

RAPPORTO SULLO STATO SOCIALE 2022

ESTRATTO

**LA CRISI DA COVID-19
E IL WELFARE**



a cura di

Felice Roberto Pizzuti, Michele Raitano, Massimiliano Tancioni

University Press



SAPIENZA
UNIVERSITÀ EDITRICE

ESTRATTO

RAPPORTO SULLO STATO SOCIALE 2022

La crisi da Covid-19 e il *welfare*

a cura di

Felice Roberto Pizzuti, Michele Raitano, Massimiliano Tancioni

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E DIRITTO

contributi di

Giorgio Alleva, Marco Barbieri, Teresa Barbieri, Alessandra Cataldi, Marco Centra
Armanda Cetrulo, Giuseppe Ciccarone, Cinzia Conti, Giuseppe De Arcangelis
Giovanni Dosi, Lucrezia Fanti, Roberto Fantozzi, Stefano Filauro, Maurizio Franzini
Giovanni Gallo, Maria Chiara Giorgi, Francesco Giuli, Silvia Granato, Valentina Gualtieri
Dario Guarascio, Mariella Magnani, Francesco Simone Lucidi, Marcello Natili
Enrico Marchetti, Gabriele Palomba, Vito Pinto, Felice Roberto Pizzuti, Michele Raitano
Simonetta Renga, Antonio Sanguinetti, Francesco Saraceno, Salvatore Strozza
Massimiliano Tancioni, Federica Vassalli, Maria Enrica Virgillito, Alberto Zuliani



SAPIENZA
UNIVERSITÀ EDITRICE
2022

Copyright © 2022

Sapienza Università Editrice

Piazzale Aldo Moro 5 – 00185 Roma

www.editricesapienza.it

editrice.sapienza@uniroma1.it

ISBN 978-88-9377-214-3 (print)

ISBN 978-88-9377-215-0 (e-book)

Iscrizione Registro Operatori Comunicazione n. 11420

Pubblicato e stampato nel mese di maggio 2022 presso Sapienza Università Editrice

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi microfilm, film, fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi. L'editore è a disposizione degli aventi diritto con i quali non è stato possibile comunicare, per eventuali involontarie omissioni o inesattezze nella citazione delle fonti e/o delle foto.

All Rights Reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopy, recording or any other information storage and retrieval system, without prior permission in writing from the publisher. All eligible parties, if not previously approached, can ask directly the publisher in case of unintentional omissions or incorrect quotes of sources and/or photos.

Impaginazione: Sapienza Università Editrice

In copertina: foto di Giulia Pizzuti

INDICE

- 9 **Nota dei Curatori**
- 11 **Considerazioni di sintesi**
- 45 **Capitolo 1 - Corona-crisi e *welfare***
- 45 **1.1 Mutamenti economico sociali indotti dalla Corona-crisi**
1.1.1 La valenza storica del Coronavirus; p. 45 - 1.1.2 Le contraddizioni tra le diverse esigenze che il Coronavirus pone rientrano in una tendenza più complessiva affermatasi negli ultimi decenni; p. 47 - 1.1.3 Dal confronto tra Cina e paesi europei nel contrasto al Coronavirus emerge l'indicazione di aumentare l'intervento pubblico e superare gli ostacoli alla costruzione dell'Unione Europea derivanti dalla visione finora seguita per realizzarla; p. 48 - 1.1.4 La pandemia ha messo in crisi i caposaldi più significativi del paradigma neoliberista dominante negli ultimi decenni, specialmente nell'Unione Europea; p. 50
- 54 **1.2 I caratteri della crisi economica indotta dalla pandemia da Covid-19**
1.2.1 Introduzione; p. 54 - 1.2.2 Evoluzione economica e evoluzione pandemica. I caratteri degli interventi di contenimento; p. 55 - 1.2.3 I caratteri degli interventi di stabilizzazione ciclica: la politica fiscale; p. 61 - 1.2.4 I caratteri degli interventi di stabilizzazione ciclica: la politica monetaria; p. 63 - 1.2.5 I possibili sviluppi futuri. Nodi irrisolti e elementi di incertezza; p. 71
- 76 **1.3 Crisi pandemica e scenari macroeconomici in un sistema finanziario vulnerabile**
1.3.1 Introduzione; p. 76 - 1.3.2 I mercati e la risposta di politica monetaria europea nella pandemia; p. 78 - 1.3.3 *Shock* Covid-19 e risposta di *policy* tra teoria macro ed evidenza empirica; p. 87 - 1.3.4 Riflessioni di *policy*; p. 91
- 94 **1.4 Quali riforme per l'UE dopo il Covid?**
1.4.1 Introduzione; p. 94 - 1.4.2 Idee e istituzioni: dalla fine del dominio keynesiano alla moneta unica; p. 95 - 1.4.3 Ripensare la macroeconomia dopo la crisi del 2008; p. 97 - 1.4.4 L'eurozona impermeabile al cambiamento: la crisi del debito sovrano; p. 98 - 1.4.5 Poi venne il Covid; p. 98 - 1.4.6 Quali riforme?; p. 101 - 1.4.7 Conclusioni; p. 105

- 106 **1.5 Politiche monetarie non convenzionali e bolle finanziarie: i rischi di una stretta monetaria**
1.5.1 Introduzione; p. 106 - 1.5.2 Il dibattito teorico recente; p. 107 - 1.5.3 L'evidenza empirica disponibile; p. 109 - 1.5.4 Frizioni creditizie e viscosità dei prezzi; p. 110 - 1.5.5 Gli effetti della politica monetaria restrittiva sulle bolle; p. 111 - 1.5.6 Conclusioni; p. 114
- 115 **1.6 Disuguaglianze vaccinali: problemi e prospettive dell'immunizzazione mondiale dal Covid-19**
1.6.1 Introduzione; p. 115 - 1.6.2 La situazione mondiale e la sua evoluzione; p. 116 - 1.6.3 La produzione e la distribuzione mondiale di vaccini: quali prospettive a breve?; p. 121 - 1.6.4 L'immunizzazione: le condizioni di "offerta", oltre i vaccini; p. 125 - 1.6.5 Il problema del *take up* nell'immunizzazione; p. 128 - 1.6.6 La questione dei brevetti; p. 128 - 1.6.7 Guardando al futuro più lontano; p. 131 - 1.6.8 Conclusioni; p. 133
- 134 **1.7 Da società diseguali a società ingiuste: trasformazioni socio-economiche ai tempi della pandemia**
1.7.1 Introduzione; p. 134 - 1.7.2 L'impatto economico diretto e indiretto della pandemia; p. 138 - 1.7.3 Pandemia e disuguaglianze; p. 141 - 1.7.4 Politiche redistributive per rispondere alla crisi pandemica; p. 147 - 1.7.5 Conclusioni; p. 150
- 153 **Capitolo 2 - Lo stato sociale in Europa**
- 153 **2.1 La spesa sociale nei Paesi dell'Unione Europea**
2.1.1 I livelli e l'andamento della spesa; p. 153 - 2.1.2 La spesa sociale per funzioni; p. 155 - 2.1.3 La spesa sociale netta: il peso del prelievo fiscale; p. 159 - 2.1.4 Le fonti di finanziamento della spesa sociale; p. 160
- 162 **2.2 La Strategia EU2020: a che punto siamo dopo 10 anni**
2.2.1 Introduzione; p. 162 - 2.2.2 Occupazione; p. 163 - 2.2.3 Istruzione; p. 165 - 2.2.4 Povertà ed esclusione sociale; p. 166 - 2.2.5 Conclusioni; p. 170
- 171 **2.3 La risposta dell'Unione Europea alla crisi**
2.3.1 Introduzione; p. 171 - 2.3.2 Gli strumenti della governance europea di risposta alla crisi; p. 171 - 2.3.3 I nuovi strumenti di risposta alla crisi: SURE e Next Generation EU; p. 173 - 2.3.4 Conclusioni; p. 178
- 179 **2.4 Anatomia della disuguaglianza tra i cittadini dell'Unione Europea**
2.4.1 Introduzione; p. 179 - 2.4.2 Le disuguaglianze nell'UE nel confronto internazionale; p. 180 - Disuguaglianze tra o nei paesi membri dell'UE?; p. 182 - 2.4.4 Il ruolo del fisco nel contenimento delle disuguaglianze UE; p. 187 - 2.4.5 Conclusioni; p. 189

-
- 191 **2.5 Il sostegno al reddito delle famiglie durante la pandemia di Covid-19: un confronto internazionale**
2.5.1 Introduzione; p. 191 - 2.5.2 Italia: dal “Cura Italia” alla Legge di bilancio 2021; p. 193 - 2.5.3 Gli altri paesi Europei: Germania, Francia e Spagna; p. 198 - 2.5.4 Stati Uniti e Regno Unito; p. 200 - 2.5.5 Conclusioni: la tempesta all’inizio di una difficile transizione; p. 202
- 203 **2.6 Migrazioni e migranti durante la pandemia: l’Italia nel contesto europeo**
2.6.1 Quadro d’insieme; p. 203 - 2.6.2 Le migrazioni internazionali in tempo di pandemia; p. 205 - 2.6.3 Le conseguenze della pandemia e del confinamento sull’occupazione degli stranieri; p. 224 - 2.6.4 Conclusioni; p. 236
- 239 **Capitolo 3 - Lo stato sociale in Italia**
- 239 **3.1 Evoluzione e composizione della spesa sociale e del suo finanziamento**
3.1.1 I dati ufficiali; p. 239 - 3.1.2 La spesa al netto delle voci non direttamente attribuibili a funzioni sociali; p. 244 - 3.1.3 La spesa per protezione sociale per funzioni e tipo riclassificate; p. 247 - 3.1.4 Il finanziamento della spesa sociale; p. 251
- 252 **3.2. Epidemia di Covid-19: informazione, misure, comunicazione, comportamenti**
3.2.1 Premessa; p. 252 - 3.2.2 L’informazione sull’epidemia; p. 254 - 3.2.3 Sostegno alle misure di contenimento dell’epidemia; p. 270 - 3.2.4 La comunicazione; p. 274 - 3.2.5 I comportamenti; p. 275 - 3.2.6 Conclusioni; p. 275
- 276 **3.3 Reddito di Cittadinanza e Reddito di Emergenza: le politiche di contrasto alla povertà in Italia alla prova del Covid-19**
3.3.1 Introduzione; p. 276 - 3.3.2 Pandemia, *lockdown* e povertà: i limiti degli schemi di reddito minimo; p. 278 - 3.3.3 Come rispondere efficacemente alla crisi pandemica? Spunti di riflessione dall’osservazione comparata; p. 279 - 3.3.4 Il caso italiano: i limiti del Reddito di Cittadinanza; p. 281 - 3.3.5 Il Reddito di Emergenza; p. 283 - 3.3.6 Riflessioni conclusive; p. 286
- 288 **3.4 Gli ammortizzatori sociali dopo la pandemia da Sars-Cov-2. Una proposta di riforma**
3.4.1 Introduzione; p. 288 - 3.4.2 Gli effetti della pandemia sull’economia italiana: un quadro di sintesi; p. 290 - 3.4.3 La pandemia da Sars-Cov-2 e la reazione del sistema di *welfare* italiano; p. 292 - 3.4.4 Il sistema degli ammortizzatori sociali di fronte alla pandemia; p. 295

- 3.4.5 I lineamenti generali di una possibile riforma del sistema degli ammortizzatori sociali; p. 300

306 **3.5 La traiettoria delle politiche sanitarie italiane**

3.5.1 Le origini storiche e politiche del Servizio Sanitario Nazionale; p. 306 - 3.5.2 Le contraddizioni attuali della sanità italiana; p. 310 - 3.5.3 Dalla controriforma di fine secolo alla pandemia; p. 317 - 3.5.4 Conclusioni; p. 322

324 **3.6 Effetti del Covid-19 sul mercato del lavoro italiano**

3.6.1 Introduzione; p. 324 - 3.6.2 La dinamica dell'occupazione nel 2020; p. 325 - 3.6.3 L'occupazione dei giovani; p. 333 - 3.6.4 Conclusioni; p. 335

336 **3.7 I rischi socio-economici del lavoro da casa**

3.7.1 Introduzione; p. 336 - 3.7.2 La diffusione del telelavoro in Italia e le sue conseguenze: un'analisi empirica; p. 339 - 3.7.3 Conclusioni; p. 353

354 **3.8 Pandemia e distribuzione dei redditi da lavoro e familiari in Italia nel 2020**

3.8.1 Introduzione; p. 354 - 3.8.2 Simulare gli effetti della pandemia: il modello e le sue ipotesi; p. 357 - 3.8.3 Gli effetti sui redditi individuali; p. 362 - 3.8.4 Gli effetti sui redditi familiari; p. 366 - 3.8.5 Riflessioni conclusive; p. 368

369 **3.9 Indebolimento della struttura produttiva italiana e questione salariale**

3.9.1 Introduzione; p. 369 - 3.9.2 La dinamica strutturale dell'economia italiana; p. 371 - 3.9.3 La dinamica dei redditi e la crescita delle disuguaglianze; p. 376 - 3.9.4 Conclusioni; p. 378

380 **Appendice statistica al Capitolo 3**

383 **Capitolo 4 - Il sistema previdenziale italiano**

383 **4.1 Il sistema pubblico a ripartizione**

4.1.1 L'andamento del rapporto spesa/PIL; p. 383 - 4.1.2 Prestazioni e entrate contributive; p. 385 - 4.1.3 La struttura della spesa pensionistica; p. 388

393 **4.2 La previdenza complementare in Italia**

4.2.1 Aspetti normativi; p. 393 - 4.2.2 Principali aspetti quantitativi; p. 396 - 4.2.3 Rendimenti e costi amministrativi; p. 402

-
- 406 **4.3 Storie lavorative e accumulazioni contributive nella prima fase di carriera**
4.3.1 Introduzione; p. 406 - 4.3.2 Gli indicatori di fragilità della carriera lavorativa; p. 409 - 4.3.3 Le dinamiche di carriera nei primi 20 anni di attività dei neo-entrati nel 1996-1998; p. 410 - 4.3.4 Il confronto delle dinamiche di carriera nei primi 10 anni di attività per coorti successive di lavoratori; p. 419 - 4.3.5 Conclusioni e riflessioni di policy; p. 424
- 426 **4.4 Riflessioni sui criteri di distinzione fra previdenza e assistenza**
4.4.1 Introduzione; p. 426 - 4.4.2 Stato sociale e criterio di classificazione ESSPROS; p. 427 - 4.4.3 Le dimensioni fondamentali dei sistemi di *welfare*; p. 431 - 4.4.4 Assistenza come mero sostegno contro la povertà?; p. 436 - 4.4.5 Quali implicazioni per una distinzione fra previdenza e assistenza?; p. 438 - 4.4.6 Conclusioni; p. 440 - Box 1 Sulla distinzione tra previdenza e assistenza; p. 441
- 443 **4.5 Riflessioni per un'agenda di riforma del sistema pensionistico italiano**
4.5.1 Introduzione; p. 443 - 4.5.2 Gli interventi sull'età pensionabile; p. 443 - 4.5.3 La necessità di una pensione contributiva di garanzia; p. 448 - 4.5.4 Conclusioni; p. 451
- 453 **Bibliografia**

Nota dei Curatori

Il *Rapporto sullo stato sociale* nasce nel 2001 nell'*Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti delle Amministrazioni pubbliche* (Inpdap) su proposta dell'allora consigliere d'amministrazione Felice Roberto Pizzuti che ne seguì le prime tre edizioni anche dal punto di vista scientifico. Finita quell'esperienza istituzionale (l'Inpdap confluisce nell'Inps), il *Rapporto* ha continuato la sua vita in Sapienza, nell'allora Dipartimento di Economia Pubblica, attualmente Dipartimento di Economia e Diritto, a cura del suo ideatore, con cadenza prima annuale e, dal 2011, biennale. Giunto alla sua quattordicesima edizione, quest'anno alla cura del *Rapporto* si sono associati Michele Raitano e Massimiliano Tancioni che, peraltro, avevano sempre collaborato intensamente ai suoi lavori.

Il *Rapporto* è redatto in Sapienza, ma con il contributo anche di altri studiosi ed esperti esterni che i Curatori ringraziano particolarmente per l'impegno e per l'apporto di conoscenze e idee da essi dato. Le considerazioni e posizioni espresse dagli Autori, i cui nomi sono riportati nella nota iniziale di ciascuna sezione, non possono in alcun modo essere attribuite ad enti o istituzioni con i quali essi hanno rapporti.

Un sentito riconoscimento dei Curatori va alla dottoressa Annarosa Arista, che con grande spirito di amicizia e collaborazione ha curato l'organizzazione editoriale del *Rapporto*, e alle dottoresse Eleonora Carletti e Anna Vigorito e ai dott. Silvio Coiante, Roberto Di Iulio e Luzzo Marinelli della Sapienza Università Editrice, che con professionalità, cortesia e tempestività hanno seguito la pubblicazione del *Rapporto*.

Un ringraziamento affettuoso va a Giulia Pizzuti per la sua bella foto messa in copertina.

Felice Roberto Pizzuti, Michele Raitano, Massimiliano Tancioni

CONSIGLIO SCIENTIFICO-EDITORIALE
SAPIENZA UNIVERSITÀ EDITRICE

Presidente

UMBERTO GENTILONI

Membri

ALFREDO BERARDELLI
LIVIA ELEONORA BOVE
ORAZIO CARPENZANO
GIUSEPPE CICCARONE
MARIANNA FERRARA
CRISTINA LIMATOLA

RAPPORTO SULLO STATO SOCIALE 2022

LA CRISI DA COVID-19 E IL WELFARE

Giunto alla sua quattordicesima edizione, il *Rapporto* – redatto nel Dipartimento di *Economia e Diritto*, con il contributo anche di studiosi ed esperti esterni – costituisce un appuntamento stabile di dibattito proposto dalla Sapienza Università di Roma sulle problematiche strutturali e congiunturali del *welfare state* collegate al più complessivo contesto economico-sociale.

Le tematiche specifiche analizzate quest'anno riguardano i mutamenti economico-sociali indotti dal Covid-19, la sua valenza storica che travalica gli aspetti sanitari, i suoi "effetti collaterali" sulle teorie e sulle politiche economiche prevalenti nei passati decenni che prefigurano nuovi equilibri nei rapporti stato-mercato, un più accentuato ruolo dei sistemi di *welfare* e una maggiore spinta alla costruzione europea.

Il *Rapporto* approfondisce specificamente le problematiche post pandemiche dello stato sociale in Europa e in Italia e delle connesse politiche economico-sociali. Analizza: le dinamiche demografiche e migratorie; le politiche del lavoro e della sua nuova organizzazione connesse alla possibilità di svolgerlo in presenza e/o in remoto; la "questione salariale" come fattore non solo di squilibri sociali, ma anche di freno alla crescita e all'innovazione; l'andamento delle disuguaglianze; le tendenze nella sanità, nell'assistenza e negli ammortizzatori sociali. Particolare attenzione è dedicata alla previdenza pubblica e privata. Le analisi sono accompagnate da valutazioni e proposte che interagiscono con il dibattito europeo e nazionale.

Oltre ad essere uno strumento di lavoro per studiosi e operatori del settore, il *Rapporto* si rivolge a tutti coloro che su questi temi intendono farsi un'idea più chiara e meno convenzionale di quella che spesso viene offerta dal dibattito politico e giornalistico.

Felice Roberto Pizzuti è professore ordinario e insegna *Economia e Politica del Welfare State* nella Facoltà di Economia della Sapienza Università di Roma. Studia, in particolare, le problematiche dello stato sociale e le loro interconnessioni con la crisi, con la costruzione dell'Unione europea e con l'economia italiana. È l'ideatore del *Rapporto* e curatore fin dalla sua nascita.

Michele Raitano è professore ordinario di Politica Economica presso il Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza Università di Roma. È presidente del Corso di laurea magistrale in Economia Politica. Nella sua attività di ricerca si interessa, in prevalenza, di disuguaglianze economiche, mobilità sociale e sistemi di *welfare* e previdenziali.

Massimiliano Tancioni è professore ordinario di Politica Economica presso il Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza Università di Roma. Svolge attività didattica e di ricerca su temi di macroeconomia, di econometria applicata alla previsione e simulazione delle politiche pubbliche e di stabilizzazione ciclica. Svolge consulenze per istituzioni nazionali ed europee.

