



**“NUOVE DISUGUAGLIANZE PRODOTTE DALLA PANDEMIA DA COVID-19
NEL MONDO DEL LAVORO”**

Indagine commissionata dalla Commissione Lavoro della Camera dei deputati

Osservazioni del Presidente del CNEL Tiziano Treu

Roma, 8 febbraio 2022

1. I dati elaborati dall' Istat mostrano con evidenza come la disuguaglianza sia un fenomeno multidimensionale: i diversi aspetti in essa rilevati si intrecciano in combinazioni che ne aggravano l'impatto e tendono a concentrarsi sulle medesime persone, gruppi sociali e aree geografiche, caratterizzate da maggior grado di fragilità e minor grado di protezione. La gravità della crisi pandemica sta proprio nell'essere causa di un aggravamento non di una ma di molte delle dimensioni della disuguaglianza: il lavoro, il reddito, la salute e la mortalità, la partecipazione scolastica e l'apprendimento, le relazioni sociali e le condizioni generali di vita.
2. L'indagine effettuata con la rilevazione trasversale, a cura dell'ISTAT, ha il pregio di raccogliere e organizzare i dati raccolti su ciascuna delle componenti indicate allo scopo di consentirne una lettura contestuale e correlata e di trarne indicazioni utili alla valutazione delle policy di contrasto adottate e di quelle da adottarsi. Le prime analisi di inquadramento condotte mostrano il grado di incisione delle singole componenti della disuguaglianza e forniscono una prima indicazione sulla evoluzione nel tempo del fenomeno.
3. Una prima considerazione che emerge dalla lettura dei dati è che le disuguaglianze non costituiscono un fenomeno contingente tale da poter essere contenuto o contrastato con interventi emergenziali e temporanei ma, al contrario, richiedono l'attuazione di politiche di ampio orizzonte in grado di incidere sulle sue determinanti strutturali. Infatti emerge con chiarezza che le misure approvate dal Governo negli ultimi mesi, senza precedenti per rilevanza e impegno organizzativo, hanno solo parzialmente arginato alcune delle conseguenze più gravi della pandemia, sul piano non solo economico ma sociale e personale. Esse hanno contribuito a ridurre in misura significativa l'indice distributivo di Gini riferito

all'Italia che prima della pandemia era fra i più alti d'Europa. Ma detto indice si riferisce alla distribuzione della ricchezza sotto il profilo economico a cui non sempre sono riconducibili tutti gli altri fattori delle diseguaglianze.

4. Un dato di particolare importanza, che preme sottolineare, consiste nel fatto che tali interventi emergenziali, nonostante abbiano riguardato molte categorie di persone e di condizioni sociali e siano stati ispirati da obiettivi egualitari, non hanno tuttavia prodotto un significativo riequilibrio fra le condizioni dei diversi gruppi e soggetti colpiti. Infatti, giovani e donne, tradizionalmente svantaggiati nell'accesso stabile al mercato del lavoro continuano ad esserlo. La disoccupazione dei giovani è cresciuta fino al 33% e quella delle donne al 12,8%, valori molto più alti delle medie europee. Anche sotto il profilo della precarietà, giovani e donne continuano a caratterizzarsi nel mercato del lavoro in quanto titolari di contratti a tempo determinato, spesso di brevissima durata. Il *part time* è cresciuto fino al 35% (secondo i dati INAPP) e si tratta spesso di *part time* involontario con la conseguenza che il 21,6% di essi sono qualificabili lavoratori poveri. Per le categorie in discorso i divari retributivi restano alti rispetto ai livelli propri della categoria dei "maschi adulti e la retribuzione di ingresso dei giovani è del 40-50% inferiore a quella degli adulti (a seconda del tipo di contratto). Lo svantaggio retributivo delle donne ammonta al 12% solo se si considera la retribuzione oraria, raggiungendo invece il 30% se riferito alla retribuzione annua. Il divario fra territori (Nord-Sud) è cresciuto in tutti gli indicatori: redditi, scolarità, salute, qualità della vita, occupazione e opportunità di sviluppo.

5. Se, dunque, alcune diseguaglianze sono state ridotte o contenute, il quadro complessivo che emerge dall'indagine mostra la presenza e la persistenza di *diseguaglianze nelle diseguaglianze*: la cassa integrazione guadagni nelle sue varie forme è stata una misura di sostegno dei redditi di ampia portata, perché ha riguardato in varia misura circa la metà dei lavoratori dipendenti, ma ha protetto molto meno, o per nulla, i lavoratori (precari) a termine breve e i dipendenti delle piccole imprese. Ancor meno sono stati risarciti dalle perdite, attraverso gli indennizzi compresi tra i 600 e i 1000 euro, i lavoratori autonomi (solo il 10%) nonostante l'introduzione di recente della misura di sostegno (Iscro) approvata su proposta del CNEL.

6. Analogamente la tutela è stata minore del necessario, ovvero del tutto insufficiente, per molte tipologie di lavoro professionale autonomo, anche qualificato, che pure appariva resiliente, ma che la realtà dei fatti ha dimostrato essere vulnerabile come mostrano bene i dati Istat.

7. Il reddito di cittadinanza ha dimostrato di essere una misura insufficiente a fronteggiare ai rischi di povertà che sono fortemente cresciuti anche per soggetti appartenenti al così detto *ceto medio*: la povertà assoluta (familiare) è cresciuta fino al

7,7% e quella individuale al 9,4%. Si tratta di oltre 5 milioni di persone e il divario fra questi due dati sembra indicare un ruolo compensativo della famiglia, ancora rilevante, ma esso stesso minacciato dalla crisi. Nonostante l'ampliamento dei requisiti di accesso stabilito nel corso della pandemia per il Reddito di emergenza rispetto al RDC, la tutela delle due misure copre in modo diseguale le famiglie numerose e discrimina fortemente gli immigrati.

8. I dati in esame forniscono indicazioni particolarmente preziose sulla diversa esposizione agli effetti della crisi pandemica, e sotto lo specifico aspetto che qui interessa, dei diversi settori produttivi e delle diverse forme di organizzazione di impresa. Infatti, questa crisi, a differenza delle precedenti che hanno colpito soprattutto la manifattura, ha inciso soprattutto i settori ad alta intensità di relazioni personali: turismo, alberghi e ristorazione, servizi alla persona e di cura. Tale carattere si è tradotto in diseguaglianze accresciute sia per le imprese dei settori più esposti sia per i loro dipendenti, che hanno subito più gravi perdite di reddito e registrato retribuzioni più basse dei loro colleghi dell'industria. Né le misure tradizionali di sostegno al reddito si sono rivelate in grado di contrastare questo tipo di divario fra settori, poiché sono state ideate e realizzate per il conteso industriale più diffuso in passato. A tal proposito il rapporto ISTAT mostra le diverse strategie messe in atto dalle diverse imprese, con alcuni esempi di buona capacità di reazione e di innovazione, ma anche con molti altri di semplice inerzia o di scarsa capacità di adattamento. Lo stesso rapporto si spinge a sostenere che analizzare tali diversità di reazione possa essere utile per individuare i possibili percorsi di sviluppo futuro del nostro sistema produttivo.

9. Un aspetto specifico ma di grande interesse presentato alla commissione parlamentare, riguarda le conseguenze negative sull'apprendimento degli studenti della chiusura delle scuole, che in Italia è stata particolarmente prolungata, e dell'insegnamento a distanza. I dati sono ancora parziali e vanno approfonditi per cogliere meglio il nesso fra *scuola a distanza* e apprendimento, ma sono sufficienti per mostrare, anche qui, il rischio di un allargarsi ulteriore di differenze cognitive e formative a carico dei giovani, destinate a ripercuotersi sul loro futuro.

10. Conclusivamente i dati in discorso presentano un interesse, una complessità e una ricchezza tali da essere destinati ad una lettura approfondita e ampia sotto il profilo dialettico, ciò che induce ad auspicare la prosecuzione dell'indagine avviata in modo da ricomprendere tutto l'anno 2021 allo scopo di trarre utili indicazioni di policy fondate sui limiti evidenziati circa le misure adottate e sull'accertamento della necessità di superare l'ottica emergenziale nell'approccio alla tematica delle diseguaglianze. Una indicazione fondamentale conferma la urgenza di rivedere l'impostazione complessiva del nostro *welfare*, per andare oltre l'assetto ereditato dal passato, che è di tipo lavoristico e categoriale, per procedere in direzione di un

sistema di protezione e di promozione sociale universalistico, sottolineando *protezione e promozione* perché compito delle politiche pubbliche non è solo di proteggere le persone dai rischi, ma anche di promuovere le loro capacità umane con misure di *welfare* attivo, a cominciare dalla formazione che deve accompagnare la vita di ognuno. Questa è una direzione già seguita in altri Paesi e avviata anche da noi per alcuni istituti, come da ultimo per gli ammortizzatori sociali. Essa va estesa alla generalità degli istituti di *welfare*, con i dovuti aggiustamenti, per adeguarli ai caratteri dei singoli interventi e alle condizioni dei beneficiari. Va sottolineato che universalismo nel *welfare* non significa applicare a tutti le stesse misure, in quanto non tenere conto delle diverse condizioni oggettive e soggettive comporterebbe un'altra forma di ingiustizia. Per queste ragioni occorre riferirsi alle pratiche migliori di riforma adottate in Europa che introducono forme di "*universalismo selettivo*". Si tratta di una formula sintetica la cui applicazione richiede di ricercare un difficile equilibrio fra la esigenza di fornire garanzie e riconoscere diritti basilari a tutte le persone in relazione ai loro bisogni fondamentali e di prevedere, nel contempo, misure di tutela e di sostegno diverse in grado di rispondere a condizioni personali e oggettive differenziate.

La ricerca di questo equilibrio costituisce uno dei compiti principali che ci aspetta nel futuro, se vogliamo costruire un sistema di *welfare* in grado di contrastare le diseguaglianze e di promuovere una eguaglianza di opportunità per tutte le persone.