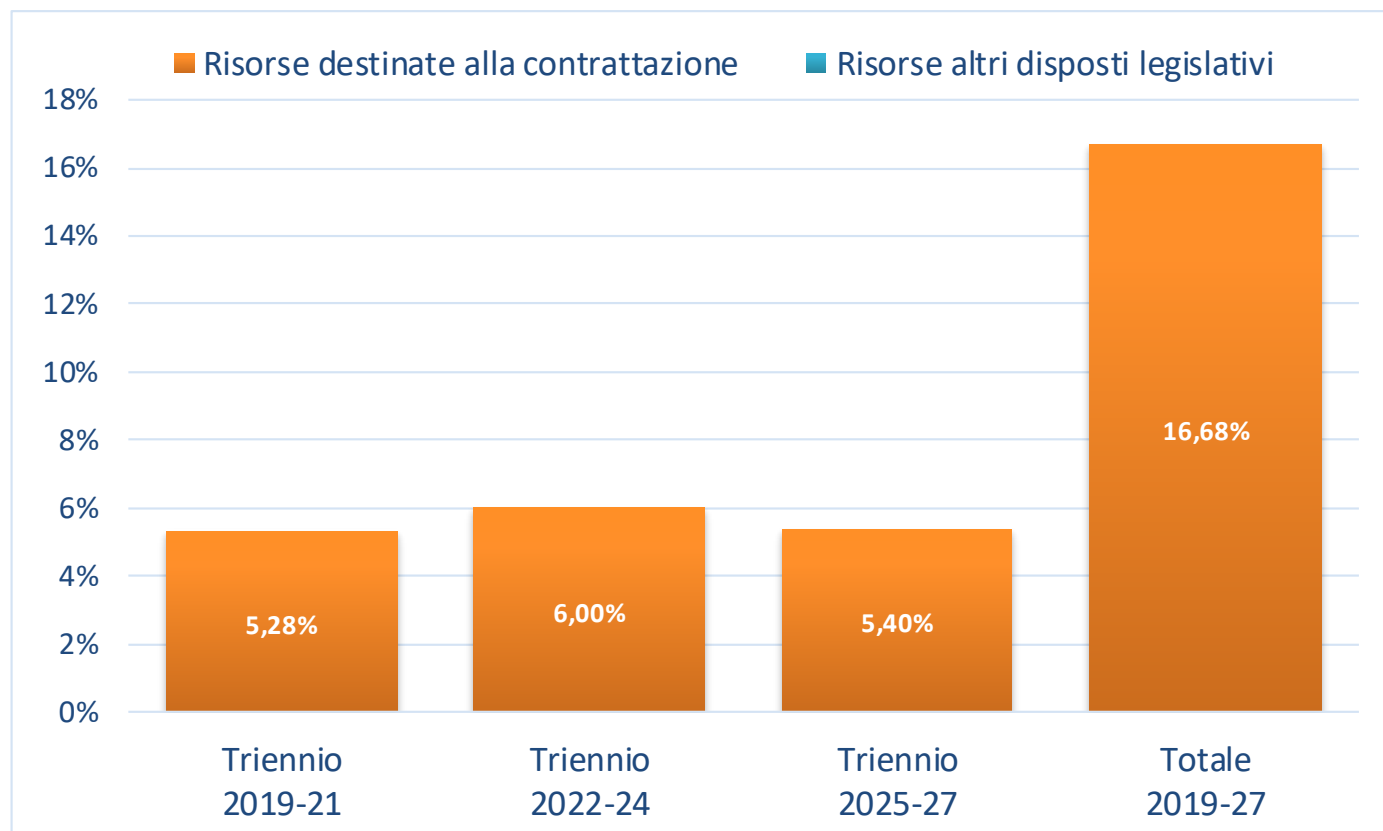
Altri disposti legislativi € 23

Totale € 400

Occupati 1.286.000

Comparto Funzioni locali

Incremento retributivo pro-capite



2019-2027

Totale risorse complessive

2,9 miliardi di Euro

Incremento retributivo pro-capite

16,68%

Incremento medio mese x 13

Contrattazione € 395

Altri disposti legislativi € -

Totale € 395

Occupati 403.000

Raffronto con l'inflazione

PERIODO 2016-2027: CONFRONTO INCREMENTI CONTRATTUALI ¹ E IPCA NEI ²

	Triennio 2016-2018	Triennio 2019-2021	Triennio 2022-2024	Triennio 2025-2027	Periodo 2016-2027
IPCA al netto energetici importati ³	1,8%	2,2%	15,4%	6,0%	25,4%
Incrementi complessivi ³					
Comparto Sanità	3,5%	7,3%	6,9%	6,9%	24,6%
Area dirigenziale Sanità	3,5%	8,1%	7,3%	7,2%	26,1%
Comparto Funzioni centrali	3,5%	6,8%	6,5%	7,1%	23,9%
Comparto Istruzione e ricerca	3,5%	5,2%	6,0%	5,4%	20,1%
Comparto Funzioni locali	3,5%	5,3%	6,0%	5,4%	20,2%

¹ Trienni 2016-2018 e 2019-2021: incrementi effettivi in base ai contratti sottoscritti. Triennio 2022-2024 Funzioni centrali: incrementi effettivi in base al contratto sottoscritto. Triennio 2022-2024 per tutti gli altri: incrementi attesi in base a risorse stanziate

² IPCA NEI (dati aggiornati al comunicato ISTAT 7/6/2024; tasso realizzato per gli anni dal 2016 al 2023, tasso previsto per gli anni dal 2024 al 2027)

³ Somma dei tassi annuali, per ciascun triennio. La somma dei tassi IPCA-NEI registrati nel periodo 2010-2015, non riportata nella tavola, è risultata del 9,2%.



Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

► Rapporto dell'OIL

► Rapporto mondiale sui salari

2024-25

Le tendenze dei
salari e delle
disuguaglianze
salariali in Italia
e nel mondo

► **Rapporto mondiale sui salari**

2024-25

Le tendenze dei
salari e delle
disuguaglianze
salariali in Italia e
nel mondo

Ufficio internazionale del lavoro



Questa opera ad accesso aperto è distribuita sotto la licenza internazionale Creative Commons Attribution 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Gli utenti possono riutilizzare, condividere, adattare e rielaborare l'opera originale, come specificato nella Licenza. L'OIL deve essere chiaramente indicata come proprietaria dell'opera originale. Gli utenti non sono autorizzati a riprodurre il logo dell'OIL in relazione al loro lavoro.

Attribuzione – L'opera deve essere citata come segue: *Rapporto mondiale sui salari 2024–2025. Le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel mondo*, Roma: Ufficio internazionale del lavoro, 2025.

Traduzioni – Se questa opera viene tradotta, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questa traduzione non è stata realizzata dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e non deve essere considerata una traduzione ufficiale dell'OIL. L'OIL non è responsabile del contenuto o dell'accuratezza di questa traduzione.

Adattamenti – Se questa opera è oggetto di adattamento, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questo è un adattamento di un'opera originale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). La responsabilità per le idee e le opinioni espresse nell'adattamento spetta esclusivamente all'autore o agli autori dell'adattamento e non sono approvate dall'OIL.

Questa licenza CC non si applica ai materiali non coperti da copyright OIL inclusi in questa pubblicazione. Se il materiale è attribuito a terzi, l'utente di tale materiale è l'unico responsabile per l'ottenimento dell'autorizzazione da parte del titolare dei diritti.

Qualsiasi controversia derivante dalla presente licenza che non possa essere risolta amichevolmente sarà deferita all'arbitrato in conformità con il Regolamento di arbitrato della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL). Le parti saranno vincolate da qualsiasi lodo arbitrale emesso a seguito di tale arbitrato come decisione finale di tale controversia.

Tutte le domande su diritti e licenze devono essere indirizzate a ILO Publishing Unit (Rights and Licensing), 1211 Ginevra 22, Svizzera, o via e-mail a rights@ilo.org.

Rapporto mondiale sui salari 2024–2025. Le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel mondo, Roma: Ufficio internazionale del lavoro, 2025.

Le denominazioni usate nelle pubblicazioni dell'OIL, che sono conformi alla prassi delle Nazioni Unite, e la presentazione dei dati che vi figurano non implicano l'espressione di opinione alcuna da parte dell'OIL in merito allo stato giuridico di alcun paese, area o territorio, o delle sue autorità, o rispetto al tracciato delle relative frontiere.

La responsabilità per le opinioni espresse in articoli, studi e altri contributi firmati spetta esclusivamente ai loro autori e la pubblicazione non costituisce un'approvazione da parte dell'OIL delle opinioni in essi espresse. Qualsiasi riferimento a nomi di ditte, o prodotti, o procedimenti commerciali non implica alcun apprezzamento da parte dell'OIL; di converso, la mancata menzione di una ditta, o prodotto, o procedimento commerciale non significa disapprovazione alcuna.

Informazioni sulle pubblicazioni e sui prodotti elettronici dell'ILO sono disponibili sul sito www.ilo.org/publns.

► **Indice**

Prefazione	iii
Introduzione	1
1 Evoluzione dei salari in Italia	3
1.1 Andamento dei salari nel lungo periodo	3
1.2 Il quadro economico e l'inflazione	4
1.3 Evoluzione dei salari reali	5
1.4 Salari e produttività	6
1.5 Costo della vita e adeguamenti salariali	7
2 Andamento delle disuguaglianze del reddito da lavoro	11
2.1 Disuguaglianze salariali nel lavoro dipendente	11
2.2 Disuguaglianze tra le fasce salariali	12
2.3 Disuguaglianze salariali di genere	13
2.4 Disuguaglianze salariali tra lavoratori nazionali e migranti	14
2.5 La diminuzione delle disuguaglianze salariali negli ultimi 25 anni	15
2.6 La riduzione delle disuguaglianze nella distribuzione salariale mondiale	18
3 Conclusioni e prospettive per il futuro	23

► Prefazione

Questa nota analizza le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia partendo dai dati raccolti dall'Ufficio internazionale del lavoro dell'OIL per la preparazione del Rapporto mondiale sui salari 2024-25. La prima parte esamina le tendenze sull'evoluzione dei salari in Italia, comparandole a quelle di altri paesi, in particolare rispetto ai paesi a economia avanzata del G20 e dell'Unione europea. L'analisi si focalizza sugli andamenti dei salari sia nel lungo periodo che durante la recente crisi del costo della vita. La seconda parte passa in rassegna i dati più recenti sulle disuguaglianze salariali rispetto al lavoro dipendente in Italia e nel mondo, con particolare riferimento alle fasce che raggruppano i salari alti e quelli bassi (disuguaglianze

verticali) e i divari di genere e tra lavoratori nazionali e migranti. Anche questa parte osserva l'andamento delle disuguaglianze in Italia e nel mondo negli ultimi anni e durante un periodo più lungo che copre il primo quarto di questo secolo.

La nota è stata predisposta da Giulia De Lazzari, Specialista sui salari del Dipartimento dell'OIL per i mercati del lavoro inclusivi, i salari e le condizioni di lavoro, e da Gianni Rosas, Specialista senior sulle politiche per l'impiego e le condizioni di lavoro dell'Ufficio OIL per l'Italia e San Marino. Si ringrazia Fabien Rollinger per il prezioso contributo nella predisposizione dei grafici e per il lavoro di grafica e impaginazione di questa nota.

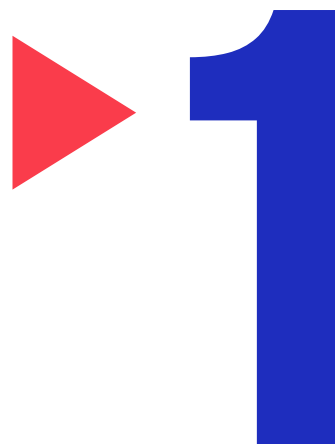
► Introduzione

Il Rapporto mondiale sui salari viene pubblicato con cadenza biennale dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)¹. L'azione dell'OIL in materia di disuguaglianze salariali s'inserisce nel quadro dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (Obiettivo 10) delle Nazioni Unite che mira a ridurre le disuguaglianze sia all'interno dei singoli paesi che a livello globale.

L'edizione 2024-25 del rapporto analizza le tendenze dei salari a livello globale, regionale e nazionale, aggiornando i dati sugli andamenti salariali negli anni 2023 e 2024 (Parte I); esaminando la situazione delle disuguaglianze salariali a livello globale, regionale e nazionale, così come l'evoluzione delle disuguaglianze salariali durante il primo quarto del XXI secolo (Parte II); e proponendo una serie di implicazioni riguardo l'adozione di politiche mirate ed efficaci per ridurre le disuguaglianze (Parte III). Il Rapporto evidenzia una ripresa nella crescita dei salari reali a livello globale a partire dal 2022. Nonostante questi segnali positivi, i salari reali di molti paesi non hanno tuttavia ancora recuperato la perdita di potere d'acquisto causata dalla crisi del costo della vita. Il Rapporto traccia una tendenza globale alla riduzione delle disuguaglianze salariali, con diminuzioni osservate dall'inizio degli anni 2000 in circa due terzi dei paesi analizzati. Le disparità retributive continuano a restare significative. Le lavoratrici sono particolarmente penalizzate in quanto continuano ad essere sovrarappresentate nei lavori a bassa retribuzione, con un divario salariale di gene-

re persistente. Infine, l'analisi empirica mostra come i lavoratori autonomi, che rappresentano una quota rilevante della forza lavoro dei paesi a basso e medio reddito, siano spesso collocati nelle fasce di reddito più basse. La contabilizzazione di questa categoria di lavoratori produce una disuguaglianza complessiva più accentuata dei redditi da lavoro.

Partendo da un'analisi dettagliata dei dati raccolti per la predisposizione del Rapporto mondiale, questa nota analizza le tendenze salariali e delle disuguaglianze in Italia. Questi dati mostrano che i salari reali sono diminuiti nel 2022 e 2023, tornando a crescere solo nel 2024. Come nella maggior parte degli altri paesi, l'aumento registrato nell'ultimo anno non è stato tuttavia sufficiente a compensare le perdite subite durante il periodo di alta inflazione. Inoltre, a differenza della maggior parte dei paesi del G20, l'Italia si distingue per una dinamica salariale negativa nel lungo periodo, con salari reali inferiori a quelli del 2008. In termini di disuguaglianze, 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 tuttavia 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.



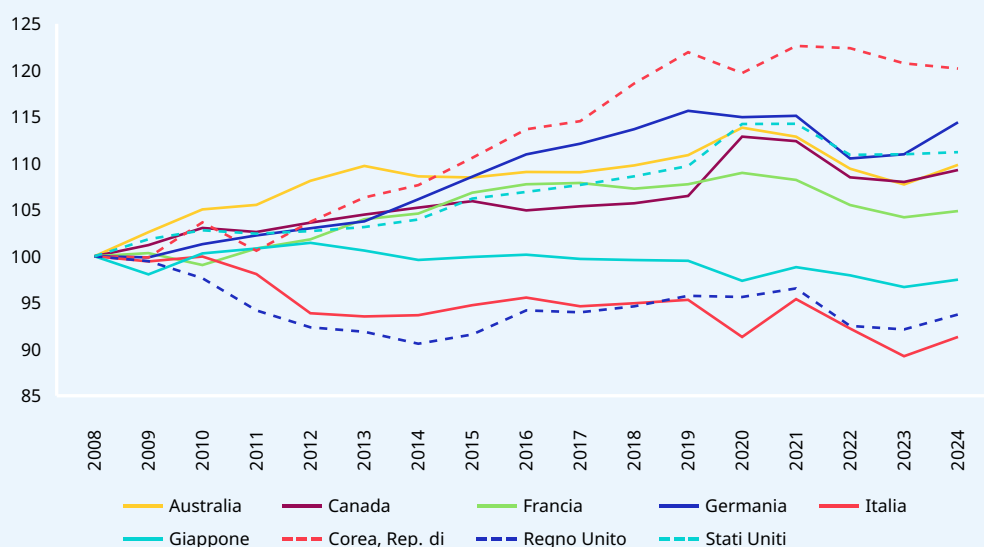
Evoluzione dei salari in Italia

1.1 Andamento dei salari nel lungo periodo

L'analisi delle tendenze salariali in un arco temporale di 17 anni evidenzia come l'Italia abbia subito le perdite maggiori in termini assoluti di potere d'acquisto dei salari a partire dal 2008. Tra i paesi a economia avanzata del

G20, le perdite di salario reale sono state dell'8,7 per cento in Italia, del 6,3 per cento in Giappone, del 4,5 per cento in Spagna e del 2,5 per cento nel Regno Unito (vedasi il Grafico 1). In Italia, la perdita è stata particolarmente significativa a seguito della crisi finanziaria mondiale (periodo 2009-12). Per contro, la Repubblica di Corea si distingue per aver registrato un aumento salariale complessivo del 20 per cento tra il 2008 e il 2024.

► **Grafico 1. Indice medio dei salari reali nei paesi ad economia avanzata del G20**



Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

Infine, i dati evidenziano come la recente crisi del costo della vita abbia avuto un impatto negativo su tutti i paesi a economia avanzata del G20, con un effetto particolarmente severo in Italia negli anni 2022 e 2023. A partire dal 2024, la ripresa dei salari reali ha interessato l'Italia e gli altri paesi, eccetto gli Stati Uniti e la Repubblica di Corea.

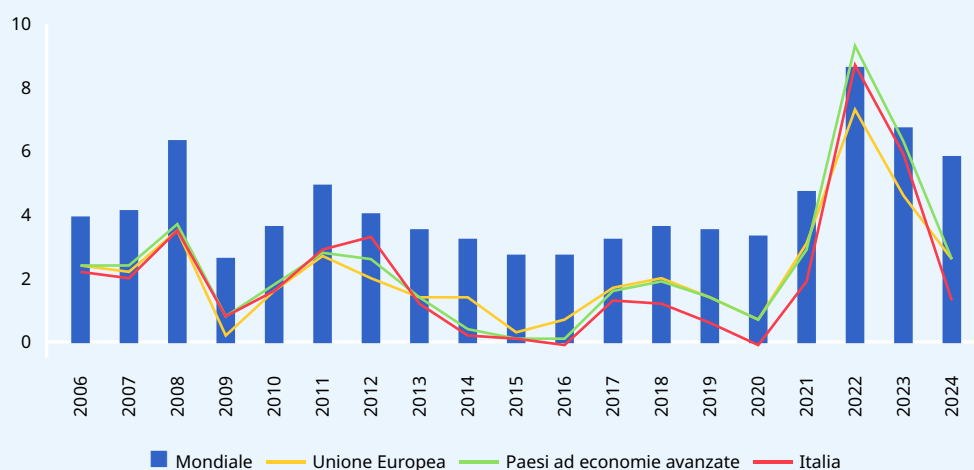
Dall'analisi dei dati provenienti dai paesi delle diverse regioni del mondo, si osserva che la crescita dei salari reali è stata piuttosto eterogenea. Il salario reale medio è cresciuto più rapidamente nei paesi dell'Asia e Pacifico, Asia centrale e occidentale e Europa orientale rispetto al resto del mondo. Nel 2022, i salari reali medi sono aumentati solo in Africa, Asia e Pacifico, e Asia centrale e occidentale, mentre sono diminuiti in tutte le altre regioni del mondo, con riduzioni comprese tra lo 0,8 per cento in Europa orientale e il 3,8 per cento in Europa settentrionale, meridionale e occidentale. Nel 2023, i valori sono tornati positivi nella maggior parte delle regioni, con eccezione di Africa (zero per cento), Europa settentrionale, meridionale e occidentale (-0,3 per cento) e America del Nord (-2,4 per cento). Ad eccezione dell'Africa e degli Stati arabi, dove sono rimasti sostanzialmente

stabili, i salari reali medi sono aumentati in tutte le regioni nel 2024, con incrementi che variano dal 19,4 per cento in Asia centrale e occidentale allo 0,3 per cento in America del Nord.

1.2 Il quadro economico e l'inflazione

Dopo aver raggiunto il picco dell'8,7 per cento nel 2022, l'inflazione in Italia è diminuita significativamente nel 2023 e 2024. Questa tendenza è simile a quanto osservato nei paesi ad alto reddito ed è in linea con l'andamento medio nei paesi dell'Unione europea (vedasi il Grafico 2). Dopo un periodo di aumento sostenuto dei prezzi che ha prodotto una diminuzione dei salari reali nel 2022, a livello globale i salari medi reali sono tornati a crescere a partire dal 2023. Le stime indicano un'ulteriore riduzione dell'inflazione nel 2024, seppure a diverse velocità tra i paesi. Nonostante la decelerazione significativa dell'aumento dei prezzi nei paesi ad alto reddito, l'inflazione continua ad essere una sfida particolarmente importante per molti paesi emergenti e in via di sviluppo nei quali la crescita dei prezzi si è solo attenuata.

► **Grafico 2. Tendenze inflazionistiche basate su media annua indice dei prezzi al consumo, 2006-2024 (in percentuale)**

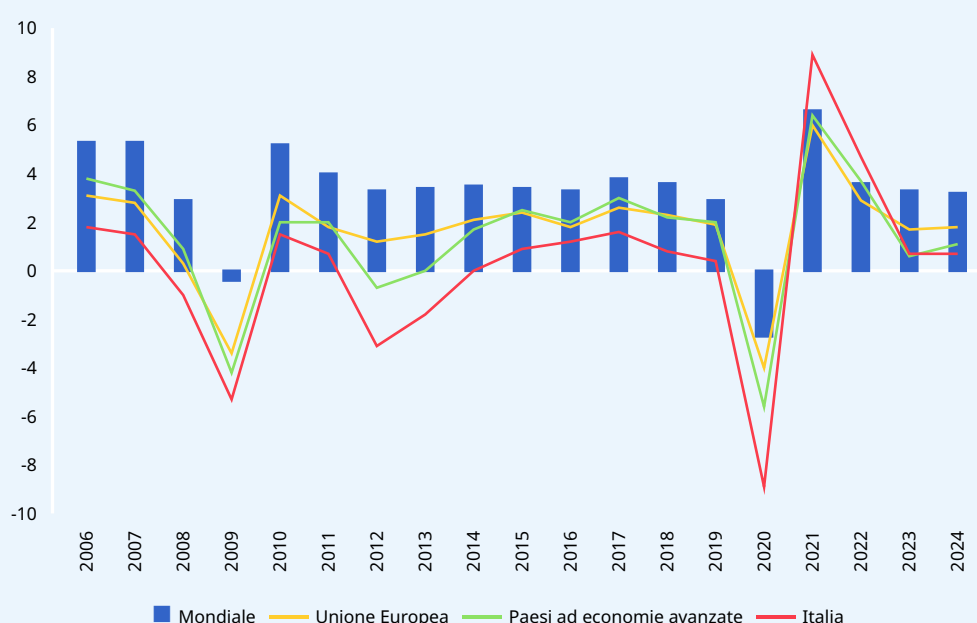


Fonte: Fondo monetario internazionale, World Economic Outlook Database, ottobre 2024.

A seguito della ripresa sostenuta dell'economia italiana nel 2021 e 2022, la crescita del PIL reale è stata più modesta nel 2023 e 2024, attestandosi allo 0,7 per cento. Dopo il minimo storico degli ultimi vent'anni del 2020 (-8,9 per cento), l'economia italiana è cresciuta più di quella degli altri paesi UE e della media mondiale nel 2021 e 2022 (vedasi il Grafico 3), mentre si è attestata ad un tasso dello 0,7 per

cento nel 2023 e nel 2024. Questo tasso è stato inferiore a quello dei paesi UE (1,1 per cento) e dei paesi a economia avanzata (1,8 per cento) del 2024. A livello mondiale si osserva un leggero calo della crescita economica che si attesta al 3,2 per cento nel 2024. Questo tasso è quasi triplo rispetto a quello dei paesi UE e quasi doppio di quello dei paesi a economia avanzata.

► **Grafico 3. Crescita economica media annua (PIL a prezzi costanti 2015), periodo 2006-2024 (in percentuale)**

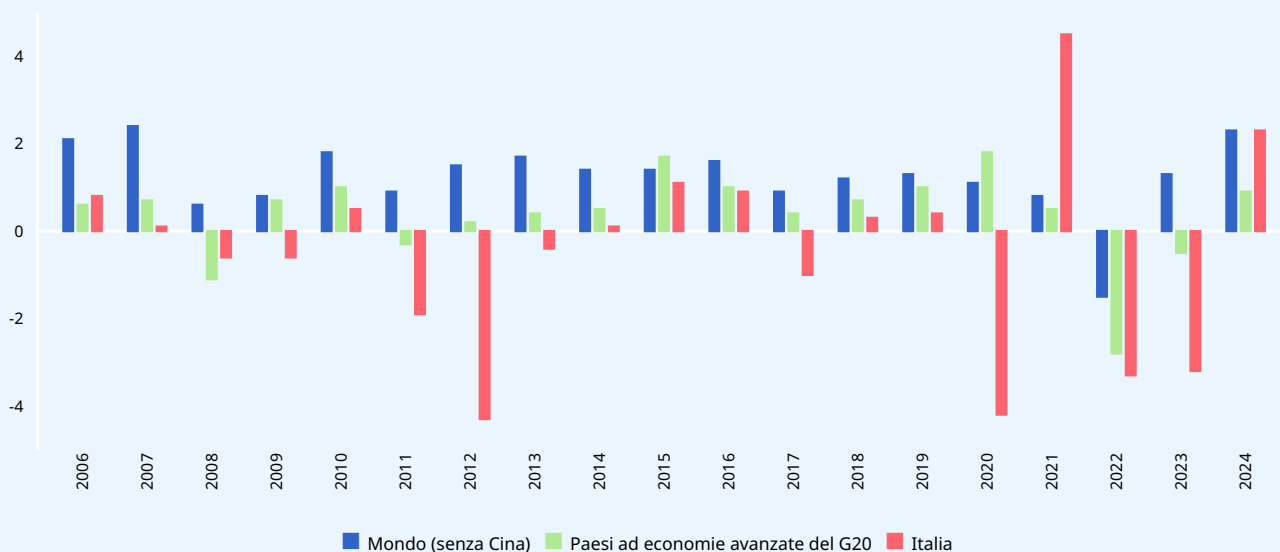


Fonte: Fondo monetario internazionale, World Economic Outlook Database, ottobre 2024.

1.3 Evoluzione dei salari reali

Nel 2024, i salari reali di lavoratrici e lavoratori italiani sono cresciuti in media del 2,3 per cento, segnando un'inversione di tendenza rispetto al calo del 3,2 e del 3,3 per cento rispettivamente nel 2023 e 2022. Le perdite salariali subite nel 2022 e 2023 dalle lavoratrici e lavoratori in Italia sono state superiori alla media di quelle dei paesi a economia avanzata del G20, mentre nel 2024 la ripresa salariale in Italia ha superato di 1,4 punti percentuali il tasso di crescita degli stessi paesi (Grafico 4). A livello globale, dopo essere scesa fino a -0,9 per cento

nel 2022, la crescita dei salari reali ha registrato una ripresa nel 2023, con un aumento dell'1,8 per cento. Escludendo la Cina, il cui rapido aumento dei salari influisce significativamente sulla media globale a causa del numero consistente di lavoratori, la crescita dei salari reali è passata dal -1,5 per cento nel 2022 all'1,3 per cento nel 2023, fino a raggiungere una crescita reale del 2,3 per cento nel 2024. Persiste una netta differenza nella crescita dei salari reali tra le economie avanzate ed emergenti del G20. Le prime hanno registrato un calo dei salari reali per due anni consecutivi (-2,8 e -0,5 per cento rispettivamente nel 2022 e 2023), mentre nelle seconde la crescita è rimasta positiva in entrambi gli anni (1,8 per cento nel 2022 e 6 per cento nel 2023).

► **Grafico 4. Crescita media annua del salario reale mensile, periodo 2006-2024 (in percentuale)**

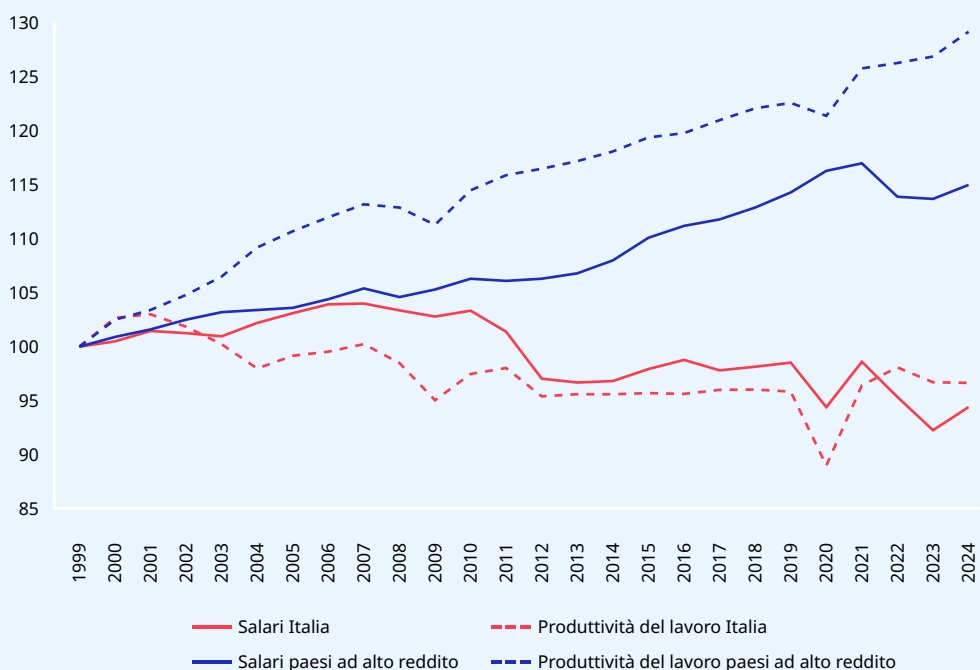
Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

1.4 Salari e produttività

A partire dal 2022, la produttività del lavoro in Italia è cresciuta più dei salari reali, invertendo la tendenza opposta verificatasi durante un arco temporale di 22 anni. Durante il periodo 1999-2021, i salari reali medi delle lavoratrici e dei lavoratori italiani sono cresciuti ad un tasso superiore rispetto a quello della produttività del lavoro. Questa tendenza si è invertita nel triennio 2022-24 (vedasi il Grafico 5) durante il quale la produttività è cresciuta più dei salari. Nel resto dei paesi ad alto reddito, la produttività del lavoro è cresciuta più rapidamente dei salari reali (rispettivamente del 29 e

del 15 per cento)². In questi paesi, la maggior parte della divergenza si è verificata nel periodo 1999-2006, a seguito del quale produttività e salari reali medi hanno seguito un'evoluzione parallela, ad eccezione del periodo della crisi finanziaria del 2008-09 e della crisi legata alla pandemia di COVID-19. Osservando i livelli di crescita della produttività del lavoro, emerge come l'Italia abbia registrato una produttività del lavoro inferiore a quella della media dei paesi ad alto reddito. Il confronto tra le due serie evidenzia che, tra il 1999 e il 2024, la produttività del lavoro nei paesi ad alto reddito è aumentata del 30 per cento, mentre in Italia è diminuita di circa il 3 per cento.

² La produttività del lavoro viene calcolata dividendo il PIL reale per il numero di lavoratori e lavoratrici. La stima pondera i paesi in base alla dimensione della popolazione. I paesi inclusi nel calcolo sono quelli classificati ad alto reddito dalla Banca mondiale.

► **Grafico 5. Indice di salari reali medi e produttività del lavoro in Italia e altri paesi ad alto reddito, periodo 1999–2024**

Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

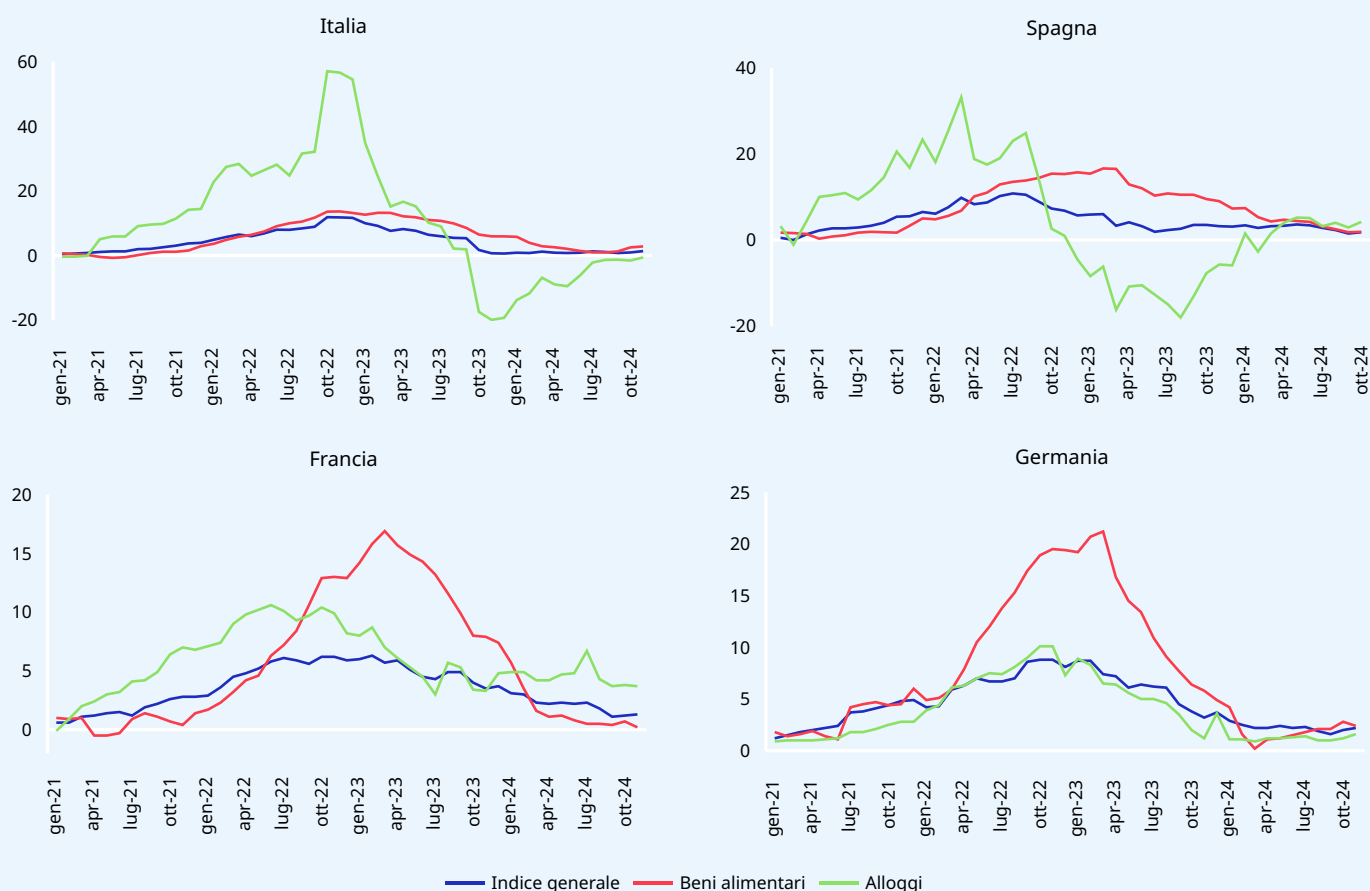
1.5 Costo della vita e adeguamenti salariali

Le misure di adeguamento salariale degli ultimi due anni non sono state sufficienti a compensare l'aumento del costo della vita.

Rispetto al passato, un numero maggiore di paesi ha adottato misure di adeguamento salariale nel biennio 2022–23 per far fronte alla spinta inflazionistica e al rincaro del costo della vita. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, tali misure non sono state sufficienti a compensare l'aumento del costo della vita, soprattutto per i lavoratori a basso reddito che, come indicato nella nota sull'Italia diffusa in occasione del lancio del Rapporto mondiale OIL sui salari del 2022–23, spendono una proporzione maggiore del proprio reddito in beni e servizi di prima necessità (p.e. spesa per beni alimentari e alloggi) e sono pertanto i più colpiti dalle crisi inflazionistiche³.

Da un confronto dell'andamento dell'indice generale dei prezzi al consumo (IPC generale) in Italia con quello dei prezzi dei beni alimentari e degli alloggi — due voci che rappresentano oltre il 60 per cento della spesa delle famiglie a basso reddito — si osserva un incremento maggiore dell'indice dei prezzi dei beni alimentari rispetto all'indice generale a partire da marzo 2022, raggiungendo una crescita del 13,6 per cento a novembre dello stesso anno (Grafico 6). L'indice delle spese per alloggi è aumentato di gran lunga rispetto all'indice generale, anche a causa dell'impennata dei prezzi delle utenze domestiche (p.e. energia elettrica e gas). Dalla comparazione dell'evoluzione degli indici dei prezzi al consumo dell'Italia con quelli di altri tre paesi dell'Unione europea (Francia, Germania e Spagna) rispetto al 2022 si evidenzia un maggiore incremento dei prezzi per gli alloggi in Italia, mentre negli altri paesi l'incremento dei prezzi dei beni alimentari ha prevalso rispetto all'incremento dell'indice generale e di quello degli alloggi, soprattutto in Francia e Germania.

³ OIL, *L'impatto dell'inflazione e del COVID-19 sui salari in Italia: Messaggi principali del Rapporto mondiale sui salari 2022/23*, Roma, 2022.

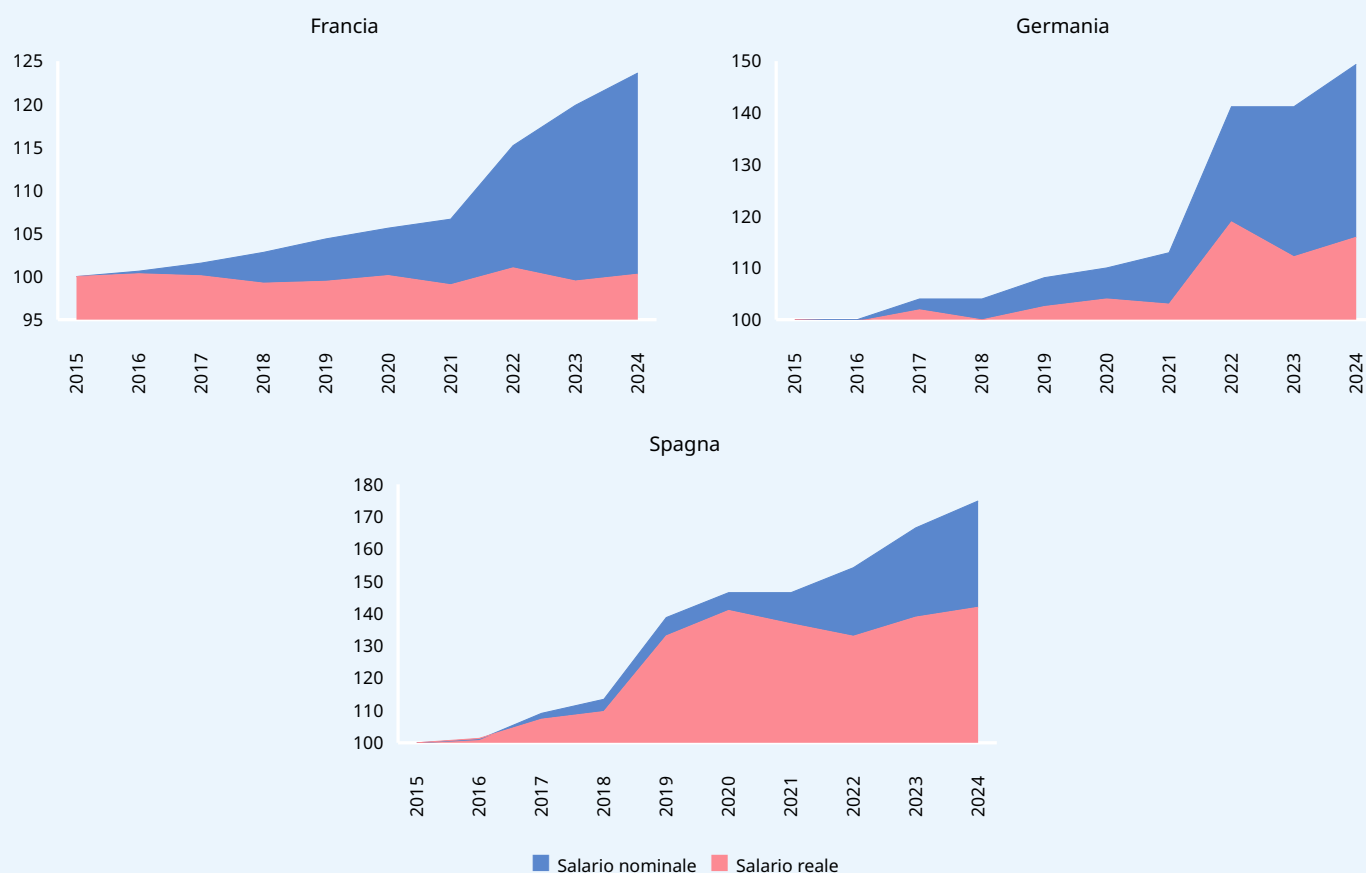
► **Grafico 6. Evoluzione dell'indice dei prezzi al consumo in alcuni paesi europei (in percentuale)**

Fonte: Fondo monetario internazionale, sito web <https://data.imf.org>.

Per verificare se l'incremento dei prezzi al consumo abbia inciso sul potere d'acquisto delle lavoratrici e dei lavoratori è necessario analizzare l'evoluzione dei salari nello stesso periodo, soprattutto rispetto ai lavoratori a basso reddito che, come già menzionato, sono i più colpiti dall'impatto dell'inflazione sui beni di prima necessità. Per questi lavoratori, un adeguamento dei salari solo sulla base dell'IPC generale — le cui variazioni sono state meno severe rispetto agli altri due indici — comporta una perdita di potere d'acquisto. Il Rapporto mondiale sui salari mostra come il 60 per cento di un campione di 160 paesi abbia adeguato i salari minimi durante il periodo più critico della crisi inflazionistica del 2022⁴. L'aumento dei salari reali è stato tuttavia realizzato solo in un paese su quattro. Sebbene nel 55 per cento dei paesi i salari minimi siano aumentati in termini reali nel 2023, nella maggior parte dei casi questi incrementi non

sono stati sufficienti a compensare il calo del potere d'acquisto dei due anni precedenti. Un'analisi degli andamenti del salario di alcuni paesi UE in cui vige una legislazione sulla fissazione del salario minimo mostra una perdita del potere d'acquisto subita dai lavoratori in Germania e in Francia a causa del mancato adeguamento del salario minimo nel primo paese, mentre nel secondo gli adeguamenti del salario minimo nominale non sono stati sufficienti a frenare la perdita del potere d'acquisto dovuta all'innalzamento del costo della vita (Grafico 7). In Spagna, per contro, il graduale aumento del salario minimo nominale a partire dal 2021 ha permesso di recuperare la perdita di potere d'acquisto subita durante il periodo 2020-22. In questo paese, il potere d'acquisto del salario minimo alla fine del 2024 era praticamente lo stesso della fine del 2020.

⁴ OIL, *Global Wage Report 2024-25*.

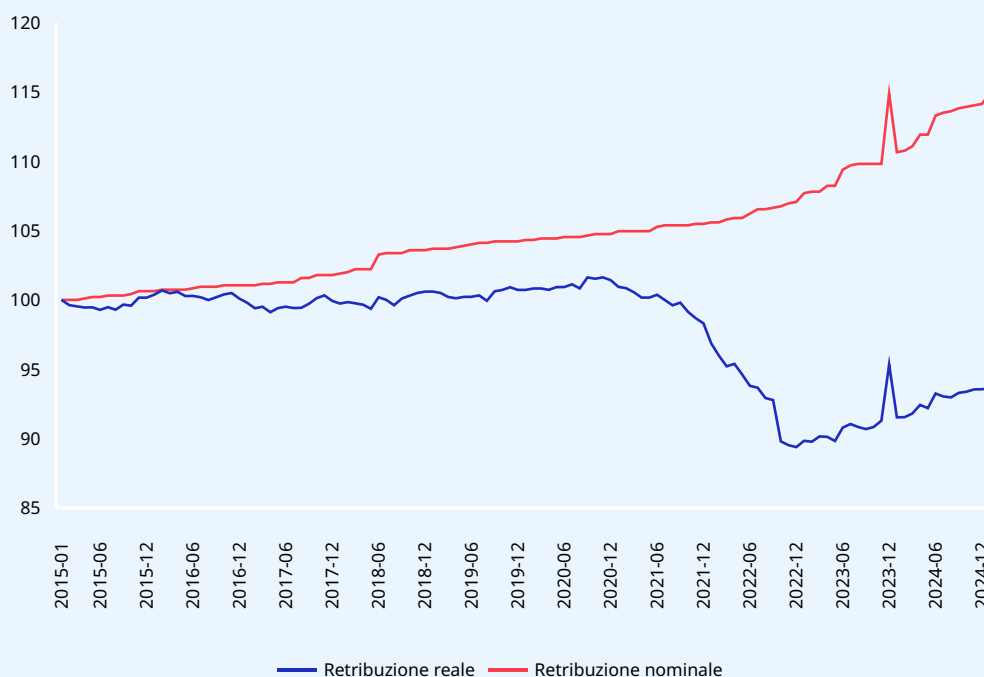
► **Grafico 7. Salario minimo reale e nominale, selezione di paesi, 2015-2024 (indice, base = anno 2015)**

Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

Nel caso dell'Italia, dove non esiste un salario minimo legale, i salari vengono fissati attraverso la contrattazione collettiva. I contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) che scaturiscono dai negoziati e dagli accordi tra le organizzazioni datoriali e i sindacati definiscono dei minimi di salario (i c.d. minimi tabellari) per ciascun settore, professione e livello di inquadramento, coprendo la maggior parte dei lavoratori dipendenti e garantendo un livello minimo di retribuzione in base alla categoria lavorativa e all'anzianità di servizio.

Le retribuzioni contrattuali orarie nominali calcolate su una media dei CCNL sono aumentate del 15 per cento negli ultimi 10 anni (Grafico 8). In termini reali, le retribuzioni hanno tuttavia subito una perdita di oltre 5 punti percentuali e prodotto un calo del potere d'acquisto

dei lavoratori. L'impatto della crisi del costo della vita è particolarmente evidente. I salari reali sono rimasti relativamente stabili per poi diminuire rapidamente a partire dalla metà del 2021. Questa decrescita è proseguita fino alla fine del 2022, dopodiché i salari reali hanno ripreso a crescere, pur restando al di sotto dei livelli dell'inizio del 2015. Sebbene i dati riprodotti nel grafico che segue (Grafico 8) non corrispondano direttamente ai minimi tabellari, il calo significativo dei salari reali e la concentrazione dei lavoratori con bassi salari in famiglie a basso reddito — maggiormente esposte a un'inflazione superiore a quella registrata dall'indice dei prezzi al consumo (IPC generale) — indicano come anche in Italia i lavoratori a basso reddito abbiano subito una perdita significativa in termini di salari reali tra la metà del 2021 e il 2022.

► **Grafico 8. Indice della retribuzione contrattuale oraria contrattuale reale e nominale in Italia**

Fonte: Stime dell'OIL basate sulle serie storiche dei dati dell'Istituto nazionale di statistica italiano (ISTAT) e della banca dati online del Fondo monetario internazionale (ultima consultazione 14 marzo 2025).



Andamento delle disuguaglianze del reddito da lavoro

Il Rapporto mondiale dell'OIL sui salari 2024-25 si focalizza sulle disuguaglianze salariali e sulle disuguaglianze dei redditi da lavoro a livello mondiale e regionale in un periodo che copre quasi tutto il primo quarto del XXI secolo (Parte II)⁵. I salari si riferiscono esclusivamente ai lavoratori dipendenti, mentre i "redditi da lavoro" inglobano sia il reddito dei lavoratori dipendenti che quello dei lavoratori non dipendenti. Quest'ultima categoria ricomprende circa il 48 per cento del totale degli occupati nel mondo.

La riduzione delle disuguaglianze di reddito tra le famiglie è un obiettivo perseguito da molti responsabili delle politiche dei diversi paesi del mondo. Poiché i redditi da lavoro costituiscono la principale fonte di sostentamento per la maggior parte delle famiglie⁶, le disuguaglianze dei redditi da lavoro sono un fattore determinante delle disuguaglianze complessive del reddito familiare. Il Rapporto analizza sia le disuguaglianze salariali che quelle dei redditi da

lavoro utilizzando diverse misure della disuguaglianza, tra cui la proporzione di lavoratori con salari bassi (indice di Palma) e quattro misure basate su rapporti tra decili⁷.

2.1 Disuguaglianze salariali nel lavoro dipendente

Più dei tre quarti della popolazione mondiale di lavoratori dipendenti è esposta a disuguaglianze salariali considerevoli. L'analisi dei dati provenienti dalle indagini sui salari orari condotte di recente in 82 paesi che coprono circa il 76 per cento del complesso dei lavoratori nel mondo, evidenzia sia una persistenza di livelli elevati di disuguaglianze salariali che una divergenza significativa dei livelli di disuguaglianza salariale tra paesi. In media, i paesi a basso reddito presentano il livello più alto di disuguaglianza salariale, mentre i paesi ad alto

⁵ OIL, *Global Wage Report 2024-25*: 29-72.

⁶ I redditi delle famiglie possono includere uno o più dei seguenti elementi: redditi da lavoro, rendimenti del capitale (ad esempio, plusvalenze o guadagni derivanti dall'affitto di una proprietà immobiliare), prestazioni sociali, pensioni, trasferimenti sociali e rimesse.

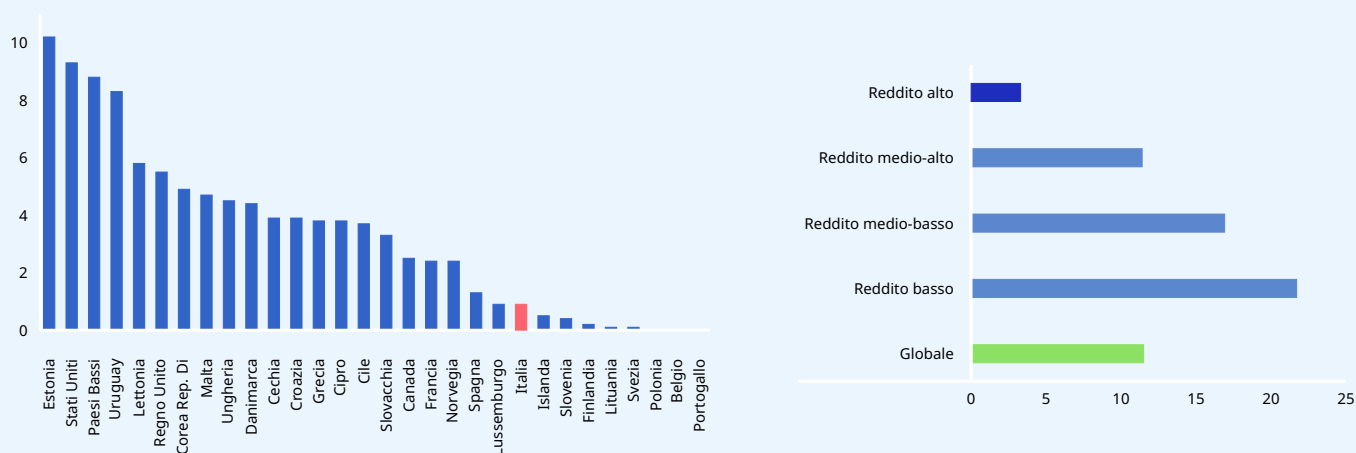
⁷ L'indice di Palma è una misura di disuguaglianza calcolata dividendo il totale dei salari orari del 10 per cento superiore della distribuzione salariale per il totale dei salari orari del 40 per cento inferiore della distribuzione salariale.

reddito registrano il livello più basso. Risultati simili emergono utilizzando diverse misure di disuguaglianza salariale. Nei paesi a basso reddito, quasi il 22 per cento dei lavoratori dipendenti percepisce, in media, un salario inferiore alla metà della mediana oraria della distribuzione dei salari nel proprio paese, mentre questa percentuale si attesta al 17 per cento nei paesi a reddito medio-basso, all'11 per cento nei paesi a reddito medio-alto e al 3 per cento nei paesi ad alto reddito.

Con meno dell'1 per cento dei lavoratori dipendenti classificati come percettori di bassi salari, l'Italia è uno dei paesi con meno disuguaglianze salariali. Con un tasso di disuguaglianza salariale dello 0,9 per cento, l'Italia è tra i paesi ad alto reddito nei quali si registra una minore disuguaglianza salariale (Grafico 9)⁸. L'Estonia, gli Stati Uniti e i Paesi Bassi rientrano tra i paesi del gruppo con le più alte disugua-

glianze salariali. In generale e rispetto agli altri gruppi di paesi, quelli ad alto reddito hanno un alto livello di conformità (enforcement) delle disposizioni relative all'applicazione del salario minimo. Questo si traduce in una percentuale ridotta di lavoratori con salari inferiori al 50 per cento della mediana dei salari. Al contrario, nei paesi a reddito basso e medio, l'economia informale intrappola oltre la metà del complesso dei lavoratori dipendenti ai quali generalmente non si corrisponde il salario minimo riconosciuto per legge. L'informalità contribuisce in gran parte alla concentrazione di molti lavoratori dipendenti tra coloro che percepiscono dei salari inferiori al 50 per cento della mediana salariale del paese. Come evidenziato dal Rapporto mondiale, l'utilizzo di altri strumenti di misurazione che coprono l'intera distribuzione salariale (p.e. l'indice di Palma o il rapporto tra i decili) produce gli stessi risultati in termini di disuguaglianze salariali.

► Grafico 9. Proporzione di lavoratori dipendenti a basso reddito in 30 paesi, anno 2020 ca.



Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

2.2 Disuguaglianze tra le fasce salariali

In Italia e in altri paesi ad alto reddito, vi è una disuguaglianza salariale maggiore nei segmenti intermedi e alti della distribuzione salariale. In tutti i 30 paesi indicati nel grafico

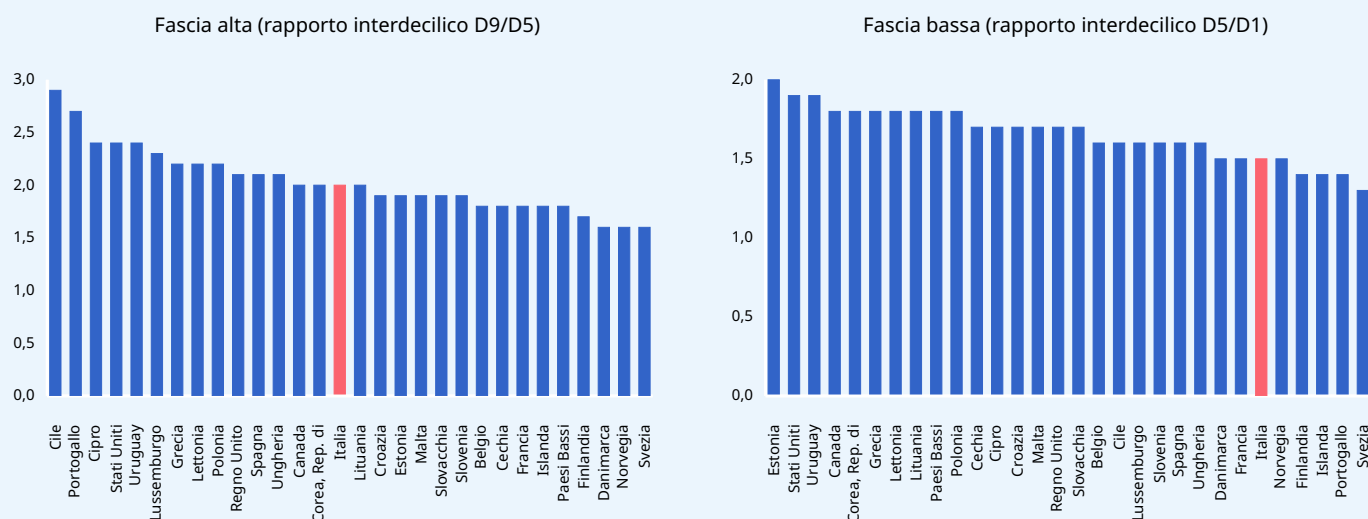
precedente (Grafico 9), le disuguaglianze sono maggiori tra i salari appartenenti alla fascia alta (D9/D5) delle retribuzioni rispetto a quelli della fascia bassa (D5/D1). Nel caso dell'Italia, il salario corrispondente alla soglia che rappresenta il nono decile della distribuzione (D9) è doppio rispetto al salario mediano. Per contro, il salario mediano è superiore del 50 per cento rispetto al salario corrispondente alla soglia del primo

⁸ Si sottolinea che i dati relativi ai paesi ad alto reddito tendono ad escludere le microimprese e i lavoratori domestici dipendenti. Questo implica che la percentuale stimata potrebbe aumentare nei paesi in cui questa popolazione di lavoratori è significativa, come nel caso dell'Italia.

decile della distribuzione (D1). Questa distribuzione ha importanti implicazioni per la formu-

lazione delle politiche salariali, poiché l'efficacia delle misure per ridurre le disuguaglianze salariali possono variare a seconda dei segmenti della distribuzione a cui si applicano.

► **Grafico 10. Disuguaglianza salariale nelle fasce della distribuzione salariale (in percentuale)**



Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

Quasi il 52 per cento dei lavoratori italiani con bassi salari sono donne. In Italia, le lavoratrici rappresentano il 43,2 per cento del totale dei lavoratori dipendenti. Questa proporzione sale al 51,9 per cento tra i lavoratori dipendenti con salari bassi, ovvero coloro che guadagnano meno del 50 per cento della mediana salariale oraria. Tra i paesi ad alto reddito, la sovra-rappresentazione delle lavoratrici nell'estremità inferiore della distribuzione salariale è più modesta in Italia rispetto alla media dei paesi di questo gruppo che è stimata al 55,9 per cento. La sovra-rappresentazione delle lavoratrici tra coloro che percepiscono bassi salari rimane una caratteristica comune a tutti i quattro gruppi di paesi del mondo suddivisi per livello di reddito (basso, medio-basso, medio-alto e alto).

2.3 Disuguaglianze salariali di genere

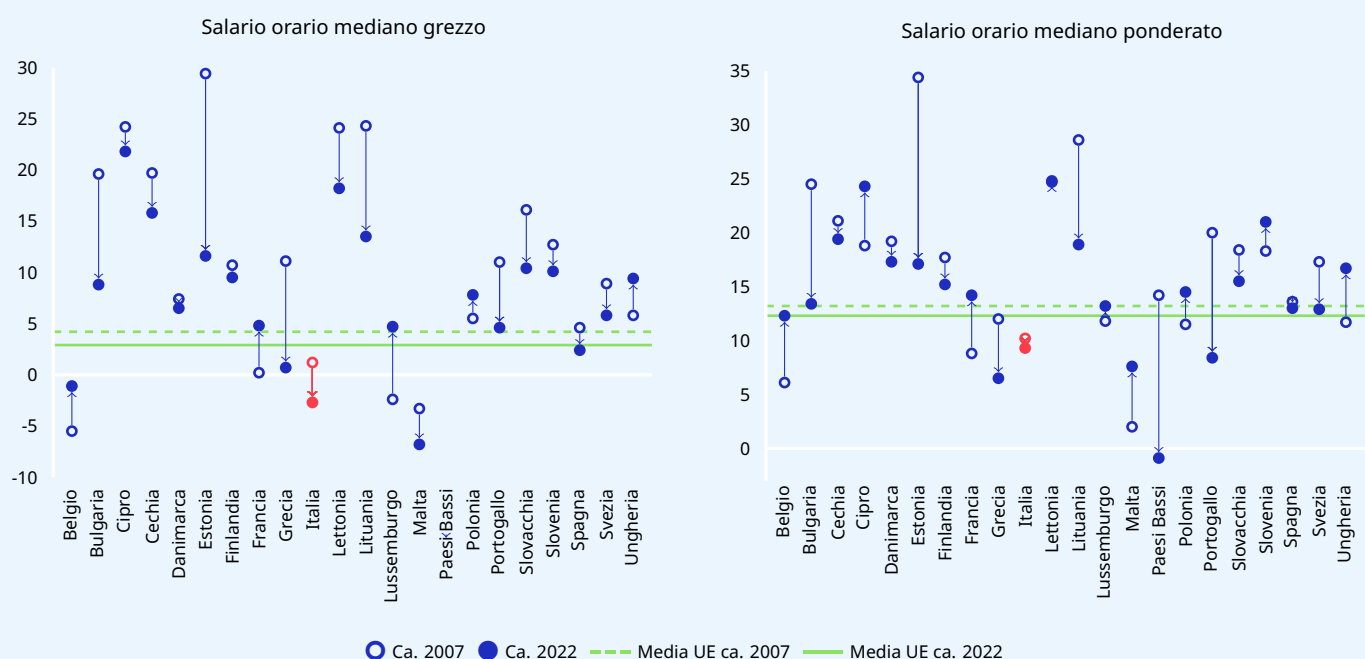
Il divario salariale di genere in Italia è pari al 9,3 per cento, uno dei più bassi tra i paesi dell'Unione europea. Come indicato in precedenti rapporti sui salari dell'OIL, l'Italia continua a mostrare un divario salariale di genere inferiore rispetto alla maggior parte degli altri paesi dell'Unione europea (vedasi il Grafico 11)⁹. Nel 2021, il divario salariale di genere grezzo orario alla mediana si attestava al -2,7 per cento, in calo rispetto al 2006 (+1,2 per cento). A prima vista, questo dato potrebbe suggerire che le lavoratrici guadagnino in media più dei lavoratori. In realtà questo dato è legato al fatto che il divario salariale grezzo è una misura piuttosto imprecisa delle differenze salariali di genere. In particolare, esso non tiene conto della diversa distribuzione tra lavoratori e lavoratrici all'interno del mercato del lavoro e delle loro diverse caratteristiche. Per questo è necessario utilizzare una misura ponderata che permetta di cal-

⁹ I dati presentati in questa sezione provengono dalle indagini sulle condizioni di vita nei paesi UE (EU-SILC) e saranno oggetto di un rapporto OIL sui divari di genere nel mercato del lavoro italiano di prossima pubblicazione.

colare il divario salariale orario tra lavoratrici e lavoratori. La ponderazione consente di stratificare il mercato del lavoro in sottogruppi in base a una serie di caratteristiche osservabili. Il valore totale del divario salariale viene calcolato come media ponderata dei divari salariali grezzi di ciascun sottogruppo, generando una stima del

divario retributivo di genere in Italia pari al 9,3 per cento. Questa proporzione è leggermente diminuita rispetto al 2006, quando le lavoratrici guadagnavano il 10,2 per cento in meno rispetto alle loro controparti di sesso maschile. Essa rimane al di sotto della media del 14,3 per cento per i paesi dell'Unione europea.

► **Grafico 11. Divario salariale di genere grezzo e ponderato per 22 paesi UE (in percentuale)**



Fonte: Basato su dati raccolti dalle indagini sulle condizioni di vita nei paesi UE (EU-SILC), periodo 2006-2021.

Se si considerano le retribuzioni mensili, il divario retributivo di genere tra i lavoratori adulti calcolato dall'Istituto nazionale di statistica italiano (ISTAT) si attestava al 16,7 per cento nel 2020, mentre quello calcolato dall'Istituto nazionale per la previdenza sociale (INPS) su dati amministrativi relativi al 2024 si attestava intorno al 20 per cento. Il gap salariale di genere calcolato sulla base della retribuzione mensile è in parte influenzato dal maggiore ricorso al lavoro a tempo parziale tra le lavoratrici, nonché da diversi elementiretributivi che favoriscono i

lavoratori rispetto alle lavoratrici, in particolare per quanto riguarda i lavoratori con responsabilità familiari. Oltre alla media nazionale, i divari retributivi di genere variano a seconda dei settori e delle professioni. I dati amministrativi nazionali indicano un divario salariale di genere del 16,3 per cento nel settore alberghiero e della ristorazione, del 20 per cento nel settore manifatturiero, del 23,7 per cento nel commercio e del 32,1 per cento nei settori finanziari, assicurativi e dei servizi alle imprese¹⁰.

¹⁰ Dati estratti dal rapporto INPS *Rendiconto di genere 2024*, Roma, 2025, e analizzati nel rapporto OIL, *Divari di genere nel mercato del lavoro italiano*, Roma (di prossima pubblicazione).

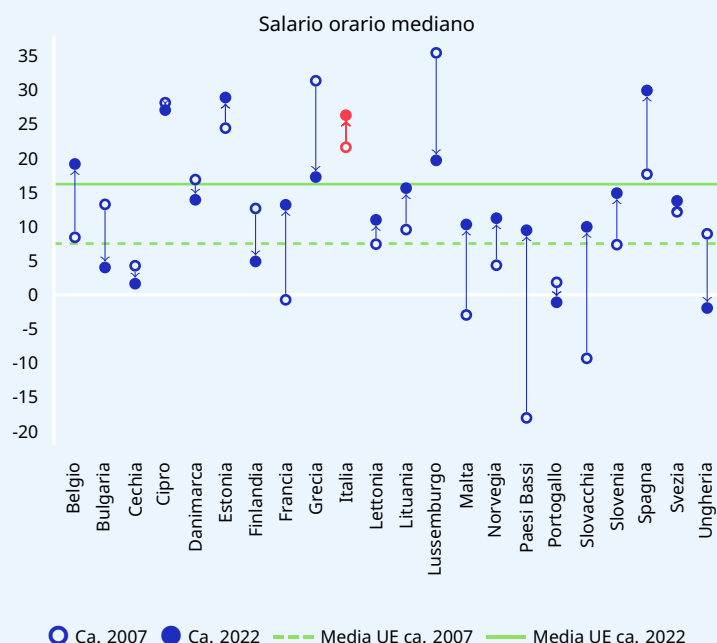
2.4 Disuguaglianze salariali tra lavoratori nazionali e migranti

I lavoratori migranti in Italia percepiscono un salario orario inferiore del 26,3 per cento 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 mi-

granti percepiscono un salario orario mediano che è inferiore del 26,3 per cento rispetto a quello dei lavoratori nazionali (Grafico 12). Questo divario è superiore alla media dei paesi europei ed è aumentato rispetto al tasso del 21,6 per cento 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 per cento se misurato con il salario orario mediano e al 22 per cento se calcolato attraverso il raffronto dei salari mensili.

► **Grafico 12. Divario salariale tra lavoratori nazionali e migranti per 22 paesi UE (in percentuale)**



Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

2.5 La diminuzione delle disuguaglianze salariali negli ultimi 25 anni

Nel primo quarto di questo secolo, c'è stato in Italia un progresso modesto rispetto alla riduzione delle disuguaglianze salariali.

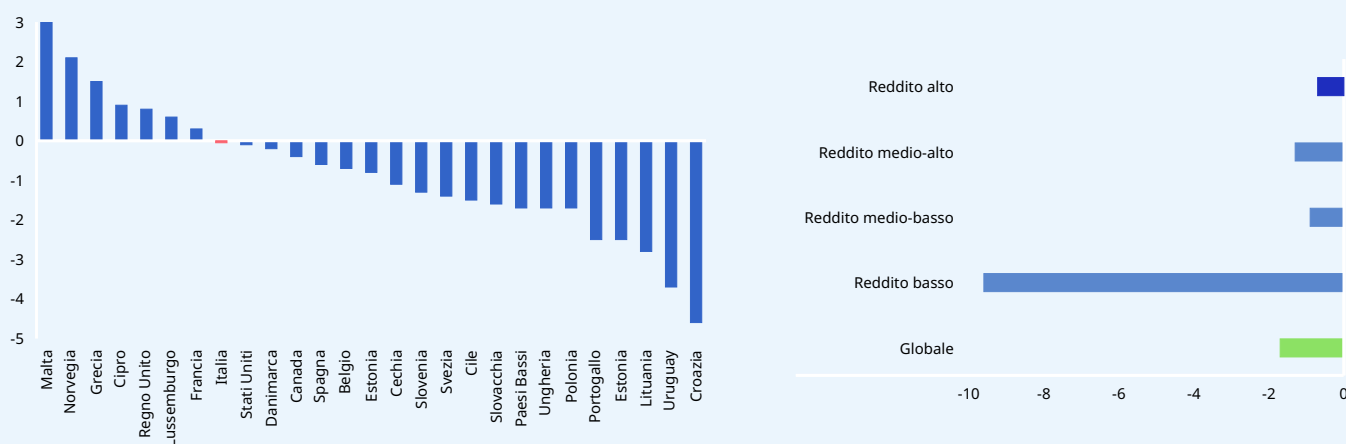
I dati dell'evoluzione delle disuguaglianze salariali in Italia dall'inizio del XXI secolo evidenziano un modesto miglioramento (Grafico 13). Si stima che, dall'inizio del secolo, la differenza tra la

massa salariale di coloro che si trovano nel decile più alto della distribuzione e quella del 40 per cento che si trova nella parte bassa sia diminuita in media dello 0,05 per cento all'anno. Questo valore si attese ben al di sotto sia della media globale che della media dei paesi ad alto reddito. Utilizzando un campione di 72 paesi, che rappresentano circa il 73 per cento del complesso dei lavoratori dipendenti nel mondo, il Rapporto rileva una riduzione di circa due terzi delle disuguaglianze salariali dall'inizio del XXI secolo. La diminuzione della disuguaglianza salariale si riscontra in tutti i gruppi di paesi classificati per

livello di reddito, ma è più pronunciata nei paesi a reddito basso e medio-basso. A seconda della misura di disuguaglianza utilizzata, la riduzione media annualizzata della disuguaglianza varia tra lo 0,7 per cento e lo 0,3 per cento nei paesi ad alto reddito, tra l'1,3 per cento e lo 0,3 per cento nei paesi a reddito medio-alto e tra il 9,6 per cento e il 3,2 per cento nei paesi a basso reddi-

to. La variazione annuale delle disuguaglianze salariali nei paesi a reddito medio-basso è prossima allo zero, oscillando tra una diminuzione dello 0,9 per cento e un aumento dello 0,3 per cento, a seconda della misura di disuguaglianza considerata. Su scala globale, la riduzione media varia tra l'1,7 per cento e lo 0,5 per cento su base annua.

► Grafico 13. Evoluzione delle disuguaglianze salariali (in percentuale)



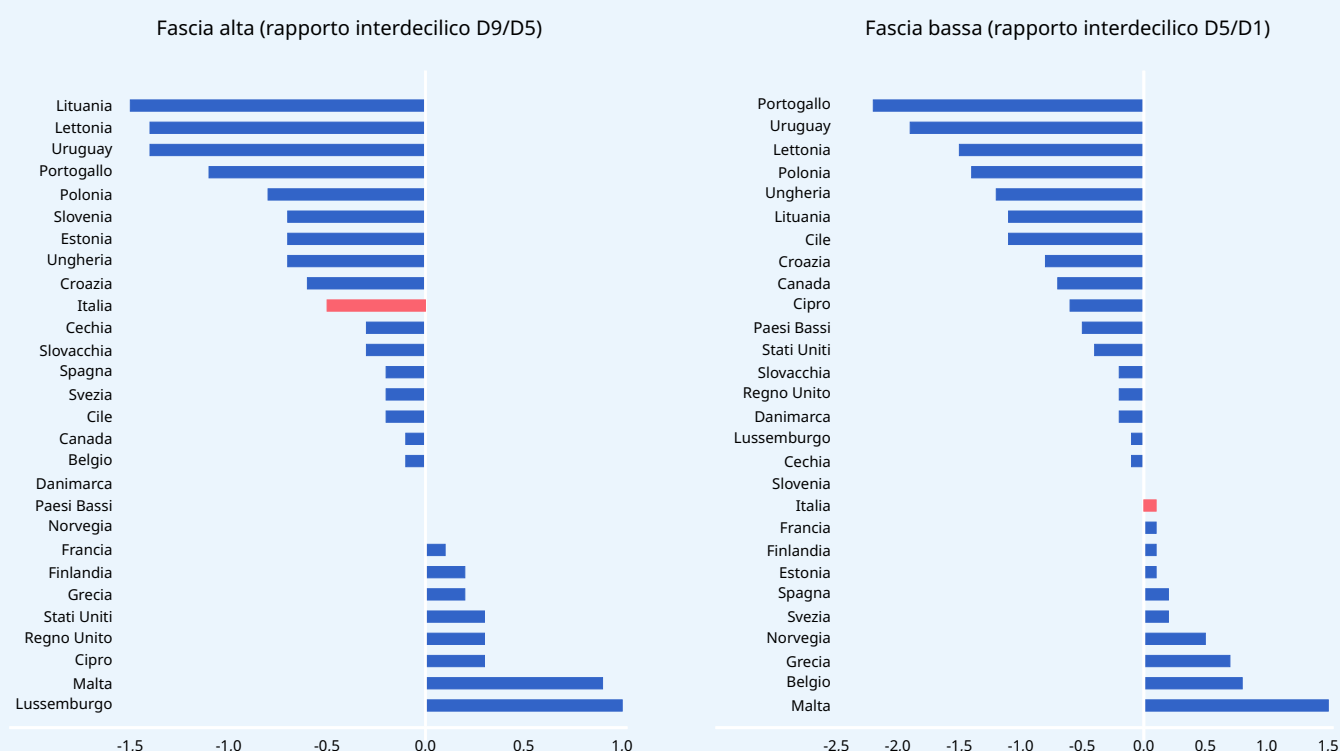
Nota: Calcoli basati sull'indice di Palma.

Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

In Italia, le disuguaglianze salariali nella fascia alta della distribuzione sono diminuite in media dello 0,5 per cento all'anno, mentre nella fascia bassa la disuguaglianza salariale è aumentata ogni anno dello 0,1 per cento. Questo significa che nel corso della prima parte di questo secolo, i salari nella fascia alta della distribuzione sono cresciuti meno del salario mediano e, al contempo, il salario mediano è aumentato più dei salari della parte bassa della distribuzione salariale. Inoltre, il fatto che il rapporto di tutte le fasce salariali (D9/D1) sia diminuito dello 0,5 per cento indica che i salari del 10 per cento dei lavoratori meglio pagati sono

aumentati meno rispetto ai salari dei lavoratori che si trovano nel decile più basso della distribuzione salariale. Con poche eccezioni, tra cui l'Italia, la disuguaglianza è diminuita in entrambi gli estremi della distribuzione salariale (Grafico 14). Su scala globale, la disuguaglianza salariale calcolata tramite il rapporto D9/D5¹¹ (che misura la disuguaglianza salariale nella fascia alta della distribuzione) è diminuita in media dello 0,6 per cento all'anno. Analizzando invece il rapporto D5/D1 (che misura la disuguaglianza salariale nella fascia bassa della distribuzione), il calo medio è stato dello 0,5 per cento all'anno.

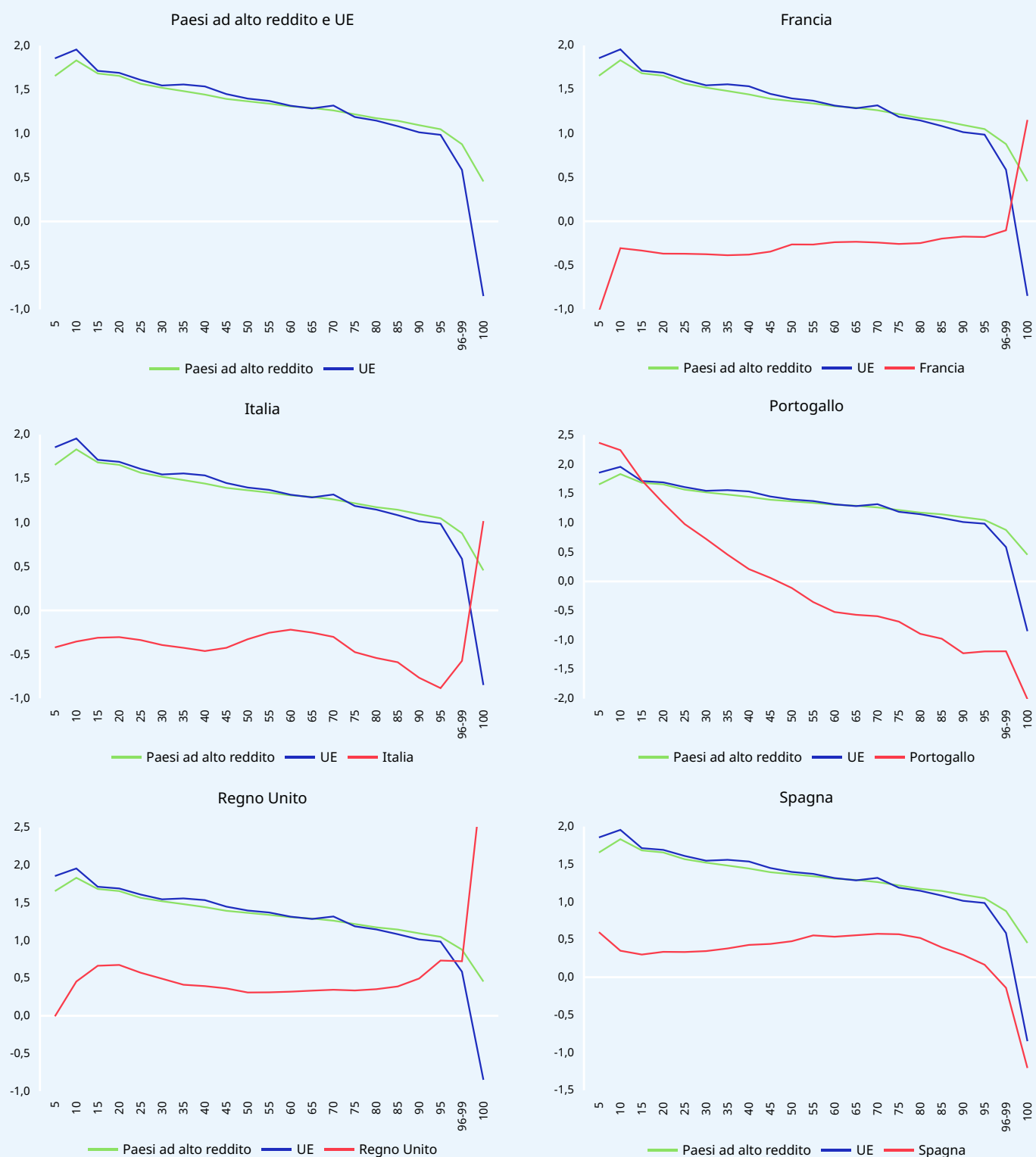
¹¹ Queste relazioni si riferiscono ai rapporti tra decili lungo la distribuzione salariale. Ad esempio, il rapporto D9/D5 si calcola dividendo il salario percepito al limite superiore del nono decile (che corrisponde al 90° percentile) per la mediana salariale (ovvero il limite superiore del quinto decile, che corrisponde al 50° percentile).

► **Grafico 14. Evoluzione della disuguaglianza salariale nelle fasce di distribuzione salariale dal 2006 al 2024 (in percentuale)**

Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

Dall'analisi dell'evoluzione dei salari di lavoratrici e lavoratori in Italia per ogni percentile della distribuzione si evidenzia una perdita generalizzata del potere d'acquisto. L'evoluzione dei salari può essere analizzata sulla base di ogni percentile della distribuzione, consentendo uno studio più dettagliato degli andamenti dei salari reali nel corso della prima parte di questo secolo. In contrasto con la maggioranza dei paesi dell'Unione europea, i salari in Italia e in Francia hanno perso potere d'acquisto in tutti i percentili, ad eccezione dell'ultimo dove i salari sono cresciuti in termini reali (Grafico 15). La lieve diminuzione delle disuguaglianze salariali in Italia indicata nel Grafico 13 è conseguenza del fatto che i salari nella parte bassa della distribuzione sono diminuiti meno, in termini reali, rispetto ai salari nella parte alta della distribuzio-

ne, ad eccezione dell'1 per cento all'apice della distribuzione per il quale si è verificato un aumento dei salari in termini reali. L'analisi della crescita dei salari nei diversi percentili della distribuzione mostra che, in media, i salari reali sono cresciuti in tutti i paesi appartenenti ai diversi gruppi di reddito (alto, medio-alto, medio-basso e basso). Le retribuzioni sono cresciute più rapidamente nei decili inferiori, lentamente in quelli intermedi e ancora più lentamente nei decili progressivamente superiori. Nei paesi a basso reddito, la crescita reale dei salari diventa negativa a partire dal 45° percentile, mentre nei paesi a reddito medio-basso ciò avviene a partire dal 95° percentile. Per i paesi a reddito alto e medio-alto, la crescita è stata mediamente positiva per tutti i percentili.

► **Grafico 15. Crescita del salario reale nei percentili della distribuzione salariale nel XXI secolo (in percentuale)**

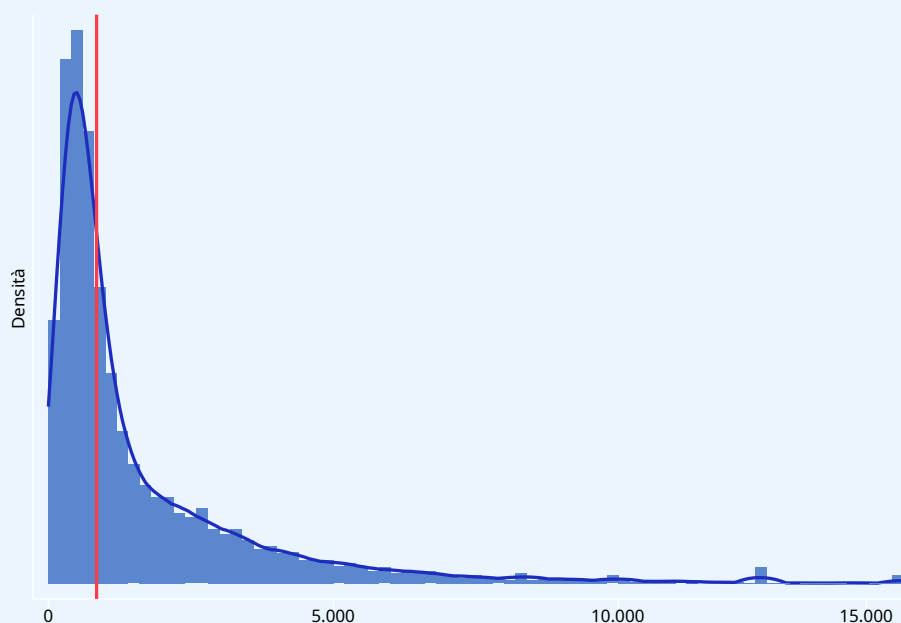
Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

2.6 La riduzione delle disuguaglianze nella distribuzione salariale mondiale

L'analisi della distribuzione salariale mondiale conferma l'esistenza di alti livelli di disuguaglianze salariali. Insieme alla comparazione dell'andamento delle disuguaglianze salariali all'interno di un paese che è stata trattata nelle sezioni precedenti di questo capitolo, la distribuzione salariale su scala globale permette di analizzare le disuguaglianze salariali tra diverse regioni e paesi del mondo. Convertendo i salari di ciascun paese in una valuta comune e presupponendo che tutti i paesi condividano la stessa struttura salariale, è possibile ottene-

re la distribuzione salariale su scala globale e classificare i salari orari del complesso dei lavoratori nel mondo¹². I risultati evidenziano degli alti livelli di disuguaglianza salariale (Grafico 16) con una forte concentrazione di lavoratori nella fascia inferiore della distribuzione e una piccola minoranza di lavoratori che percepiscono salari progressivamente più alti. A livello globale, il 10 per cento dei lavoratori dipendenti con i livelli retributivi più bassi guadagnava nel 2021 meno di 250 dollari statunitensi — a parità di potere d'acquisto (PPA) — al mese per un lavoro equivalente al tempo pieno (ETP), mentre il 10 per cento dei lavoratori con i livelli retributivi più alti guadagnava oltre 4.199 dollari PPA al mese, sempre per un lavoro equivalente al tempo pieno. I redditi da lavoro di coloro che si trovano nella mediana della distribuzione salariale mondiale erano pari a 846 dollari PPA al mese.

► **Grafico 16. Distribuzione salariale mondiale, 2021 (dollari statunitensi corretti per PPA)**



Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

Esistono tuttavia delle notevoli disparità salariali tra i lavoratori dei paesi a reddito basso, medio e alto. La distribuzione salariale mondiale considera tutti i lavoratori dipendenti come se appartenessero ad un unico paese. In realtà i lavoratori dipendenti si concentrano

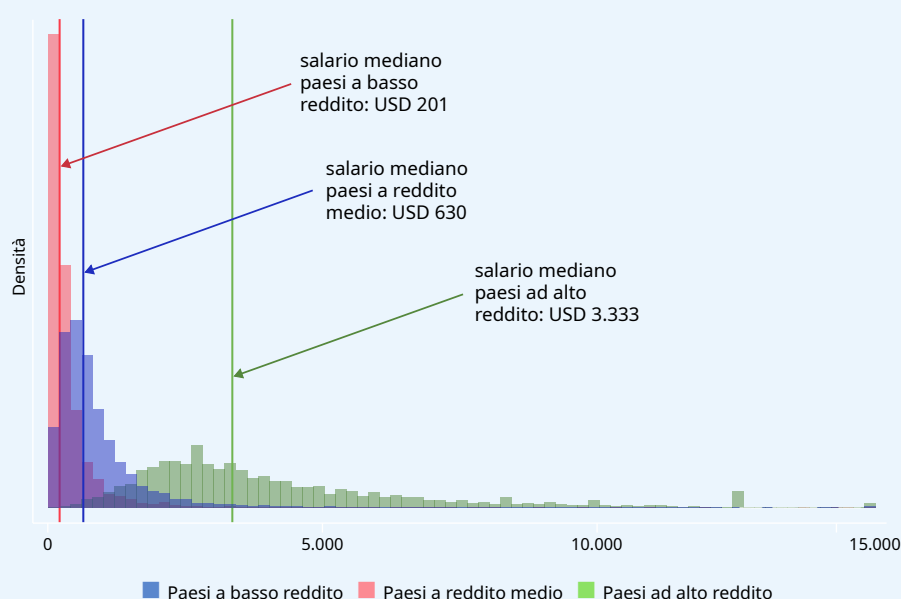
in diverse aree della distribuzione salariale a seconda del livello di reddito di appartenenza del loro paese. Nello specifico, i lavoratori dipendenti dei paesi a basso reddito si concentrano nella parte inferiore della distribuzione salariale, quelli dei paesi a reddito medio sono più presen-

¹² I salari vengono convertiti in dollari statunitensi a cui vengono applicati i fattori di conversione della parità di potere d'acquisto (PPA). Tali fattori trasformano diverse valute in una misurazione comune e, attraverso questo processo, ne uniformano il potere d'acquisto, tenendo conto delle differenze nei livelli dei prezzi tra i paesi.

ti nella fascia intermedia e quelli che lavorano nei paesi ad alto reddito si raccolgono maggiormente nella parte superiore. In altri termini, vi sono delle importanti differenze tra i livelli salariali dei lavoratori dipendenti appartenenti ai diversi gruppi di paesi, suddivisi per livello di reddito. A parità di potere d'acquisto, la mediana salariale è stimata in 201 dollari nei paesi a basso reddito, in 630 dollari nei paesi a reddito medio, e in 3.333 dollari nei paesi ad alto reddito.

to (Grafico 17). Di conseguenza, il potere d'acquisto dei lavoratori situati alla mediana della distribuzione salariale dei paesi a basso reddito è approssimativamente pari al 6 per cento del potere d'acquisto delle loro controparti dei paesi ad alto reddito. Nei paesi a reddito medio, il potere d'acquisto della mediana salariale rappresenta meno del 20 per cento rispetto a quello dei paesi ad alto reddito.

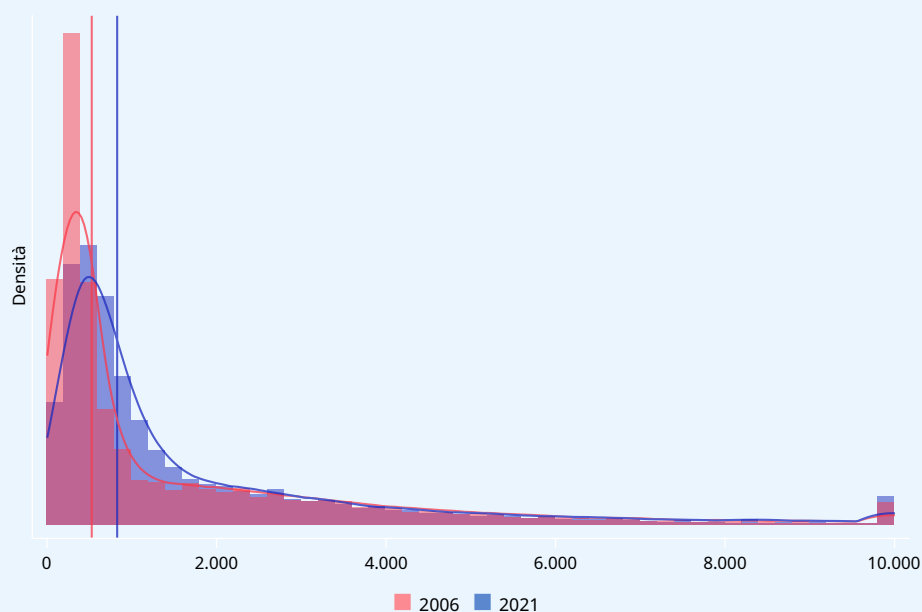
► **Grafico 17. Distribuzione salariale mondiale per livello di reddito dei paesi, anno 2021 (in dollari statunitensi PPA)**



Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

Da un confronto della distribuzione salariale mondiale del 2021 e nel 2006, si può osservare un incremento dei salari, come pure una diminuzione delle disuguaglianze dalla fascia alta della distribuzione salariale. La mediana del salario reale è passata da 525 dollari PPA mensili nel 2006 (per un lavoro equivalente al tempo pieno) a 825 dollari PPA al mese nel 2021, mentre il livello generale di disuguaglianza salariale (misurato dal rapporto interdecilico D9/D1) è diminuito in totale del 28 per

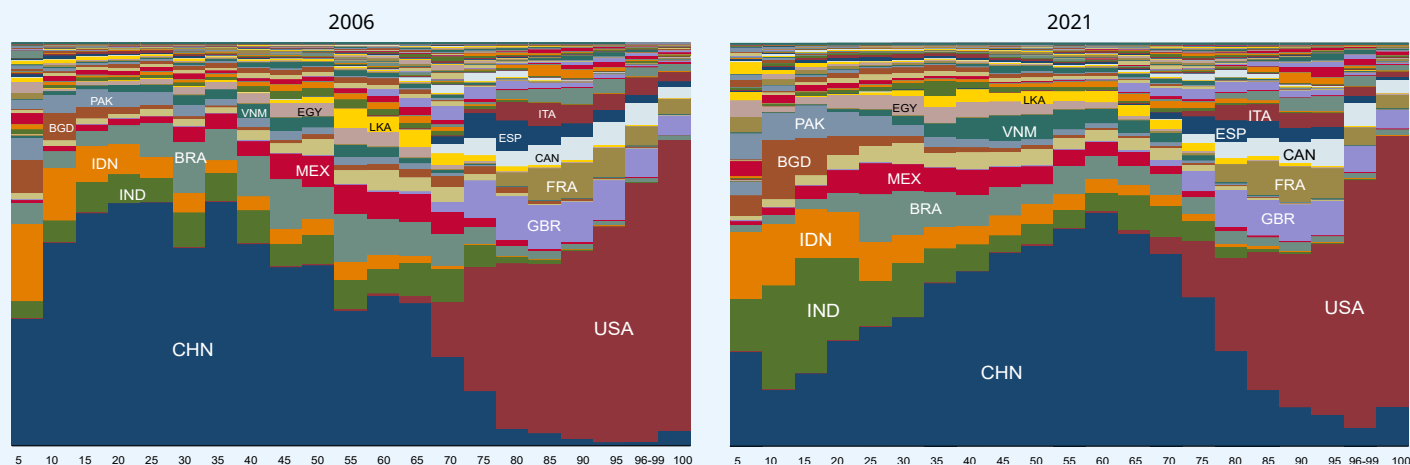
cento (vedasi il Grafico 18). L'evoluzione delle disuguaglianze salariali nella parte superiore e inferiore della distribuzione salariale indica che, su scala globale, la riduzione è stata trainata da una diminuzione delle disuguaglianze nel segmento superiore (rapporto D9/D5) che ha subito un calo del 35 per cento durante il periodo esaminato. Al contrario, le disuguaglianze salariali nel segmento inferiore (rapporto D5/D1) sono aumentate dell'11 per cento nello stesso periodo.

► **Grafico 18. Distribuzione salariale mondiale per livello di reddito dei paesi, anni 2006 e 2021 (in dollari statunitensi PPA)**

Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

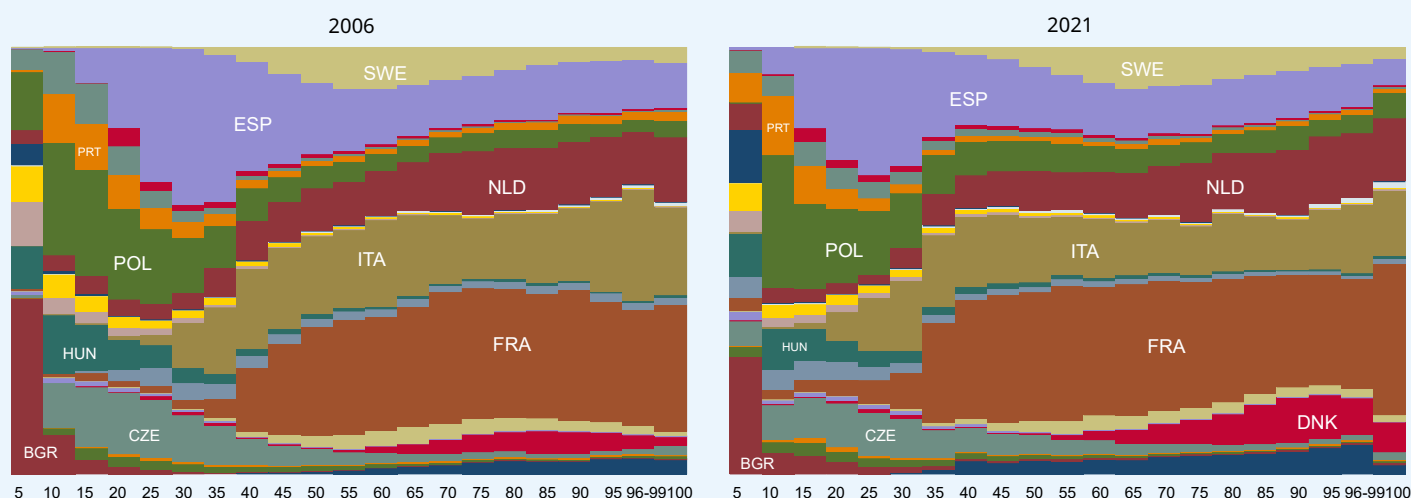
Su scala mondiale e europea, l'Italia mantiene una posizione stabile nella distribuzione salariale, mentre avanzano i paesi emergenti. L'Italia mantiene sia la propria massa salariale che la posizione nella distribuzione salariale rispetto ai paesi del mondo analizzati dal Rapporto mondiale (Grafico 19) che agli altri paesi UE (Grafico 20). Questi ultimi non hanno registrato cambiamenti significativi nelle loro

posizioni. In generale, sia nel 2006 che nel 2021 la fascia superiore della distribuzione è dominata dai paesi ad alto reddito, in particolare dagli Stati Uniti (Grafico 19). È tuttavia importante notare che i paesi emergenti (p.e., Brasile, Cina, India, Indonesia e Messico) hanno guadagnato terreno sia nella zona media della distribuzione che nella massa salariale del lavoro dipendente.

► **Grafico 19. Distribuzione geografica dei lavoratori dipendenti per paese e lungo la distribuzione salariale mondiale**

Nota: BRA = Brasile; CAN = Canada; CHN = Cina; EGY = Egitto; ESP = Spagna; FRA = Francia; GBR = Regno Unito; IDN = Indonesia; IND = India; ITA = Italia; LKA = Sri Lanka; MEX = Messico; PAK = Pakistan; USA = Stati Uniti; VNM = Vietnam.

Fonte: Stime OIL.

► **Grafico 20. Distribuzione geografica dei lavoratori dipendenti per paese e lungo la distribuzione salariale dell'Unione Europea**

Nota: BGR = Bulgaria; CZE = Cechia; DNK = Danimarca; ESP = Spagna; FRA = Francia; HUN = Ungheria; ITA = Italia; NLD = Paesi Bassi; POL = Polonia; PRT = Portogallo; SWE = Svezia.

Fonte: Stime dell'OIL basate su dati ufficiali provenienti da fonti nazionali.

Le disuguaglianze dei redditi da lavoro si accentuano con l'inclusione dei lavoratori non dipendenti. Come menzionato in precedenza, i redditi da lavoro dipendente rappresentano una parte importante del reddito familiare, soprattutto nei paesi a reddito medio-alto e alto. Nei paesi a reddito basso e medio-basso prevale tuttavia il lavoro autonomo, spesso sotto forma di lavoro informale e lavoro instabile. Per questo, il Rapporto espande l'analisi delle disuguaglianze includendo anche i redditi dei lavoratori non dipendenti. Nei paesi a basso e medio reddito, i lavoratori autonomi costituiscono una quota significativa dell'occupazione e si concentrano nella fascia bassa della distribuzione

dei redditi. Le donne sono sovra-rappresentate nella parte bassa della distribuzione. Esse sono spesso occupate nell'economia informale e hanno meno possibilità di accedere a professioni caratterizzate da un rapporto di lavoro subordinato. Anche il divario di genere nei redditi orari aumenta quando si includono i lavoratori non dipendenti. Sebbene l'inclusione dei lavoratori autonomi faccia aumentare le disuguaglianze, i dati mostrano che, nel primo quarto del XXI secolo, le disuguaglianze dei redditi da lavoro è diminuita nella maggior parte dei paesi, con cali significativi soprattutto nei paesi a reddito medio-basso.



Conclusioni e prospettive per il futuro

Le questioni salariali sono fondamentali per la riduzione delle disuguaglianze e per la realizzazione della giustizia sociale. La riduzione delle disuguaglianze e della povertà lavorativa sono un traguardo fondamentale per la realizzazione della giustizia sociale. Affrontare le disuguaglianze di reddito nel mercato del lavoro, compresi i divari retributivi di genere e i divari retributivi subiti dai lavoratori in situazioni di vulnerabilità, è un percorso necessario per ridurre le disuguaglianze e la povertà lavorativa. Il reddito da lavoro è la principale, se non l'unica, fonte di reddito per la maggior parte dei lavoratori e delle loro famiglie. Già nel 1919, la Costituzione dell'OIL richiama la necessità di formulare delle "politiche in materia di salari ... per dare a tutti la possibilità di godere equamente dei frutti del progresso e per garantire un salario minimo dignitoso a coloro che hanno bisogno di siffatta protezione". Anche la Costituzione della Repubblica italiana sancisce il diritto del lavoratore "a 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 ruolo dei salari nel contrastare la disuguaglianza è stato riaffermato più di recente dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, incluso l'Obiettivo di sviluppo sostenibile 10 che chiede di ridurre le disuguaglianze all'interno e tra i paesi.

La crescita economica trainata dai salari e accompagnata da politiche redistributive, da incrementi del salario minimo e dalla contrattazione collettiva si traduce in una maggiore domanda di consumi e una maggiore crescita della produttività, che a sua volta porta a maggiori investimenti. Quando i salari aumentano, i lavoratori hanno più reddito disponibile e consumano di più. La maggiore spesa per consumi spinge le aziende a produrre di più e potenzialmente ad assumere più lavoratori che, a loro volta, spendono i loro guadagni e stimolano ulteriormente l'economia. Questo effetto domino legato ad un aumento dei salari e accompagnato dall'effetto del moltiplicatore porta ad un aumento complessivo dell'attività economica e del reddito nazionale.

L'andamento negativo dei salari del 2022 è stato seguito da un ritorno a valori positivi su scala globale. Questo, tuttavia, non ha prodotto un livello di crescita dei salari tale da assorbire la spirale inflazionistica determinando in Italia e in quasi la metà dei paesi una perdita del potere d'acquisto dei lavoratori e delle loro famiglie. Quasi la metà dei paesi analizzati dal Rapporto mondiale dell'OIL ha assistito ad aumenti salariali al di sotto dei tassi di inflazione, il che ha prodotto una riduzione di potere d'acquisto per un gran numero di lavoratori e per le loro famiglie.

Nonostante la diminuzione delle disuguaglianze salariali durante il primo quarto di questo secolo, la situazione attuale delle disuguaglianze salariali — e in maggior misura i livelli di disuguaglianza dei redditi da lavoro — rimane inaccettabile. Inoltre, l'analisi della distribuzione salariale a livello globale mostra che, sebbene la disuguaglianza salariale sia diminuita dall'inizio del secolo, le disuguaglianze sono aumentate tra i salari classificati nell'estremità inferiore della distribuzione. Le stime mostrano inoltre che per circa due terzi dei paesi analizzati dal Rapporto mondiale, la disuguaglianza salariale è diminuita dall'inizio del ventunesimo secolo. Nonostante questo recente miglioramento, tuttavia, a livello globale, il 10 per cento dei lavoratori meno pagati riceve solo lo 0,5 per cento della massa salariale totale, mentre il 10 per cento dei lavoratori più pagati ottiene quasi il 38 per cento della stessa massa salariale.

Le strategie nazionali dovrebbero andare oltre la fissazione dei salari e includere un insieme di fattori come la crescita sostenibile e la trasformazione strutturale per aumentare la produttività. Le circostanze specifiche di ciascun paese richiedono misure di politica differenti per ridurre le disuguaglianze salariali. Allo stesso tempo, istituzioni del mercato del lavoro efficaci, insieme al dialogo sociale, possono contribuire a garantire che la crescita della produttività si traduca in un aumento dei salari, soprattutto per coloro che si trovano nel segmento inferiore della distribuzione salariale. Questo obiettivo può essere raggiunto, ad esempio, attraverso la creazione di un ambiente favorevole all'iniziativa imprenditoriale e alle imprese sostenibili, degli investimenti in innovazione tecnologica e supporto alla formazione dei lavoratori.

Le misure destinate a ridurre le disuguaglianze dovrebbero mirare al rafforzamento delle politiche salariali e delle istituzioni deputate a governare queste politiche, come pure affrontare le cause profonde all'origine dei bassi salari. Le conclusioni della recente Riunione tripartita di esperti sulle politiche salariali, incluso il salario dignitoso (*living wage*) propongono di:

Fissare i salari attraverso la contrattazione collettiva e il dialogo sociale. I salari dovrebbero essere fissati e aggiornati attraverso la contrattazione collettiva o dei meccanismi concordati di salario minimo, con il coinvolgimento di governi e rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. La fissazione dei salari è

uno degli obiettivi principali della contrattazione collettiva. Attraverso la negoziazione salariale, le parti sociali possono concordare dei livelli salariali, aggiornarli periodicamente e definire la struttura e composizione del salario. La contrattazione collettiva può aiutare le parti sociali a adattarsi alla domanda fluttuante e alla capacità produttiva durante tutto il ciclo economico e il ciclo di vita dell'impresa.

Adottare un approccio globale per la determinazione dei salari che tenga conto sia delle esigenze dei lavoratori e delle loro famiglie che dei fattori economici. Per garantire che la crescita della produttività si traduca in una crescita dei salari, sono necessarie delle istituzioni del mercato del lavoro e un dialogo sociale efficaci. La riduzione della disuguaglianza del reddito familiare richiede anche la ridistribuzione del reddito attraverso il sistema di tasse e trasferimenti sociali. L'entità della redistribuzione tramite la tassazione e i trasferimenti dipende da molti fattori, tra cui l'ammontare delle imposte riscosse e distribuite, la progressività dei sistemi di tassazione e la misura in cui i trasferimenti avvantaggiano le famiglie a basso reddito più di quelle ad alto reddito.

Affrontare le cause alla radice dei bassi salari. Le basse retribuzioni sono spesso associate a lavori di scarsa qualità. I livelli bassi di retribuzione generano una grande vulnerabilità e rischio di povertà per i lavoratori, come pure una forte instabilità e volatilità del reddito. Per assicurare l'equità sociale e la giustizia distributiva, insieme alle politiche e alle istituzioni del lavoro sono necessarie misure di politica economica (p.e. tassazione) e di protezione sociale che debellino le cause all'origine dei bassi salari e prevengano la povertà lavorativa, mantenendo i salari al passo con gli andamenti del costo della vita e ad un livello che permetta ai lavoratori e alle loro famiglie di condurre una vita dignitosa.

Promuovere l'uguaglianza e le pari opportunità in materia di trattamento salariale con politiche a sostegno dell'uguaglianza, dell'equità e della non discriminazione di genere e di gruppi diversi di lavoratrici e lavoratori (disuguaglianze orizzontali). Le disuguaglianze di genere sono spesso radicate negli stereotipi legati al ruolo delle donne nella società e nel lavoro. Da qui la necessità di: (i) promuovere pari opportunità e parità di trattamento, inclusa la parità retribuzione per lavoro di egual valore; (ii) favorire una condivisione più equilibrata delle responsabilità familiari; e (iii) promuovere investimenti nell'economia della cura. Infine,

particolari dinamiche di disuguaglianza sorgono quando le persone appartengono a più gruppi (ad esempio, donne che sono anche lavoratrici migranti). Questa intersezionalità richiede degli interventi mirati per l'eliminazione degli svantaggi cumulati da lavoratrici e lavoratori.

Avvalersi di dati e statistiche affidabili che consentano di prendere decisioni sulla base dell'evidenza empirica. In futuro, sarà necessario continuare a comprendere meglio gli andamenti delle disuguaglianze salariali e dei

redditi da lavoro. In gran parte dei paesi, gli istituti nazionali di statistica raccolgono dei dati utili per analizzare le disuguaglianze, ad esempio attraverso indagini sulla popolazione attiva, sulle imprese e/o sui redditi e sulle spese delle famiglie. Queste fonti forniscono informazioni utili per lo studio delle disuguaglianze, anche se spesso presentano delle limitazioni. Per questo sono necessari degli investimenti che permettano di migliorare la qualità e/o la frequenza di raccolta dei dati.

Promuovere la giustizia sociale e il lavoro dignitoso

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro è l'Agenzia delle Nazioni Unite per il mondo del lavoro. Essa è composta da rappresentanti di governi, datori di lavoro e lavoratori che collaborano per promuovere un futuro del lavoro incentrato sulla persona attraverso la creazione di lavoro produttivo e liberamente scelto, la garanzia dei diritti del lavoro, l'accesso alla protezione sociale e il ricorso al dialogo sociale.

ilo.org

Organizzazione Internazionale del Lavoro

Dipartimento per i mercati del lavoro inclusivi, i salari e le condizioni di lavoro

Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Svizzera

inwork@ilo.org
ilo.org/inwork

Ufficio per l'Italia e San Marino

Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma

rome@ilo.org
ilo.org/rome