

## **DISUGUAGLIANZA E POVERTÀ NELLA PANDEMIA**

### **1. Sommario**

L'insorgenza della pandemia, con il conseguente shock dal lato dell'offerta e della domanda, ha provocato nel corso del 2020 una recessione di ampie dimensioni, che naturalmente ha contratto il reddito delle famiglie. Il blocco produttivo a marzo delle attività non indispensabili, le successive restrizioni dopo l'estate alle attività economiche più strettamente legate al commercio, sebbene a geometria variabile fra i territori, e la caduta complessiva della domanda di consumi ed investimenti hanno infatti generato perdite di ampie dimensioni.

Nel secondo trimestre, su base nazionale, il Pil ha registrato una flessione del 18%. Considerando i primi tre trimestri, il confronto con il 2019 mostra una perdita superiore ai 123 miliardi di euro, che riporta ai livelli del 1999 il volume dei beni e servizi prodotti nel nostro paese. Rispetto al picco massimo del ciclo economico, correva l'anno 2007, il divario negativo è pari a circa 200 miliardi.

Il tutto è avvenuto e sta avvenendo nonostante l'azione stabilizzatrice senza precedenti messa in campo dal lato delle politiche economiche. Il ripiegamento del ciclo è stato infatti contenuto mediante una massiccia espansione della politica di bilancio. I provvedimenti che si sono succeduti nel corso dell'anno sono molteplici: DL 18/2020, noto come "Cura Italia"; DL 23/2020, denominato "Decreto Liquidità"; DL 34/2020, chiamato come Decreto Rilancio; DL 104/2020, conosciuto come Decreto Agosto; DL 28/10/2020, presentato come Decreto Ristori.

Complessivamente, l'azione di bilancio ha mobilitato per il 2020 risorse pari a 105 miliardi di euro. Superando le ritrosie europee, l'aumento del risparmio privato, associato al crollo dei consumi, è stato cioè bilanciato – come da schema keynesiano – dalla riduzione del risparmio pubblico. L'impatto economico della pandemia è stato profondo ed asimmetrico, fra settori, territori, popolazione, ma la manovra di finanza pubblica ha mostrato, nelle componenti finalizzate al tamponamento dei costi, di essere ben congegnata nella composizione delle spese e degli interventi.

Con riferimento al tenore di vita delle famiglie, è indubbio il peggioramento in atto. Ma le misure predisposte hanno avuto un contenuto fortemente progressivo, capace di contenere l'esplosione della povertà e della disuguaglianza.

### **2. Gli effetti della pandemia sulla disuguaglianza e povertà**

Queste considerazioni emergono dai risultati di un esercizio di simulazione che utilizza come fonte di partenza l'indagine sui redditi e le condizioni di vita dell'ISTAT EUSILC del 2018, su cui è ancorato il modello dell'IRPET MicroReg. L'impatto della pandemia è valutato confrontando due scenari: il primo è quello con pandemia da Covid-19; il secondo è quello in assenza di pandemia da Covid-19 e a politiche vigenti. Nel primo caso si tiene conto dei riflessi della caduta del ciclo economico sui redditi degli occupati, mediante i mutamenti della condizione lavorativa (cfr. Appendice 1), e degli interventi fiscali messi in campo attraverso i vari decreti legge deliberati dal Consiglio dei Ministri.

Il reddito disponibile delle famiglie italiane nel 2020, a seguito della pandemia, subirebbe una riduzione del 3,8% rispetto al reddito disponibile senza il Covid-19. Quindi la recessione pandemica sottrarrebbe alle famiglie italiane, rispettivamente, un ammontare medio di risorse che, su base annua,

corrispondono in termini reali a 1.605 euro: 697 euro ad abitante. In Toscana, applicando la medesima proporzione di impatto della pandemia, il bilancio medio su cui potrebbe contare ogni famiglia si ridurrebbe di 1.689 euro, poco più di 734 euro a persona.

Senza le misure del governo la caduta media del reddito disponibile dei nuclei familiari sarebbe stata molto più ampia e pari al 7,8%. Ciò significa che l'intervento pubblico avrebbe recuperato 4 punti percentuali della potenziale caduta che valgono a livello nazionale una minore contrazione di 1.654 euro a famiglia e di 738 euro per abitante.

Tabella 1

**L'IMPATTO DELLA PANDEMIA SUL REDDITO DISPONIBILE - ITALIA**

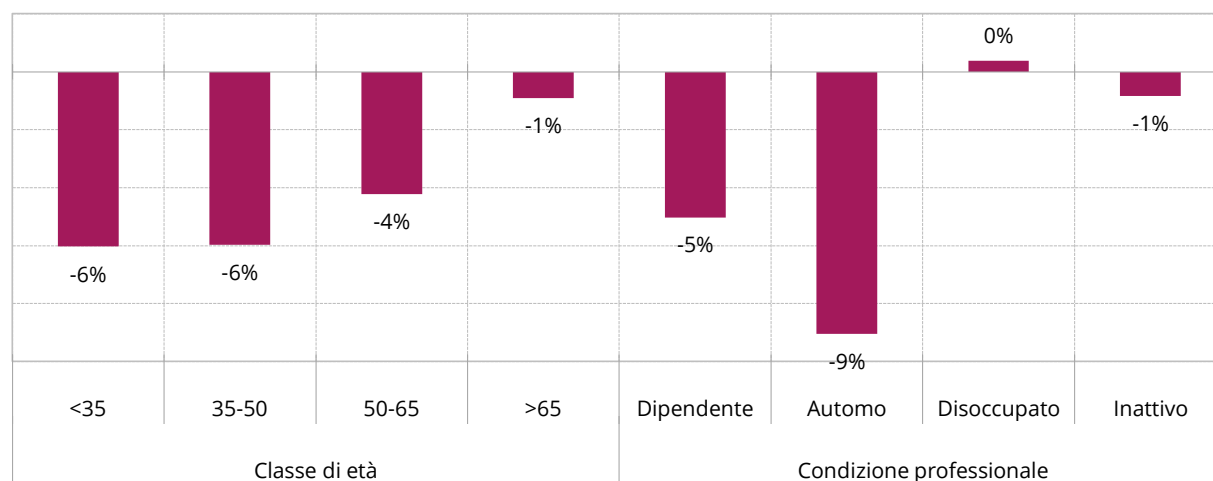
	<b>Popolazione</b>	<b>Famiglie</b>
<b>Reddito medio disponibile pre Covid (a)</b>	<b>18.342</b>	<b>42.228</b>
<b>Dopo pandemia senza intervento pubblico (b)</b>	<b>16.911</b>	<b>38.934</b>
Variazione assoluta Post-Pre Covid (c=b-a)	-1.431	-3.294
Variazione relativa Post-Pre Covid (d=b/a)	-7,8%	-7,8%
<b>Dopo pandemia con intervento pubblico (e)</b>	<b>17.645</b>	<b>40.623</b>
Variazione assoluta Post-Pre Covid (f=e-a)	-697	-1,605
Variazione relativa Post-Pre Covid (g=e/a)	-3,8%	-3,8%
<b>Reddito recuperato (f-c)</b>	<b>734</b>	<b>1.689</b>

N. B. Dati rinvincati ai conti nazionali relativi al settore istituzionale famiglie e al bilancio demografico Istat

Le famiglie con maggiore diminuzione di reddito sarebbero quelle in cui il capofamiglia lavorava prima della pandemia, soprattutto come autonomo, e con meno di 50 anni (Figura 1).

Figura 1

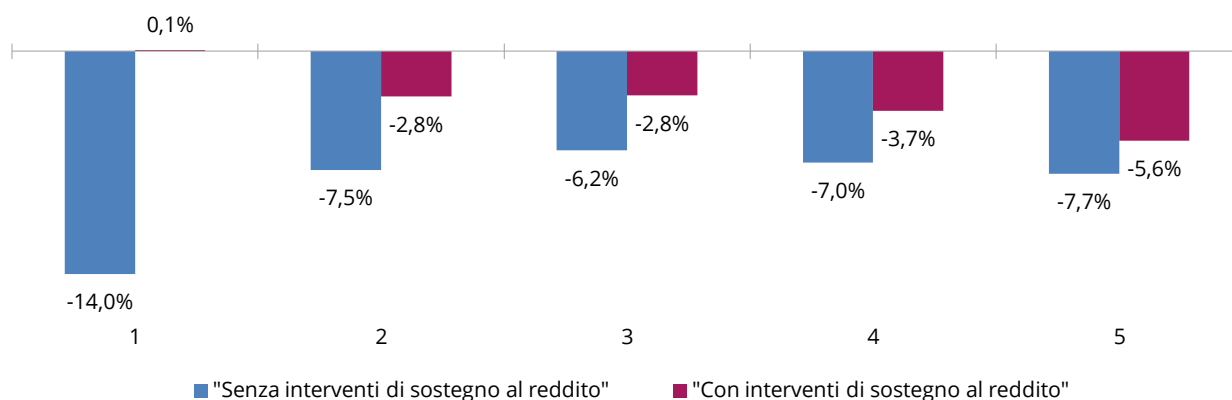
**VARIAZIONE DEL REDDITO DISPONIBILE TRA LO SCENARIO IN ASSENZA E CON COVID-19 PER ETÀ E CONDIZIONE PROFESSIONALE DEL C.F. PRIMA DEL COVID-19 (VALORI %) - ITALIA**



Fonte: Microreg Irpet

Se prendiamo le famiglie, le ordiniamo in modo crescente rispetto al reddito e le dividiamo in cinque gruppi ugualmente numerosi, appare evidente come – nel combinato disposto fra restrizioni e blocchi produttivi, da un lato, e caduta della domanda di consumi ed investimenti, dall'altro – l'effetto recessivo della pandemia aumenti la distanza fra i più poveri e i più ricchi (Figura 2). Entrambe le fattispecie subirebbero una perdita di reddito, ma nel primo quinto poco meno che doppia (-14%) rispetto a quella osservata nell'ultimo quinto (-8%). Gli interventi previsti dai vari decreti legge succedutisi nel corso dell'anno (cfr. Appendice 2), tuttavia, produrrebbero una azione redistributiva capace di annullare del tutto i costi della crisi per il segmento più debole della popolazione, lasciando che gli effetti più negativi ricadano sulla metà più abbiente della popolazione.

Figura 2  
**VARIAZIONE DEL REDDITO DISPONIBILE PRE E POST COVID-19 PER QUINTI DI REDDITO  
 DISPONIBILE FAMILIARE EQUIVALENTE - ITALIA**



Fonte: Microreg Irpet

La povertà assoluta tra le famiglie crescerebbe quindi in modo impercettibile rispetto allo scenario pre Covid-19 (Tabella 3).

Tabella 3  
**SCENARI DI EVOLUZIONE DELLA POVERTÀ ASSOLUTA POST COVID-19 - INCIDENZA DI FAMIGLIE IN POVERTÀ ASSOLUTA**  
 Valori %

	Italia	Toscana
Scenario pre Covid-19	5,4	3,3
<b>Scenario post Covid</b>	<b>5,5</b>	<b>3,3</b>
Scenario post Covid senza misure di sostegno al reddito	9,1	5,9

Fonte: Microreg Irpet

Il rischio è che molto di questo contenimento è attuato con misure temporanee (reddito di emergenza, indennità una tantum e ristori), con la conseguenza che nel 2021 è lecito attendersi – salvo reiterazione degli aiuti – un significativo incremento della povertà: assai vicino, per dimensione, al valore previsto nel 2020 in assenza di misure di sostegno al reddito.

Inoltre, non dobbiamo mai dimenticare che la recessione avrebbe determinato, nell'arco di pochi mesi, uno scivolamento verso il basso nell'ordinamento sociale di una proporzione non trascurabile di famiglie. Diffondendo, in questo senso, una percezione di una maggiore vulnerabilità. Se ordiniamo i nuclei in modo crescente rispetto al reddito e li dividiamo in cinque gruppi ugualmente numerosi, i cd. quinti della Figura 2, possiamo stimare che, ogni cento famiglie, nove sarebbero quelle che per effetto del Covid-19 scenderebbero nella gerarchia dei redditi di almeno una posizione, cioè da un quinto superiore ad uno di livello più basso. Nove famiglie su 100 sono circa 1,2 milioni di nuclei. Con una probabilità di arretrare che diventa maggiore (perché relativa a 12 nuclei ogni cento) se la famiglia era posizionata negli ultimi due quinti (i più benestanti) della relativa distribuzione del reddito.

## Appendice 1

### Le ipotesi sottostanti nella stima delle grandezze relative alle dinamiche nel mercato del lavoro

Nel dettaglio, lo scenario post Covid-19 è così simulato.

**Occupazione e disoccupazione.** Utilizzando i dati delle forze di lavoro dell'ISTAT, già disponibili per i primi due trimestri del 2020, si calcolano i saldi occupazionali per settore di attività economica, come differenza tra occupati al tempo  $t+1$  e occupati al tempo  $t$ . Per il resto dell'anno si stima il saldo occupazionale a partire dalle proiezioni della Banca d'Italia, nello scenario più ottimista. Si associa a ciascun individuo del campione EUSILC in età da lavoro, la probabilità di perdere o trovare lavoro sulla base dell'età, del titolo di studio e dell'area geografica<sup>1</sup>. I lavoratori dei settori con saldo occupazionale negativo, esclusi i tempi indeterminati, vengono ordinati in ordine decrescente per la probabilità di perdere il lavoro. Viene poi selezionato il numero di lavoratori che passa da occupato a non occupato corrispondente al saldo occupazionale. Analogamente, per i disoccupati viene simulato il cambiamento dello status da disoccupato a occupato nei settori con saldo positivo. Ai lavoratori che perdono il lavoro viene imputato il sussidio di disoccupazione previsto dalle leggi ordinarie (NASPI). Ai disoccupati che trovano lavoro viene imputato un reddito da lavoro di entrata.

**Cassa integrazione e indennità una tantum.** La simulazione della cassa di integrazione salariale viene effettuata distinguendo il periodo del *lockdown* generalizzato dal resto dell'anno. Nel periodo del *lockdown* si ipotizza che solo i lavoratori di settori di attività non essenziali abbiano usufruito degli ammortizzatori sociali e si attribuisce loro il numero di ore di integrazione salariale per settore di attività economica registrato nei dati dell'INPS. Per il resto dell'anno si utilizzano i dati disponibili sulle ore di lavoro autorizzate fino ad ottobre, rapportandole – per individuare i lavoratori in Cig – all'orario di lavoro di un lavoratore a tempo pieno. Per i mesi successivi ad ottobre fino alla fine dell'anno si suppone che le ore autorizzate siano il 100% di quelle autorizzate in precedenza. Nel campione EUSILC si selezionano, casualmente, per settore di attività i lavoratori in CIG e si simula la riduzione del salario all'85% per le ore di cassa integrazione ordinaria, in deroga e straordinaria.

## Appendice 2

### Le politiche a sostegno di lavoratori e famiglie messe in campo per il Covid-19

Le misure più significative di sostegno al reddito di lavoratori e famiglie sono l'integrazione salariale, le indennità *una tantum* e il Reddito di emergenza. A queste, più recentemente si sono aggiunte l'**indennità lavoratori stagionali, sport e spettacolo**.

**Integrazione salariale.** Il decreto "Cura Italia" prevede la possibilità per le imprese di ciascun settore e dimensione di richiedere un trattamento di integrazione salariale con causale "Covid-19" per tutti i lavoratori impiegati, a tempo indeterminato e determinato. Le risorse stanziare dal decreto "Cura Italia" per i trattamenti ordinari – cassa integrazione ordinaria, straordinaria, fondi di integrazione salariale e fondi bilaterali – e per la cassa integrazione in deroga ammontano complessivamente a 5,3 miliardi di euro. Le misure possono essere richieste per un periodo di 9 settimane da usufruire entro fine agosto. Successivamente, il decreto legge 34/2020 del 19 maggio (c.d. "Rilancio") stanziava 13,7 miliardi per estendere la durata massima dell'integrazione salariale a 18 settimane, da usufruire entro ottobre, di cui 4 settimane entro agosto. Il DL 52, per le imprese che hanno già esaurito le settimane massime consentite dal DL 34 fino ad agosto, estende di ulteriori quattro settimane l'integrazione usufruibile per periodi precedenti il 1° settembre. Il DL 104 rifinanzia il trattamento di integrazione salariale per ulteriori 18 settimane, tra il 13 luglio e il 31 dicembre.

---

<sup>1</sup> Le probabilità sono stimate attraverso modelli di regressione logistica stimati utilizzando l'Indagine delle Forze di Lavoro dell'Istat.

**Indennità una tantum.** A sostegno dei lavoratori non coperti da cassa integrazione, tra cui autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori), liberi professionisti, lavoratori parasubordinati e alcune tipologie di lavoratori dipendenti<sup>2</sup>, il DL 18/2020 introduce, per il mese di marzo, un'indennità *una tantum* di 600 euro, stanziando 3,4 miliardi di euro. La misura non prevede inizialmente requisiti di accesso. Il DL 34 stanziava 4,5 miliardi per il rinnovo dell'indennità, alle medesime categorie di lavoratori per il mese di aprile e, solo per liberi professionisti, parasubordinati e la quasi totalità dei lavoratori dipendenti esclusi dalla cassa integrazione, per il mese di maggio<sup>3</sup>. Per il mese di aprile l'indennità è ancora di 600 euro. Per maggio vale 1.000 euro, anche se per i professionisti può essere richiesta solo con una riduzione del fatturato di almeno il 33%. Il DL 104 prevede una ulteriore indennità di 1.000 euro per il mese di giugno solo per alcune categorie di lavoratori impiegati nel turismo, nello spettacolo, nel settore marittimo e dello sport, lasciando esclusi i parasubordinati, i professionisti, gli autonomi.

Tabella 4

**LE MISURE MESSE IN CAMPO PER L'EMERGENZA DA COVID-19**

	Valore in miliardi di euro
<b>Decreto "Cura Italia" (DL 18/2020)</b>	
Integrazione salariale	5,3
Indennità <i>una tantum</i> * (per marzo)	3,4
Divieto di licenziamento	-
<b>Decreto "Rilancio" (DL 34/2020)</b>	
Proroga integrazione salariale	13,7
Indennità <i>una tantum</i> (per aprile/maggio)	4,5
Reddito di Emergenza (2 mensilità)	0,9
Proroga del divieto di licenziamento	-
<b>Decreto Legge 52/2020 (giugno)</b>	
Proroga integrazione salariale	1,2
<b>Decreto Legge 104/2020 (agosto)</b>	
Proroga integrazione salariale	9,2
Indennità <i>una tantum</i> (per giugno)	1,3
Reddito di Emergenza (terza mensilità)	0,2
Proroga del divieto di licenziamento	-
Estensione CT in scadenza	-
<b>Decreto Legge 137/2020 (Ristori)*</b>	
Indennità lavoratori stagionali, sport e spettacolo	n.d. la stima di fonte governativa
Reddito di emergenza	n.d. la stima di fonte governativa

\* L'intero pacchetto, comprensivo di altre misure, anche per imprese, vale 5,5 miliardi di euro

**Reddito di emergenza.** Il decreto c.d. "Rilancio" introduce uno strumento rivolto alle famiglie con redditi bassi denominato "Reddito di emergenza", stanziando poco meno di 1 miliardo. La misura consiste in un trasferimento monetario di 400 euro mensili da erogarsi per due mensilità alle famiglie non beneficiarie di Reddito di cittadinanza, di indennità *una tantum*, di pensione, di redditi da lavoro sopra determinate soglie e con ISEE inferiore a 15.000 euro. Il DL 104 ha, poi, previsto il riconoscimento di una ulteriore mensilità di Reddito di emergenza. Per i mesi di novembre e dicembre vengono erogate due nuove tranches del Reddito di Emergenza, a partire da 400 euro, a tutti coloro che ne avevano già diritto e a chi, nel mese di settembre, ha avuto un valore del reddito familiare inferiore all'importo del beneficio.

Come interventi di regolazione del mercato del lavoro, il "Cura Italia" ha imposto il divieto di licenziamento dei lavoratori a tempo indeterminato, prorogato dai decreti successivi fino al 31 marzo del 2021. Solo con il decreto legge di agosto si è intervenuti sui contratti a tempo determinato in scadenza, dando la facoltà alle imprese di prorogarli o rinnovarli oltre i limiti previsti dalla legge ordinaria.

<sup>2</sup> Tra i lavoratori dipendenti sono inclusi i lavoratori stagionali del turismo, quelli in somministrazione, gli operai agricoli a tempo determinato, gli stagionali, gli intermittenti e i lavoratori dello spettacolo.

<sup>3</sup> L'indennità viene, inoltre, estesa ai lavoratori domestici, precedentemente esclusi.

**Indennità lavoratori stagionali, sport e spettacolo.** Ai lavoratori dipendenti stagionali del settore turismo e degli stabilimenti termali e ai lavoratori in somministrazione, impiegati presso imprese operanti nel settore del turismo e che hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro, se non titolari di pensione, né di rapporto di lavoro dipendente, né di NASPI alla data di entrata in vigore del Decreto Ristori, è riconosciuta un'indennità onnicomprensiva pari a 1.000 euro. Altrettanto ai lavoratori dipendenti a tempo determinato del settore turismo e stabilimenti termali. Infine è prevista una indennità di 800 euro ai lavoratori impiegati con rapporti di collaborazione nel settore sportivo.