

Francesco Figari, Carlo Fiorio, Luca Gandullia, Carlotta Montorsi
La resilienza del sistema italiano di protezione sociale all'inizio della crisi COVID-19: evidenze territoriali (The resilience of the Italian social protection system at the beginning of COVID-19 outbreak: territorial evidence)

(doi: 10.1429/97786)

Politica economica (ISSN 1120-9496)

Fascicolo 1, aprile 2020

Ente di afferenza:

Università statale di Milano (unimi)

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

LA RESILIENZA DEL SISTEMA ITALIANO DI PROTEZIONE SOCIALE ALL'INIZIO DELLA CRISI COVID-19: EVIDENZE TERRITORIALI (THE RESILIENCE OF THE ITALIAN SOCIAL PROTECTION SYSTEM AT THE BEGINNING OF COVID-19 OUTBREAK: TERRITORIAL EVIDENCE)

Francesco Figari^{a,b,c}, Carlo Fiorio^{d,e,f}, Luca Gandullia^g and
Carlotta Montorsi^a

^a Dipartimento di Economia, Università degli Studi dell'Insubria, Via Monte Generoso 81, 21100 Varese, Italy

^b Center for Research on Pensions and Welfare Policies - CeRP, Collegio Carlo Alberto, Piazza Vincenzo Arbarello, 8, Turin, Italy

^c Institute for Social and Economic Research – ISER, University of Essex, Wivenhoe Park, Colchester CO4 3 SQ, United Kingdom

^d Dipartimento di Economia, Management e Metodi Quantitativi – DEMM, Università degli Studi di Milano, Via Conservatorio 7, 20122 Milano, Italy

^e Istituto per la Ricerca Valutativa sulle Politiche Pubbliche – Irvapp-FBK, Via S. Croce 77, 38122 Trento, Italy

^f Dondena Centre for Research on Social Dynamics, Università Bocconi, Via G. Rontgen 1, 20136 Milan, Italy

^g Dipartimento di Scienze Politiche, Università degli Studi di Genova, Piazzale Brignole 3A, 16125 Genova, Italy

Abstract: The article provides a first quantification of the redistributive effects of automatic stabilizers and discretionary policies imposed by the Italian government to limit the diffusion of COVID-19 in March 2020 and to compensate for income losses of individuals affected by the shutdown. In particular, we analyse the short term impact on family incomes, using the Italian module of EUROMOD which allow us to simulate the effects on incomes, poverty risks and inequality based on IT-SILC data combined with relevant information needed to identify the workers affected by the shutdown. The article provides timely evidence of the resilience of the Italian welfare state in the different geographical areas of the country facing an asymmetric shock, particularly strong from an economic perspective for some families and less for others even in the presence of compensative policies introduced by the government.

Keywords: COVID-19, Italian welfare system, regional impact, microsimulation, EUROMOD.

J.E.L. Classification: C81; D31; H55; I30.

Corresponding Author: Francesco Figari, francesco.figari@uninsubria.it.

Received: 28 April 2020/ Revise and resubmit: 17 May 2020/ Revised: 12 June 2020/ Accepted: 19 June 2020.

1. Introduzione

È ormai diffuso il consenso che la pandemia di COVID-19 produrrà sull'economia mondiale effetti di gran lunga peggiori rispetto a quelli che caratterizzarono la Grande Recessione del 2008. Quest'ultima, come è ben noto, ebbe origini di natura finanziaria, favorita dalla scarsa trasparenza e dalla debole regolamentazione degli istituti finanziari e fu principalmente fronteggiata con interventi massivi delle banche centrali e con nuove regolamentazioni che contribuirono a ristabilire l'equilibrio economico (Perotti, 2009). Due sono dunque le ragioni che non permettono a questo medesimo approccio di riproporsi oggi: la prima è legata alla natura della causa da cui scaturisce l'attuale crisi, un virus che non è sotto il controllo dell'agire umano; la seconda, correlata alla prima, riguarda l'incertezza e l'imprevedibilità che caratterizzano l'evoluzione della crisi sanitaria e dunque economica, e che non permettono di prevederne una data conclusiva.

La scia pandemica del COVID-19 ha colpito i paesi europei con tempi e con portate differenti. Formalmente individuato in Cina a fine dicembre 2019, il virus ha raggiunto l'Europa investendo in primis l'Italia, dove l'apice di contagi e morti è stato registrato tra fine febbraio e durante tutto il mese di marzo 2020. Le misure ivi intraprese per contrastare il diffondersi del contagio sono state graduali, dapprima rivolte unicamente ai comuni dove il virus si era in primo luogo manifestato, per poi estendersi, a inizio marzo, a tutta Italia. Anche il contenuto dei decreti contestualmente emanati è andato gradualmente estendendosi, da una riduzione dell'orario di apertura delle attività economiche più soggette all'aggregazione sociale, come bar e punti di ristoro, alla chiusura completa di tutte le attività economiche non considerate essenziali, con ulteriori direttive volte alla limitazione del contatto sociale al fine di ridurre il tasso di contagio. Queste misure, che hanno dunque interessato tutta la popolazione italiana, hanno effetti chiaramente eterogenei e dipendenti dal settore di impiego dei singoli cittadini. In particolare, il governo con il DPCM del 22 marzo 2020 ha definito i settori produttivi in cui le imprese sono autorizzate ad operare e con il DL «Cura Italia» del 17 marzo 2020 ha introdotto prime misure a sostegno di imprese e famiglie.

Su scala mondiale, le stime oggi disponibili degli effetti macroeconomici della crisi soffrono di estrema variabilità ma prevedono tutte un drastico peggioramento delle prospettive di crescita internazionali. I mercati finanziari hanno infatti reagito con un'impennata della volatilità e una diminuzione del prezzo dei titoli e degli investimenti. Le prospettive per il commercio mondiale, già in declino a gennaio, sono peggiorate drammaticamente a marzo (ISTAT, 2020). Dorn *et al.* (2020) presentano un'analisi di scenario per le principali economie europee e mostrano che il decremento stimato di pro-

dotto interno lordo (PIL) conseguente ad una sospensione bimestrale delle attività economiche potrà essere tra 8 e 13 punti percentuali. L'OECD ha stimato che l'impatto diretto iniziale delle misure di contenimento, di sospensione delle attività e di limitazione degli spostamenti, si potrà tradurre, nei paesi industrializzati, in una riduzione dell'output tra i 20 e i 25 punti percentuali con una diminuzione delle spese dei consumatori attorno al 33%. Tale declino nei livelli di output avrebbe come conseguenza una riduzione del prodotto interno lordo annuale di circa due punti percentuali per ogni mese di lockdown (OECD, 2020a). Per ciò che concerne la situazione dei lavoratori, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ha stimato un possibile aumento della disoccupazione globale tra il 3% e il 13%, con una sotto occupazione che si appresta ad aumentare su larga scala. Inoltre, il declino delle attività economiche e le limitazioni sugli spostamenti impatteranno sia sui comparti manifatturieri che su quelli dei servizi (ILO, 2020).

Con riferimento al nostro paese, Banca d'Italia prevede che, per ogni settimana di shutdown, senza considerare gli effetti indiretti, si potrà registrare una riduzione del PIL annuale di circa lo 0,5% (Banca d'Italia, 2020). Anche l'andamento degli indicatori qualitativi rivela che sono già in atto effetti drastici dovuti agli shock di domanda e offerta causati dalla pandemia di COVID-19. Ad esempio, l'indice del clima di confidenza imprenditoriale in Italia, che testimonia il livello di fiducia di investitori ed imprese, è diminuito radicalmente da 97,8 a 81,7. Così come l'indice di fiducia nell'impresa manifatturiera, tra i principali settori italiani, è sceso passando da 98,8 a 89,5 (ISTAT, 2020).

Come già accaduto a seguito della Grande Recessione del 2008 (Jenkins *et al.*, 2013), gli effetti della crisi economica innescata dalla pandemia di COVID-19 si ripercuoteranno sulle economie europee e mondiali per diversi anni a venire: sia per i lasciti che seminerà in termini di disoccupazione e crescita del debito pubblico sia per l'impatto di lungo periodo che avrà sui redditi familiari.

È in queste circostanze che l'intervento governativo può «prevenire che la recessione da acuta e breve si trasformi in onere di lungo periodo sulle spalle di tutti» (Saez e Zucman, 2020). In particolare, lo stato può agire come pagatore di ultima istanza, tutelare i lavoratori da perdite reddituali improvvise e garantire la liquidità necessaria alle attività economiche maggiormente colpite. Sebbene la maggioranza dei governi europei abbia introdotto politiche fiscali a supporto dei più vulnerabili (OECD, 2020b), l'intensità dell'intervento d'emergenza attuato risulta molto eterogenea tra i paesi.

Secondo i dati preliminari della Commissione Europea (2020) e del Fondo Monetario Internazionale (IMF, 2020), negli Stati Membri, al netto delle misure a tutela della liquidità delle imprese, sono state implementate

entro la metà di aprile misure pari in media al 3,9% del PIL, con una forte eterogeneità tra paesi sia per l'entità delle risorse che per la loro destinazione a favore del sistema sanitario, dei lavoratori e delle loro famiglie o delle imprese. L'Italia, nonostante l'entità della crisi sanitaria, risulta essere uno dei paesi che, nel mese di marzo 2020, ha destinato la percentuale più bassa del PIL, 1%, al sostegno diretto di lavoratori e imprese. Nello stesso periodo temporale, Germania e Svezia hanno adottato piani d'intervento diretti che ammontano a oltre l'8% del PIL (IRPET, 2020).

Inoltre, i meccanismi di stabilizzazione automatica del reddito, previsti dai diversi sistemi di welfare per reagire alle crisi economiche caratterizzate da shock asimmetrici, sono anch'essi molto eterogenei tra Stati e talvolta tra le regioni dei medesimi (Dolls *et al.*, 2012).

Date queste evidenze, e seguendo le indicazioni della Commissione Europea elaborate dopo la crisi economica del 2008, lo scopo dell'articolo è quello di fornire evidenze empiriche relative alla resilienza del sistema italiano di protezione sociale al tempo del COVID-19, intesa come «capacità del sistema di limitare l'impatto iniziale dello shock economico sul mercato del lavoro e sui redditi e di assicurare una ripresa inclusiva» (Commissione Europea, 2015). Nell'articolo vengono presentate evidenze empiriche sulla resilienza relativa e assoluta. In termini relativi, la resilienza viene valutata sulla base del livello di stabilità del reddito relativo al periodo pre-pandemico e del contributo specifico che il sistema di protezione fornisce per raggiungere tale obiettivo. In termini assoluti, la resilienza considera la capacità del sistema di tutelare gli individui dal rischio di povertà a seguito dello shock subito.

Le più recenti evidenze empiriche mostrano che le preesistenti disparità regionali – le regioni del Sud Italia sono caratterizzate, rispetto al resto del paese, non solo da redditi familiari mediamente inferiori, ma anche da maggiori disuguaglianze reddituali (Brandolini e Torrini, 2010) – si sono amplificate per effetto della crisi del 2008 (Ciani e Torrini, 2019). È quindi rilevante chiedersi in che misura lo shock da Covid-19, gli stabilizzatori automatici e le misure discrezionali del Governo abbiano impattato sulla distribuzione del reddito tra e all'interno delle aree geografiche del paese.

Il periodo di riferimento dell'analisi va dalla seconda metà di marzo alla prima metà di aprile 2020. L'analisi pertanto è su base mensile e, come tale, permette di valutare l'immediata capacità compensativa e di stabilizzazione del sistema italiano di protezione sociale a fronte delle perdite di reddito da lavoro conseguenti all'avvento della pandemia di COVID-19. Allo stesso tempo, l'analisi, descrivendo l'effetto sui redditi del solo primo mese di introduzione dei provvedimenti governativi, prescinde dalle compensazioni di reddito e consumo potenzialmente attuate dagli individui su un più lungo periodo di tempo.

Le conseguenze dello shutdown sugli individui più vulnerabili dipendono da diversi fattori: le caratteristiche degli individui e delle loro famiglie, le condizioni del mercato del lavoro in cui essi operano e le misure fiscali e di protezione sociali esistenti. L'analisi non concerne quindi la valutazione di altri aspetti quali, ad esempio, la riduzione della probabilità di trovare lavoro per coloro che ne erano privi prima della pandemia e i riflessi su domanda e offerta aggregata che si verificheranno a livello macroeconomico.

Tuttavia, molti sono gli ostacoli che si frappongono al conseguimento dell'obiettivo di ricerca sopra descritto. Anzitutto la mancanza di informazioni longitudinali, aggiornate, sulle condizioni del mercato del lavoro e sul reddito delle famiglie. Solitamente queste informazioni sono disponibili con un ritardo di mesi o anni. Per fronteggiare questo problema, valutiamo l'impatto economico dello shutdown simulando uno scenario controfattuale attraverso un approccio di microsimulazione fiscale (Figari *et al.*, 2015). In primo luogo, al fine di identificare i lavoratori colpiti dalla chiusura delle attività produttive, si utilizzano dati aggregati sulla percentuale di occupazione per settore di attività. In seguito, si stimano i redditi degli individui che hanno perso i loro guadagni, considerando gli effetti diretti degli stabilizzatori automatici, dei sussidi discrezionali introdotti dal governo e l'interazione di questi con le caratteristiche familiari e i redditi ivi presenti. Questo approccio applica le metodologie dello stress-test, proprie dei sistemi finanziari, ai sistemi di protezione sociale (Atkinson, 2009), ed è stato lungamente utilizzato per analizzare le conseguenze della Grande Recessione del 2008 (Fernandez Salgado *et al.*, 2014; Jenkins *et al.*, 2013).

Nella seconda Sezione dell'articolo vengono spiegate le ragioni che motivano l'approccio stress-test e viene introdotto EUROMOD, il modello di microsimulazione utilizzato per effettuare le analisi. Contestualmente, vengono descritti gli indicatori che descrivono la resilienza del sistema di protezione sociale, in termini relativi ed assoluti. La terza Sezione presenta una sintesi delle caratteristiche dei lavoratori colpiti dalla chiusura delle attività produttive.

Nella quarta Sezione vengono illustrate le principali misure introdotte dal governo per compensare le perdite reddituali degli individui. La quinta Sezione presenta le evidenze empiriche sulla resilienza relativa e assoluta del sistema italiano di protezione sociale, nonché una prima valutazione degli impatti distributivi sulle diverse aree del paese. Infine, nelle conclusioni, presentiamo i possibili sviluppi della ricerca.

2. Metodologia empirica

2.1. Stress-test del sistema fiscale e di protezione sociale

Nel momento in cui si verifica uno shock economico improvviso che ha immediate conseguenze sul livello di partecipazione degli individui nel mercato del lavoro, diventa contestualmente necessario valutare la reazione del sistema fiscale e di protezione sociale a sostegno dei redditi delle famiglie colpite.

L'approccio qui utilizzato si ispira agli esercizi di stress-test: essi vengono frequentemente utilizzati in ambito finanziario per valutare la sensibilità di un portafoglio, ovvero la variazione del valore di un insieme di investimenti ad una serie di shock plausibili ed estremi, e per quantificare il livello di vulnerabilità del sistema stesso (Jones *et al.*, 2004). Atkinson (2009) ha proposto di estendere la stessa metodologia ai sistemi fiscali e di protezione sociale per testare la capacità degli ammortizzatori automatici e delle politiche discrezionali di compensare una determinata perdita nei redditi di mercato e per valutare il livello di stabilizzazione del reddito che segue uno shock macroeconomico (Fernandez Salgado *et al.*, 2014).

Lo stress-test si configura come un esercizio capace di fornire evidenza empirica degli effetti risultanti da uno shock macroeconomico ipotetico o reale sul quale mancano o non sono ancora disponibili dati. È in questo secondo contesto che si inserisce la nostra analisi. In particolare, il nostro è un primo tentativo di valutare l'impatto delle perdite di reddito da lavoro dovute al blocco economico imposto dal governo per contenere la diffusione del COVID-19 e la capacità del sistema fiscale e di protezione sociale di compensare, almeno parzialmente, queste perdite.

La disponibilità futura di dati amministrativi e campionari renderà possibile analizzare nel dettaglio i cambiamenti che hanno interessato la distribuzione del reddito così come i mutamenti diretti sui redditi degli individui maggiormente colpiti dalle misure di contenimento. Tuttavia, è importante la valutazione in tempo reale dell'impatto economico della pandemia per contribuire in modo informato al dibattito di policy.

Per l'implementazione di tale strategia è stato utilizzato un modello di microsimulazione fiscale che combina le informazioni reddituali e socio-demografiche di un campione di famiglie rappresentativo a livello nazionale con la normativa fiscale in vigore. In questo modo, si quantificano le diverse componenti del reddito disponibile al variare di scenari dove, come conseguenza dello shock economico, vengono identificati gli individui a più alto rischio di perdita del loro reddito da lavoro.

L'esercizio di stress-test permette dunque di focalizzarsi su un aspetto specifico dello shock economico – ovvero la compensazione diretta fornita

dal sistema fiscale – in uno specifico arco temporale – da metà marzo a metà aprile 2020, quando il governo ha imposto la chiusura delle attività ed implementato le prime misure compensative – senza dunque considerare gli effetti di altri cambiamenti che possono verificarsi nel comportamento individuale. Le analisi di questo articolo prendono le mosse esclusivamente dagli effetti diretti della perdita di redditi di mercato quale canale immediato attraverso cui la pandemia del COVID-19 ha colpito il sistema economico nel primo mese della crisi. Tuttavia, l'effetto complessivo della pandemia sulla finanza pubblica e sulla distribuzione del reddito dipenderà anche dalle conseguenze macroeconomiche della crisi e da altre reazioni comportamentali degli individui. È verosimile che esse abbiano luogo nel medio o lungo periodo, quale reazione alla differente situazione reddituale che si è venuta a creare a seguito dello shock, ma nell'immediato è realistico assumere assenza di elasticità nell'offerta di lavoro dei membri della famiglia non interessati dal blocco dei settori produttivi. A fronte della significativa ed immediata variazione reddituale subita da individui e famiglie a causa della pandemia è importante valutare la reazione del sistema fiscale e di protezione sociale italiano nel primo mese della crisi e identificarne le principali debolezze e mancanze. Per questo motivo, l'analisi si concentra su quanto avvenuto in un singolo mese e astrae dalla possibilità degli individui di redistribuire lo shock di reddito su un periodo di tempo più lungo.

2.2. *Scenario controfattuale simulato con EUROMOD*

Per definire lo scenario controfattuale alla base della nostra analisi, sfruttiamo il potenziale offerto dalle tecniche di microsimulazione fiscale (Figari *et al.*, 2015). Utilizzando i dati campionari rappresentativi della popolazione nazionale prima dell'avvento della pandemia, abbiamo identificato i lavoratori impiegati in settori produttivi soggetti a chiusura e quindi potenzialmente a rischio di perdita del loro reddito di mercato a marzo 2020. Abbiamo dunque simulato la normativa fiscale e di protezione sociale, includendo le misure compensative decise dal governo nello stesso mese di marzo 2020.

Nel dettaglio abbiamo utilizzato EUROMOD, il modello di microsimulazione fiscale dell'Unione Europea. EUROMOD permette di simulare imposte dirette, contributi sociali e trasferimenti sulla base della normativa in vigore e sfruttando le informazioni disponibili nei datasets utilizzati come dati di input (Sutherland e Figari, 2013). Le componenti dei sistemi fiscali che non possono essere simulate per mancanza di informazioni nei dati (per esempio le pensioni di anzianità per mancanza di informazioni dettagliate

sulla storia contributiva) sono prese direttamente dai dati stessi, insieme ad informazioni sui redditi di mercato. La simulazione della Cassa Integrazione Guadagni si basa sui redditi e sulle informazioni relative alla tipologia contrattuale riportate nei dati e sulla base di assunzioni semplificatrici relative alla storia contributiva.

Il reddito disponibile familiare viene così simulato considerando le diverse voci che lo compongono: ai redditi di mercato, al netto dei contributi sociali, e ai trasferimenti pensionistici contributivi vengono sottratte le imposte sul reddito e aggiunti gli altri trasferimenti non imponibili previsti dalla normativa, a cui si aggiungono le misure discrezionali implementate nel corso di marzo 2020 (cfr. Sezione 4).

I dati campionari sono tratti dalla versione nazionale di EU-SILC 2017, fornita dall'ISTAT. L'analisi considera la normativa fiscale in vigore al 30 giugno 2019, sostanzialmente simile a quella in vigore a marzo 2020. I valori monetari delle componenti del reddito non simulate, riferite all'anno 2016, sono stati indicizzati al 2019 considerando i cambiamenti nei prezzi e nei redditi avvenuti nel periodo d'interesse, come documentato nel report italiano di EUROMOD (Ceriani *et al.*, 2019). Si assume non ci siano cambiamenti per quanto riguarda la composizione della popolazione tra il 2016 e il 2019. Inoltre, data la rilevanza in Italia dell'economia sommersa, abbiamo corretto il reddito lordo dei lavoratori autonomi per tenere in considerazione il potenziale impatto dei comportamenti evasivi messi in atto dagli individui (Fiorio e D'Amuri, 2006) e assumiamo che gli stessi siano invariati in seguito allo shock pandemico. L'assunzione è che gli individui perdano anche i redditi evasi se ottenuti quali proventi di attività in settori produttivi soggetti a chiusura.

2.3. *Indicatori di stabilizzazione del reddito*

La nostra analisi fornisce evidenze empiriche sulla resilienza relativa e assoluta del sistema fiscale e di protezione sociale italiano. Teniamo in considerazione congiuntamente l'effetto dello shutdown sui redditi di mercato, le politiche fiscali e di protezione sociale in vigore e la composizione delle famiglie.

In primo luogo, al fine di valutare la resilienza relativa del sistema di protezione sociale e cioè la sua capacità di garantire la stabilità del reddito relativo al periodo pre-pandemico, utilizziamo il *Tasso netto di sostituzione* (Immervoll e O'Donoghue, 2004). Questo indicatore fornisce una prima indicazione dell'ammontare di reddito disponibile rimanente per coloro che sono colpiti dallo shutdown:

$$\text{Tasso netto di sostituzione} = \frac{Y_{\text{post}}}{Y_{\text{pre}}}$$

dove Y è il reddito familiare disponibile, pari alla somma del reddito di mercato più i trasferimenti meno le imposte; Y_{pre} e Y_{post} si riferiscono rispettivamente al periodo prima e dopo lo shock.

Il reddito originario, in aggiunta a qualsiasi forma di reddito di mercato, include anche altre forme di reddito personale, come i trasferimenti privati inter-familiari, redditi di capitale o da affitti. Anche in uno scenario di shutdown, dove viene simulato lo shock sui guadagni, il reddito originario delle famiglie potrebbe essere positivo per la presenza di forme di risparmio, pensioni private, trasferimenti inter-familiari o di reddito di mercato di altri membri della famiglia.

Il reddito derivante dai risparmi potrebbe essere visto come un canale alternativo di assicurazione ma, vista la scarsa qualità delle informazioni contenute nei dati, abbiamo deciso di trattare anch'esso come una componente del reddito originario senza sottolinearne alcun ruolo specifico. Per quanto l'Italia sia tradizionalmente un paese di risparmiatori, Morelli (2020) ha evidenziato come il nostro paese, in seguito alla crisi del 2008, sia tra i paesi industrializzati con il tasso di risparmio più basso, pari nel 2018 al 2,5% del reddito netto disponibile, con quindi una bassa capacità di sostenere lo shock soprattutto tra gli individui più poveri.

Al fine di analizzare il contributo specifico dei principali strumenti fiscali e assistenziali al livello di resilienza relativa complessivo, scomponiamo il *Tasso netto di sostituzione* sopra descritto per isolare il ruolo delle diverse fonti di reddito:

$$\text{Tasso netto di sostituzione} = \frac{O_{\text{post}} + B_{\text{post}} - T_{\text{post}}}{Y_{\text{pre}}}$$

dove O indica il reddito originario (o di mercato), B è la somma di tutti i trasferimenti percepiti dalla famiglia e T include le imposte sul reddito e i contributi sociali pagati da lavoratori dipendenti e autonomi.

I trasferimenti (B) includono *i*) la *Cassa Integrazione Guadagni*, *ii*) i *trasferimenti istituiti per fronteggiare l'emergenza COVID-19* (tra i quali i trasferimenti una tantum a favore dei lavoratori autonomi e dipendenti), *iii*) i *sussidi abitativi* (tra i quali l'ammontare equivalente alla rata del mutuo sulla prima casa, il cui pagamento è stato sospeso per i lavoratori autonomi), *iv*) *altri trasferimenti* (tra cui trasferimenti pensionistici, di invalidità, il Reddito di Cittadinanza, gli Assegni al Nucleo Familiare).

In secondo luogo, al fine di valutare la resilienza assoluta del sistema di protezione sociale e cioè la sua capacità di tutelare gli individui dal rischio di

povertà a seguito dello shock subito, compariamo il reddito disponibile equivalente, prima e dopo la sospensione delle attività economiche, con una soglia di povertà fissata al 60% della mediana del reddito familiare equivalente prima della crisi, con e senza le misure discrezionali emanate nei decreti governativi.

L'approccio adottato equivale a quello tradizionalmente usato per calcolare i tassi di povertà assoluta avendo una soglia di povertà fissa. Esso viene dunque riadattato al contesto in esame usando una soglia fissa in termini di reddito reale (Jenkins *et al.*, 2013). Tale indicatore approssima l'esperienza di impoverimento affrontata dalle famiglie comparando la loro condizione attuale con quella precedente allo shock sul reddito (Matsaganis e Leventi, 2011). Fornire un giudizio normativo sull'adeguatezza del sistema di welfare nel proteggere i cittadini non è l'obiettivo di quest'analisi e dovrebbe considerare il livello minimo delle condizioni di vita garantite dal welfare state nel suo complesso (Boadway e Keen, 2000). Senza alcun dubbio, però, al fine di limitare il numero di persone che possono cadere in una situazione di povertà, il sistema di welfare dovrebbe garantire in primis un supporto reddituale a coloro che sono stati colpiti dalle misure di contenimento della pandemia.

Prima di presentare i risultati empirici, va sottolineato che gli indicatori che utilizziamo (il Tasso netto di sostituzione e i tassi di povertà degli individui soggetti allo *shutdown*), sono calcolati in relazione al gruppo degli individui da noi identificati come potenzialmente colpiti dalla sospensione delle attività. In altre parole, tali indicatori dipendono dalle caratteristiche di questi individui, ma non dal loro numero assoluto. Al contrario, la stima dei costi e l'impatto sul tasso di povertà e sulla disuguaglianza relativa all'intera popolazione nazionale dipendono anche dal numero assoluto degli individui potenzialmente interessati dallo shutdown, e quindi i risultati vanno interpretati con cautela.

3. *Le caratteristiche dei lavoratori in settori economici soggetti a chiusura*

Punto di partenza della nostra analisi è l'identificazione dei lavoratori dipendenti e autonomi potenzialmente a rischio di perdere il proprio reddito da lavoro con l'insorgere della pandemia del COVID-19, in quanto occupati in uno dei settori economici soggetti a chiusura.

I dati SILC, utilizzati come input per EUROMOD, permettono di conoscere il settore economico in cui è impiegato ogni lavoratore con dettaglio dei settori ATECO a 2 cifre. Tuttavia la lista degli unici settori autorizzati ad operare nel DPCM del 22 marzo 2020 (aggiornato con Decreto del Ministero

dello Sviluppo Economico del 25 marzo ¹⁾, con la deroga di alcuni settori che erogano servizi pubblici essenziali, di pubblica utilità sanitari e compresi nella filiera alimentare, è stata presentata con riferimento ai codici ATECO a 5 cifre. Per riconciliare quindi i diversi livelli di dettaglio abbiamo utilizzato diversi dataset congiuntamente. Abbiamo innanzitutto identificato i settori autorizzati ad operare usando il Registro Statistico delle Imprese Attive (ASIA) che presenta un dettaglio a livello ATECO 5 cifre e abbiamo quindi calcolato il peso relativo dei settori autorizzati ad operare rispetto alla consistenza dei lavoratori nei settori ATECO a 3 cifre. L'utilizzo di ASIA solo per determinare la quota dei settori aperti rispetto ai settori ATECO a 3 cifre è stato necessario perchè ASIA non raccoglie informazioni su tutti i lavoratori e i settori produttivi, a differenza della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro (RCFL), che tuttavia presenta un dettaglio ATECO esclusivamente a 3 cifre. Successivamente, usando la RCFL e le quote di settori aperti a livello ATECO 3 cifre, abbiamo calcolato la quota di lavoratori occupati nei settori autorizzati ad operare al dettaglio dei settori ATECO a 2 cifre, che è il massimo livello di dettaglio disponibile nei dati SILC utilizzati come input data di EUROMOD. Una volta determinata la quota in ciascun settore ATECO a 2 cifre di lavoratori occupati in settori non soggetti a chiusura, abbiamo selezionato in modo casuale un numero di individui con un lavoro, dipendente o autonomo, quale attività prevalente (tenuto conto dei pesi campionari) coerente con questa quota, assumendo che siano quindi questi i lavoratori impiegati in settori autorizzati ad operare dai provvedimenti governativi.

La tabella 1, che per chiarezza mostriamo al dettaglio di 1 cifra ATECO, mostra che, sulla base di queste assunzioni, sarebbero stati interessati dal provvedimento di chiusura delle attività economiche nel mese di marzo 2020 circa il 32% dei lavoratori, con percentuali differenti a seconda del settore di impiego: oltre il 60% degli occupati della manifattura, delle costruzioni e dei servizi, circa l'80% degli occupati delle attività di alloggio e ristorazione e la totalità delle attività immobiliari, artistiche, sportive e ricreative. Tali percentuali risultano in linea con le recenti stime prodotte da Centra *et al.* (2020) basate sui dati ASIA.

Nei dati input del modulo italiano del modello di microsimulazione EUROMOD il numero totale di individui con un lavoro, dipendente o autonomo, quale attività prevalente è pari a 22,6 milioni, in linea con quanto emerge dalla Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro. Escludendo gli individui con un datore di lavoro pubblico, oltre 7 milioni sono lavoratori in settori soggetti a chiusura. Tale stima risulta essere conservativa in

¹ Decreto di aggiornamento del DPCM <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/26/20A01877/sg>.

TAB. 1. *Lavoratori soggetti a chiusura per settore di attività e area geografica*

	ISTAT				EUROMOD									
	Occupati		Lavoratori soggetti a chiusura		Italia		Nord Ovest		Nord Est		Centro		Sud e Isole	
	migliaia	%	migliaia	%	Occupati	Lavoratori soggetti a chiusura	migliaia	%	migliaia	%	migliaia	%	migliaia	%
A Agricoltura, silvicoltura e pesca	909	6,05	55	1,62	948	15	1,62	0,27	0,51	0,49	0,35	0,35	0,35	0,35
B Estrazione di minerali	25	60,63	15	71,79	81	58	71,79	19,01	20,63	26,59	5,57	5,57	5,57	5,57
C Attività manifatturiere	4.321	65,37	2.825	65,12	4.131	2.690	65,12	23,29	19,35	12,23	10,25	10,25	10,25	10,25
D Fornitura di energia elettrica, gas	114	0	0	0	135	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E Fornitura di acqua; reti fognarie, etc.	243	0	0	0	181	0	0	0	0	0	0	0	0	0
F Costruzioni	1.339	60,18	806	64,78	1.694	1.098	64,78	19,2	11,21	15,24	19,12	19,12	19,12	19,12
G Commercio; riparazione di auto e moto	3.287	37,3	1.226	38,75	3.195	1.238	38,75	12,04	8,59	7,02	11,1	11,1	11,1	11,1
H Trasporto e magazzinaggio	1.143	0	0	0	1.003	0	0	0	0	0	0	0	0	0
I Servizi di alloggio e di ristorazione	1.48	77,83	1.152	76,92	1.243	956	76,92	22,04	19,65	18,48	16,74	16,74	16,74	16,74
J Informazione e comunicazione	618	0	0	0	562	0	0	0	0	0	0	0	0	0
K Attività finanziarie e assicurative	636	0	0	0	679	0	0	0	0	0	0	0	0	0
L Attività immobiliari	164	99,98	164	99,52	114	113	99,52	51,5	28,07	14,05	5,89	5,89	5,89	5,89
M Attività professionali	1.516	5,14	78	4,93	1.394	69	4,93	2,76	1,05	0,91	0,2	0,2	0,2	0,2
N Noleggio, agenzie di viaggio	1.028	35,22	362	31,21	902	282	31,21	10,48	5,13	7,63	7,97	7,97	7,97	7,97
O Amministrazione pubblica e difesa	1.243	0	0	0	1,4	0	0	0	0	0	0	0	0	0
P Istruzione	1.589	0	0	0	1.717	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Q Sanità e assistenza sociale	1.922	0	0	0	1.844	0	0	0	0	0	0	0	0	0
R Attività artistiche, sportive, etc.	318	99,94	318	82,54	268	221	82,54	21,15	21	21,55	18,84	18,84	18,84	18,84
S Altre attività di servizi	712	62,39	444	64,64	692	447	64,64	19,82	15,2	14,86	14,76	14,76	14,76	14,76
T Famiglie come datori di lavoro	739	0,81	6	4,12	421	17	4,12	3,57	0,28	0	0,27	0,27	0,27	0,27
U Organizzazioni extraterritoriali	14	99,64	14	14,06	8	1	14,06	0	0	14,06	0	14,06	14,06	14,06
	23.360	31,95	7.464	31,87	22.611	7.205	31,87	10,46	7,89	6,65	6,87	6,87	6,87	6,87

Nota: «ISTAT»: ASIA e RFCL.

Fonte: nostre elaborazioni.

TAB. 2. *Caratteristiche dei lavoratori soggetti a chiusura*

% in famiglie con figli	39,14
% in famiglie con un solo percettore di reddito	40,42
% in famiglie con due percettori di reddito	44,19
% in famiglie con tre o più percettori di reddito	14,13
Distribuzione per quintili di reddito familiare equivalente	
1° quintile	12,70
2° quintile	15,98
3° quintile	21,81
4° quintile	24,52
5° quintile	24,97

Nota: I quintili si basano sul reddito familiare disponibile equivalente prima della chiusura delle attività economiche.

Fonte: nostre elaborazioni usando EUROMOD I2.0+.

quanto altri individui possono aver perso il proprio reddito da lavoro pur dichiarando un'attività prevalente diversa dal lavoro (per es. uno studente con un lavoro temporaneo) o essendo formalmente impiegati in settori non soggetti a chiusura e quindi non rientrando nel computo dei 7 milioni di individui di cui sopra. Non considerando questi individui, gli effetti della chiusura delle attività produttive sui redditi sono da considerarsi ottimistici e, allo stesso tempo, le azioni compensative messe in atto dal governo potrebbero, nella realtà, risultare più costose se altri individui con fonti di reddito minori derivanti da lavori temporanei o impiegati in settori formalmente non soggetti a chiusura dovessero essere beneficiari di trasferimenti pubblici.

In linea con le evidenze empiriche recenti, relative alle disparità territoriali presenti tra le diverse aree geografiche del paese (Cannari *et al.*, 2019), la quota di lavoratori soggetti a shutdown sul totale nazionale è maggiore nel Nord Ovest (10,5%) rispetto alle altre aree geografiche del paese (tra il 7 e l'8% nel Nord Est, al Centro e al Sud e Isole). I settori che contribuiscono maggiormente al differenziale registrato tra l'area settentrionale e meridionale del paese sono quelli dell'immobiliare, della manifattura e dell'estrazione mineraria, dove la percentuale assume valori massimi nel Nord Ovest e minimi nel Sud e Isole. Questo è coerente con il rallentato andamento settoriale della produttività nelle aree meridionali, in particolare nelle attività manifatturiere (Locatelli *et al.*, 2019) e un livello generale di occupazione inferiore nel Mezzogiorno rispetto al Nord-Ovest e Nord-Est (Ciani e Torrini, 2019).

La tabella 2 riporta alcune caratteristiche dei lavoratori occupati in settori soggetti a chiusura: il 39% vive in famiglie con figli, il 40% è in famiglie aventi un solo percettore di reddito; questo significa che la sospensione

temporanea delle attività comporta, per quest'ultimi, la perdita della fonte di reddito principale della famiglia.

La distribuzione dei lavoratori coinvolti per quintili di reddito (valutato prima dello shock causato dallo shutdown) mostra una percentuale crescente all'aumentare del reddito, passando dal 13% di individui nel quintile più basso al 25% nel quintile più alto.

4. *Le politiche di protezione del reddito*

Lo shock improvviso e inatteso conseguente alla pandemia da COVID-19 ha costretto i governi europei ad adattare le misure esistenti e a definire nuove misure discrezionali a sostegno di coloro che stanno sopportando una quota sproporzionata dell'impatto economico (OECD, 2020a).

La tabella 3 fornisce una sintesi delle principali misure adottate dal governo italiano con il Decreto Legge 18/2020 («Cura Italia»), a supporto delle persone e delle loro famiglie, e simulate nella nostra analisi.

Al fine di compensare la perdita di guadagno subita dai lavoratori dipendenti, il governo ha esteso il vigente regime di integrazione salariale (Cassa Integrazione Guadagni – CIG), allentando le condizioni di ammissibilità e consentendo alla maggior parte dei dipendenti di beneficiarne. Solo i lavoratori domestici e i cosiddetti parasubordinati non ne hanno diritto.

Il regime di integrazione salariale fornisce fino all'80% del reddito, con un limite massimo, ed è interamente coperto dall'INPS. Per i redditi inferiori a 2.160€, la CIG non può superare i 940€; per i redditi superiori, la CIG non può superare i 1.130€. Ciò implica che il tasso di sostituzione può risultare sostanzialmente inferiore all'80% del reddito per la maggior parte dei lavoratori. Il regime di integrazione salariale è soggetto all'imposta sul reddito.

Per evitare ritardi nei pagamenti, che di solito possono richiedere 2 o 3 mesi, il governo ha raggiunto un accordo con le banche commerciali che possono anticipare gli importi ai lavoratori interessati. Il governo prevede di spendere, per il primo mese, fino a 3,4 miliardi di euro per finanziare tale misura (oltre a 1,7 miliardi di euro per contributi figurativi) e questo importo rappresenterebbe la spesa massima consentita.

Per compensare la perdita di reddito subita dai lavoratori autonomi, il governo ha definito un nuovo trasferimento forfettario di 600€, da erogare per il mese di marzo sostanzialmente a tutti i lavoratori autonomi, ad eccezione di coloro che risultano iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, indipendentemente dal fatto di aver subito una perdita economica a causa dello shock. I lavoratori autonomi iscritti a particolari ordini professionali (ad esempio, avvocati, commercialisti, notai, etc.) possono ottenere il trasferimento forfettario

TAB. 3. *Politiche simulate (D.L. 18/2020)*

Misura	Costo stimato (mld euro)	Destinatari
Regime di integrazione salariale (CIG)	3,4 (CIG) + 1,7 (contributi figurativi)	Salariati, esclusi lavoratori temporanei e lavoratori delle pulizie
Trasferimenti in somma fissa (600€)	3,1	Lavoratori autonomi (se iscritti a un ordine professionale: soggetti a un limite di reddito di 35.000€)
Trasferimenti in somma fissa (100€)	0,8	Dipendenti che lavorano presso l'azienda, soggetti a un limite di reddito di 40.000€)
Sospensione dei mutui		Lavoratori autonomi

solo se il loro reddito nel 2019 è risultato inferiore a 35.000€. Il trasferimento non è soggetto all'imposta sul reddito e non viene in alcun modo computato ai fini della fruizione di altri benefici *means-tested*. La spesa massima vincolante stimata, per il primo mese, è di circa 3,1 miliardi di euro.

I dipendenti che hanno continuato a lavorare nei locali dell'azienda, perché non potevano sfruttare la possibilità di lavorare in forma flessibile da casa, hanno diritto a un trasferimento forfettario di 100 euro da erogare per il mese di marzo. La spesa massima vincolante stimata è di circa 0,8 miliardi di euro. Il trasferimento non è soggetto all'imposta sul reddito e non entra in alcun modo nel calcolo ai fini dei benefici *means-tested*.

Inoltre, i lavoratori autonomi possono richiedere la sospensione del mutuo relativo alla loro abitazione principale².

Oltre alle politiche elencate nella tabella 3, il governo nazionale e le regioni hanno implementato una serie di misure discrezionali che nella presente analisi non sono simulate per insufficienza di dati o di informazioni sui criteri applicativi ancora in fase di definizione. Tra le ulteriori misure governative ci limitiamo a citare il congedo parentale per 15 giorni al 50% del reddito per i dipendenti del settore privato con bambini fino a 12 anni o, in alternativa, il bonus babysitter di 600€ (incrementato a 1.000€ per coloro che lavorano nel sistema sanitario); il governo ha anche stanziato 400 milioni di euro destinati ai Comuni per acquistare aiuti alimentari per le persone meno abbienti.

Le Regioni hanno prevalentemente adottato interventi *a tantum*, *means-tested*, sotto forma di bonus per i nuclei familiari con figli minori (es. Liguria, Lombardia, Campania), contributi a sostegno del pagamento di affitti e mutui prima casa (Lombardia, Campania) e bonus per acquisti di prima necessità (Puglia).

² Questa è una riduzione delle spese correnti e nelle nostre simulazioni è considerata un trasferimento.

5. *Evidenze empiriche: l'impatto aggregato sulla finanza pubblica e gli effetti redistributivi*

Nelle nostre simulazioni assumiamo che tutti gli individui aventi diritto ad ottenere le integrazioni salariali (dipendenti in settori soggetti a chiusura) o le indennità una tantum (lavoratori autonomi e professionisti indipendentemente dal settore di attività; lavoratori dipendenti in settori non soggetti a chiusura) ne facciano domanda. La tabella 4 riporta i costi simulati e il numero dei potenziali beneficiari. I risultati mostrano che sono circa 5,3 milioni i lavoratori del settore privato che potrebbero ottenere integrazioni salariali, con un costo pari a 4,7 miliardi oltre a 2,3 miliardi di contribuzione figurativa. L'indennità per i lavoratori autonomi e lavoratori saltuari costerebbe 2,2 miliardi, interessando oltre 3,7 milioni di lavoratori. L'indennità di 100€ per i lavoratori che operano in settori autorizzati, ma che non possono usufruire del «lavoro agile», costerebbe mezzo miliardo. Nelle simulazioni, sulla base delle prime evidenze relative alla diffusione del «lavoro agile» (Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, 2020) assumiamo che il 50% dei dipendenti attivi, selezionati in modo casuale, nei settori economici non soggetti a chiusura, lavori ancora presso la sede dell'azienda. In fase di valutazione degli effetti della pandemia sul mercato del lavoro, sarà anche importante considerare le possibili ripercussioni che, unitamente alle grandi potenzialità, le forme flessibili di lavoro possono avere nell'esacerbare disuguaglianze già presenti sul mercato del lavoro (Cetrulo *et al.*, 2020).

I costi simulati sono parzialmente differenti da quelli stimati dal governo e validati dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB, 2020), come riportato in tabella 3, ma risultano essere in linea con i primi dati disponibili relativi alle erogazioni richieste.

In particolare, l'INPS³ ha reso noto che i beneficiari effettivi delle integrazioni salariali risultano essere pari a 5,5 milioni, in linea con le nostre stime. È necessario però sottolineare che se si considerassero anche gli individui che, pur non dichiarando il lavoro quale loro attività prevalente, hanno una qualche fonte di reddito da lavoro positiva, il numero di potenziali beneficiari delle integrazioni salariali potrebbe essere superiore, in linea con i beneficiari potenziali complessivi stimati dall'INPS e superiore a quanto stimato inizialmente dal governo. La ragione principale delle differenze tra le nostre stime e quelle riportate nella Relazione tecnica validata dall'UPB risiede nelle ipotesi adottate per definire gli individui aventi diritto ai sussidi. Il governo, infatti, ha previsto che, in media, l'80% degli individui ammis-

³ <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemDir=53641>.

TAB. 4. Previsioni di spesa mensile aggregate

Intervento	Costo simulato		Beneficiari
	(€ miliardi)	% PIL annuale	(migliaia)
Integrazioni salariali (CIG, FIS, FdB)	4,7	0,26	5.296
Contribuzione figurativa	2,3	0,13	
Indennità una tantum lavoratori autonomi (600€)	2,2	0,12	3.693
Indennità una tantum lavoratori in sede (100€)	0,6	0,03	5.772
Sospensione mutuo	0,15	0,01	253

Fonte: vedi tab. 2.

sibili richieda effettivamente la Cassa Integrazione, distribuiti in modo uniforme tra i settori economici. L'UPB ha assunto invece un tasso differenziato tra settori e, complessivamente, ha stimato una percentuale dei richiedenti intorno al 60%. Nelle nostre simulazioni invece, come si è detto, prima individuamo i lavoratori occupati in settori soggetti a chiusura e poi ipotizziamo che la totalità degli stessi faccia richiesta dell'integrazione salariale.

I beneficiari dell'indennità una tantum da 600€ risultano essere pari a 3,7 milioni, in linea con il numero di trasferimenti effettuati dall'INPS con riferimento al mese di marzo 2020⁴. Si arriva a tale stima assumendo che tutti coloro che dichiarano il lavoro autonomo quale loro attività prevalente, se in possesso dei requisiti per l'ottenimento del contributo, abbiano fatto domanda di tale indennità. Tuttavia, sembrerebbe più realistico che la platea degli individui potenzialmente interessata a tale indennità possa essere più ampia di coloro che dichiarano il lavoro autonomo quale loro attività prevalente. Se così fosse, il livello di take-up dell'indennità sarebbe inferiore al 100%, in linea con la ratio del provvedimento che, pur non essendo *means-tested*, dovrebbe essere volto a sostenere i soggetti che hanno subito una perdita reddituale nel mese di marzo 2020. È anche rilevante sottolineare che il pagamento di tale indennità ai lavoratori autonomi senza alcuna verifica dello shock reddituale subito dai potenziali beneficiari e della loro posizione contributiva e fiscale introduce elementi di iniquità orizzontale rispetto ai lavoratori dipendenti, destinatari di un sussidio di tipo contributivo soggetto a condizioni e vincoli stringenti.

Coerentemente con quanto detto prima, questo lascia pensare che la platea di individui soggetti a chiusura delle attività economiche possa essere superiore ai 7 milioni di individui indentificati sulla base della attività lavorativa prevalente. La nostra analisi, che dipende dall'identificazione dei lavoratori operanti nei settori soggetti a chiusura, può essere dunque considerata un'analisi di sce-

⁴ <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=53629>.

TAB. 5. *Variazioni aggregate dei redditi mensili dei lavoratori*

Fonte di reddito	€ miliardi	% PIL annuale	variazione %
Reddito da lavoro	-15,6	-0,87	-25,34
Contributi sociali del datore di lavoro	-3,2	-0,18	-25,42
Contributi sociali del lavoratore	-1,5	-0,08	-24,99
Imposta sul reddito	-2,2	-0,13	-13,52
Trasferimenti	7,5	0,42	27,22
Reddito disponibile	-4,3	-0,24	-6,46

Fonte: vedi tab. 2.

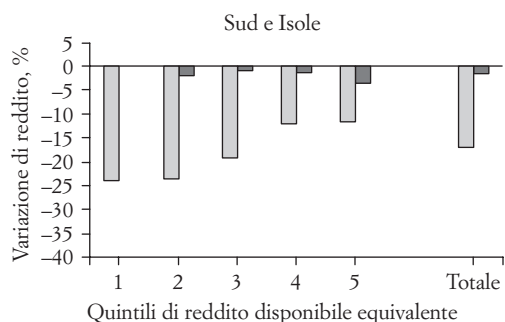
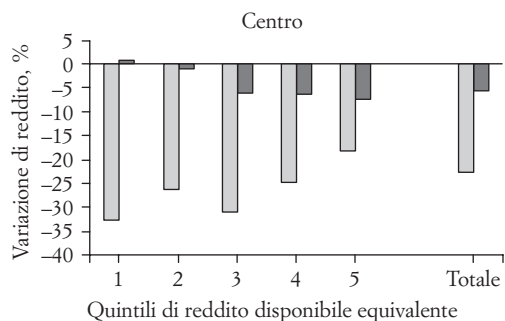
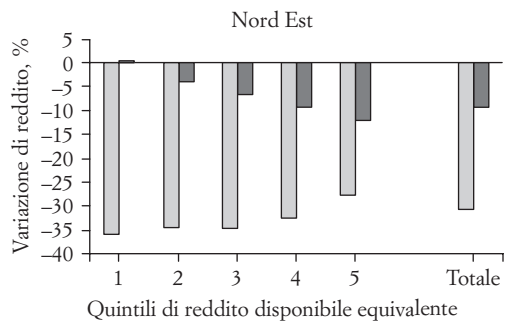
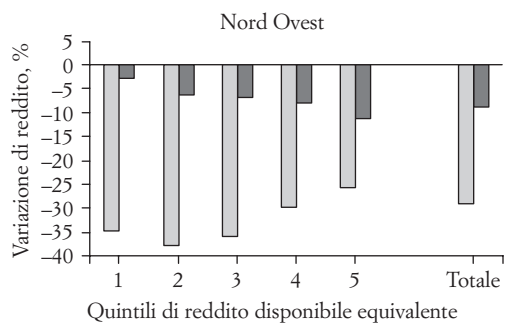
nario, utile come benchmark di riferimento per valutare i potenziali costi e gli effetti redistributivi delle misure attuate. Inoltre, è importante sottolineare che nelle nostre analisi ipotizziamo che la totalità dei lavoratori impiegati in settori soggetti a chiusura perda il reddito da lavoro. Nella realtà, vi sono individui che stanno ancora lavorando sulla base di deroghe specifiche. Allo stesso modo, potrebbero esserci lavoratori dei settori autorizzati ad operare che sono stati comunque danneggiati, ma che non siamo in grado di identificare.

Complessivamente, la chiusura per un mese dei settori economici definita dal DPCM del 22 marzo 2020 potrebbe comportare una perdita di redditi da lavoro pari a circa 16 miliardi di euro, ovvero lo 0,9% del PIL annuale e circa il 25% dei redditi di mercato osservati prima della pandemia. La perdita di tale reddito da lavoro produrrebbe un mancato gettito IRPEF e contributivo di 2,2 e 4,7 miliardi rispettivamente (tab. 5). A fronte di maggiori trasferimenti, determinati dal DL del 18 marzo («Cura Italia»), per complessivi 7,5 miliardi, la perdita di reddito disponibile per la totalità della popolazione italiana potrebbe essere di 4 miliardi con una perdita di reddito disponibile medio di circa il 6,5%.

La figura 1 riporta la distribuzione delle variazioni percentuali di reddito di mercato e di reddito disponibile per quintili di reddito disponibile nelle varie aree geografiche del paese.

Le perdite di reddito di mercato risultano più accentuate per le famiglie meno abbienti: il primo quintile (20% delle famiglie più povere) perde tra il 25% (al Sud) e il 35% del reddito di mercato, mentre le famiglie nel quintile più alto (20% delle famiglie più ricche) perdono solo tra il 10% (al Sud) e il 25%.

Le diversità tra le aree geografiche del paese sono coerenti con quanto evidenziato sopra circa la maggiore incidenza dei settori economici soggetti a chiusura nel Nord del paese. La diversa incidenza tra famiglie più o meno abbienti è invece attribuibile principalmente a due fattori. In primo luogo, la chiusura di settori di attività e professioni soggette a remunerazioni più basse. In secondo luogo, l'impatto dello shutdown sulle famiglie con un solo



Reddito di mercato
 Reddito disponibile

FIG. 1. Distribuzione della variazione percentuale di reddito mensile delle famiglie, per aree geografiche e quintili di reddito disponibile.

Nota: i quintili si basano sul reddito familiare disponibile equivalente prima della chiusura delle attività economiche.

Fonte: nostre elaborazioni usando EUROMOD I2.0+.

percettore di reddito, che sono anche quelle mediamente con meno risorse, e la chiusura delle attività ha causato la perdita della loro principale fonte di reddito. Nei quintili più alti, le famiglie si caratterizzano sia per la presenza di più percettori sia di altre fonti di reddito (reddito di proprietà o di capitali) che non vengono interessati nell'immediato dallo shutdown.

Le variazioni nel reddito disponibile seguono invece un pattern opposto, con perdite maggiori per le famiglie più abbienti, che vedono ridurre il proprio reddito disponibile tra il 4% (Sud) e l'11% (Nord Ovest). Al contrario, le famiglie meno abbienti registrano, in media, una perdita del 3% nel Nord Ovest, mentre nelle altre aree del paese non vi è variazione del reddito disponibile. Tali effetti sono dovuti alle misure di compensazione messe in atto dal governo, che forniscono un livello relativo di protezione maggiore ai lavoratori con redditi più bassi in quanto soggette a limite massimo (Cassa Integrazione) o di uguale importo indipendentemente dal reddito di lavoro (indennità 600€ per lavoratori autonomi).

Il fatto che la perdita di reddito disponibile sia maggiore nella parte alta della distribuzione non deve far pensare ad una riduzione complessiva della disuguaglianza. Le variazioni negli aggregati di reddito mostrati in figura 1 nascondono che non tutti gli individui perdono il loro reddito, oltre a rilevanti effetti di re-ranking degli individui che si ritrovano nella parte bassa della distribuzione a seguito della perdita del reddito di mercato. L'indice di Gini della distribuzione del reddito disponibile che, prima della pandemia, era, a livello nazionale, pari a 0,31 sale a 0,32 in seguito agli effetti dello shutdown e delle misure governative, evidenziando un aumento significativo di disuguaglianza. Senza le misure compensative introdotte dal governo, il livello di disuguaglianza del reddito disponibile avrebbe raggiunto un livello molto più elevato, con un indice di Gini a pari a 0,38.

La tabella 6 riporta anche l'indice di Atkinson (con un parametro di avversione alla disuguaglianza pari a 1) che permette di scomporre il livello della disuguaglianza complessiva in una componente attribuibile alla disuguaglianza all'interno di ciascun gruppo (*within*) e in una componente attribuibile alla disuguaglianza tra gruppi (*between*).

In tabella 6 gli individui sono raggruppati in base al ventile di appartenenza nella distribuzione del reddito familiare disponibile equivalente prima della chiusura delle attività economiche. Emerge chiaramente che l'aumento della disuguaglianza registrato con l'indice di Atkinson sull'intero territorio nazionale, che passa da 0,159 a 0,176, è attribuibile ad una maggiore disuguaglianza all'interno di ciascun ventile (disuguaglianza *within*), solo parzialmente compensata da una minore disuguaglianza tra ventili (disuguaglianza *between*), coerentemente con il fatto che non tutti gli individui sono colpiti da una perdita di reddito.

TAB. 6. *Impatto sulla diseguaglianza, per area geografica*

	Prima del COVID-19		Dopo il COVID-19	
Italia				
Gini		0,310		0,322
Atkinson(1)		0,159		0,176
<i>within between</i>	0,011		0,150	0,049
				0,134
Nord Ovest				
Gini		0,297		0,318
Atkinson(1)		0,150		0,175
<i>within between</i>	0,015		0,137	0,058
				0,125
Nord Est				
Gini		0,274		0,293
Atkinson(1)		0,128		0,148
<i>within between</i>	0,009		0,120	0,056
				0,097
Centro				
Gini		0,304		0,317
Atkinson(1)		0,154		0,168
<i>within between</i>	0,013		0,142	0,045
				0,128
Sud e Isole				
Gini		0,304		0,320
Atkinson(1)		0,150		0,173
<i>within between</i>	0,005		0,145	0,033
				0,145

Note: «Dopo il COVID-19» si riferisce alla situazione reddituale conseguente alla chiusura delle attività economiche disposte dal DPCM e all'applicazione del DL «Cura Italia». Il parametro (a) dell'indice di Atkinson rappresenta il grado di avversione alla diseguaglianza: con valori più alti di (a) l'indice è più sensibile a variazioni di reddito nella parte bassa della distribuzione. L'indice di Atkinson è scomponibile (ma non additivamente): $A(a) = A_{within}(a) + A_{between}(a) - A_{within}(a) \cdot A_{between}(a)$. I gruppi sono definiti in base ai ventili di reddito familiare disponibile equivalente prima della chiusura delle attività economiche.

Fonte: vedi tab. 2.

In particolare, la diseguaglianza all'interno di ciascun ventile (tab. 7) aumenta molto nei ventili più alti della distribuzione in seguito alla perdita di reddito di solo alcuni lavoratori che perdono ingenti somme di reddito da lavoro, compensate solo in minima parte dai trasferimenti governativi. Lo stesso pattern è osservabile nelle diverse aree geografiche del paese, che tuttavia partono da livelli di diseguaglianza diversi e maggiori nel Centro e nel Sud e Isole, in buon parte attribuibili alle opportunità lavorative (Ciani e Torrini, 2019). La crisi dovuta a COVID-19, misurando gli effetti nel solo primo mese della stessa, porterebbe quindi ad una diseguaglianza più alta in tutte le aree geografiche ma soprattutto nel Nord.

TAB. 7. *Impatto sulla disegualianza, per area geografica e per ventili della distribuzione del reddito. Indice di Atkinson(1)*

Ventili	Italia			Nord Ovest			Nord Est			Centro			Sud e Isole		
	Prima del COVID-19	Dopo il COVID-19	Delta	Prima del COVID-19	Dopo il COVID-19	Delta	Prima del COVID-19	Dopo il COVID-19	Delta	Prima del COVID-19	Dopo il COVID-19	Delta	Prima del COVID-19	Dopo il COVID-19	Delta
1	0,133	0,172	0,039	0,270	0,322	0,052	0,222	0,219	-0,003	0,164	0,194	0,030	0,081	0,123	0,042
2	0,003	0,073	0,070	0,003	0,095	0,092	0,003	0,106	0,103	0,003	0,097	0,094	0,003	0,055	0,052
3	0,001	0,040	0,039	0,001	0,055	0,054	0,001	0,022	0,021	0,001	0,034	0,033	0,001	0,040	0,039
4	0,001	0,034	0,033	0,001	0,041	0,040	0,001	0,069	0,068	0,000	0,030	0,029	0,001	0,024	0,023
5	0,000	0,041	0,041	0,000	0,037	0,037	0,000	0,061	0,061	0,000	0,020	0,020	0,000	0,042	0,042
6	0,000	0,030	0,030	0,000	0,036	0,036	0,000	0,028	0,028	0,000	0,030	0,030	0,000	0,026	0,026
7	0,000	0,030	0,030	0,000	0,047	0,047	0,000	0,030	0,030	0,000	0,030	0,030	0,000	0,020	0,020
8	0,000	0,028	0,028	0,000	0,037	0,037	0,000	0,036	0,036	0,000	0,020	0,020	0,000	0,020	0,020
9	0,000	0,030	0,030	0,000	0,032	0,032	0,000	0,025	0,025	0,000	0,026	0,026	0,000	0,030	0,030
10	0,000	0,029	0,029	0,000	0,058	0,058	0,000	0,022	0,022	0,000	0,023	0,023	0,000	0,012	0,012
11	0,000	0,029	0,029	0,000	0,043	0,043	0,000	0,028	0,028	0,000	0,027	0,027	0,000	0,016	0,016
12	0,000	0,033	0,033	0,000	0,037	0,037	0,000	0,040	0,040	0,000	0,028	0,028	0,000	0,028	0,028
13	0,000	0,031	0,031	0,000	0,030	0,030	0,000	0,033	0,033	0,000	0,044	0,044	0,000	0,021	0,021
14	0,000	0,031	0,031	0,000	0,033	0,033	0,000	0,036	0,036	0,000	0,029	0,029	0,000	0,041	0,041
15	0,000	0,033	0,033	0,000	0,025	0,025	0,000	0,039	0,039	0,000	0,027	0,027	0,000	0,009	0,009
16	0,000	0,030	0,030	0,000	0,026	0,026	0,000	0,051	0,051	0,000	0,019	0,019	0,000	0,020	0,020
17	0,000	0,037	0,037	0,000	0,040	0,040	0,000	0,029	0,029	0,000	0,056	0,056	0,000	0,020	0,020
18	0,001	0,033	0,032	0,001	0,034	0,033	0,001	0,039	0,038	0,001	0,029	0,028	0,001	0,028	0,027
19	0,002	0,054	0,052	0,002	0,054	0,052	0,002	0,076	0,074	0,002	0,030	0,028	0,002	0,035	0,033
20	0,060	0,119	0,059	0,075	0,140	0,065	0,049	0,127	0,078	0,064	0,106	0,042	0,034	0,071	0,037

Note: «Dopo il COVID-19» si riferisce alla situazione reddituale conseguente alla chiusura delle attività economiche disposte dal DPCM e all'applicazione del DL «Cura Italia». Il parametro (a) dell'indice di Atkinson rappresenta il grado di avversione alla disegualianza: con valori più alti di (a) l'indice è più sensibile a variazioni di reddito nella parte bassa della distribuzione. I ventili si basano sul reddito familiare disponibile equivalente prima della chiusura delle attività economiche.

Fonte: vedi tab. 2.

5.1. Resilienza relativa

Il tasso netto di sostituzione è un indicatore della capacità di resilienza relativa del sistema di protezione sociale nel suo complesso e dipende dalle misure fiscali e di protezione sociale, dalle caratteristiche degli individui colpiti dalla chiusura delle attività e dalla composizione delle famiglie.

Se consideriamo tutte gli individui percettori di reddito colpiti dallo shutdown, in media il reddito su base familiare da essi percepito ammonta all'83% del livello pre-shock.

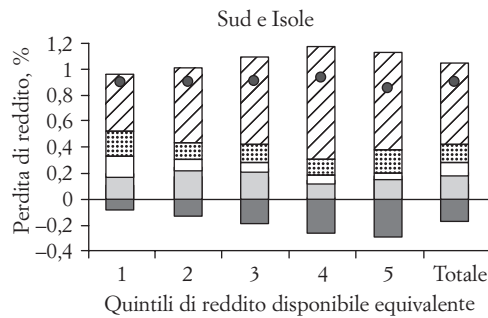
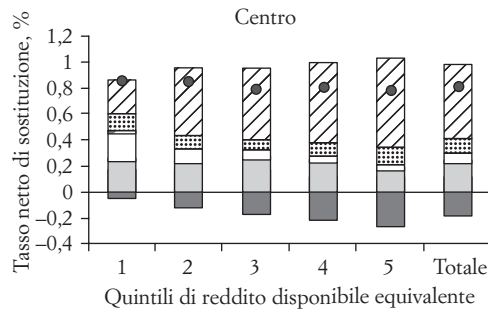
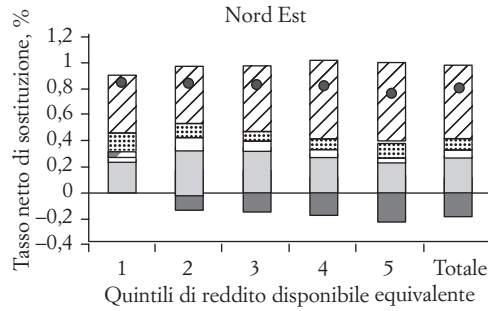
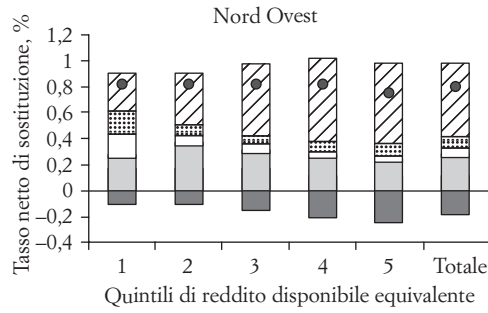
La figura 2 mostra, per le diverse aree geografiche del paese, la rilevanza del reddito di mercato (che include fonti di reddito non da lavoro o redditi da lavoro degli altri membri della famiglia) sul reddito totale: insieme ai trasferimenti pensionistici (pensioni, sussidi di invalidità e altri benefici connessi al reddito) esso ammonta a circa il 65% del reddito pre-shock nel Nord Ovest e nel Nord Est del paese e a circa il 70% nel Centro e l'80% nel Sud e Isole. Il ruolo marcato del reddito di mercato e, in particolare, dei trasferimenti pensionistici, conferma il ruolo della famiglia, spesso multigenerazionale, quale ammortizzatore sociale, in particolare al Sud.

Al Nord il reddito di mercato è meno rilevante per le famiglie nei quintili più bassi mentre i trasferimenti sono meno importanti per le famiglie più ricche. Al Centro e al Sud anche le famiglie più abbienti ricevono oltre il 15% del reddito totale sotto forma di trasferimenti.

Le integrazioni salariali svolgono un ruolo importante, rappresentando su base nazionale circa il 20%-27% del reddito familiare pre-shock, con una incidenza ad U invertita lungo la distribuzione del reddito dovuta alla prevalenza dei lavoratori nella parte centrale della distribuzione del reddito e all'importo massimo concesso pari a 1.130€.

L'indennità una tantum favorisce principalmente la fascia più bassa della distribuzione, dove rappresenta tra il 5% e il 22% del reddito pre-shock, con un'incidenza più bassa nel Nord-Est del paese. In particolare, le famiglie del primo quintile beneficiano maggiormente dell'indennità una tantum, in quanto i lavoratori autonomi o con contratti saltuari sono presenti in maggior misura tra le famiglie in questo gruppo e percepiscono redditi relativamente più bassi rispetto ai 600€ dell' indennità. Data l'uniformità e la natura non *means-tested* della misura, l'indennità una tantum è comunque presente anche tra coloro che si trovano nei quintili più alti.

Il primo messaggio che emerge da questa analisi è la necessità di considerare il sistema di protezione sociale nella sua totalità e di integrare ad esso informazioni sulla composizione familiare così come sul reddito di altri membri della famiglia. Infatti, focalizzarsi solamente sulle misure discrezionali fornirebbe una visione incompleta della realtà.



Integrazioni salariali (CIG)
 Indennità una tantum
 Sospensione mutuo
 Altri riferimenti
 Reddito di mercato
 Imposte e contributi

●
 Tasso di sostituzione

FIG. 2. Scomposizione (per fonti di reddito) del tasso netto medio di sostituzione, per area geografica e quintili di reddito familiare.

Note: Tasso netto di sostituzione calcolato sugli individui soggetti a chiusura delle attività economiche, considerando il loro reddito familiare. I quintili si basano sul reddito familiare disponibile equivalente prima della chiusura delle attività economiche.

Fonte: vedi fig. 1.

5.2. Resilienza assoluta

Misuriamo inoltre la resilienza assoluta del sistema di protezione sociale italiano, intesa come capacità del sistema di tutelare gli individui dal rischio di povertà a seguito dello shock subito. La vulnerabilità degli individui al rischio di povertà dipende, in primo luogo, dalla generosità del sistema fiscale e di protezione sociale, dal diritto di ricevere o meno le integrazioni salariali e l'indennità una tantum, dal livello di reddito degli individui prima della pandemia e dalle circostanze in cui si trova la famiglia coinvolta.

La tabella 8 mostra i tassi di povertà per diversi gruppi della popolazione in tre scenari differenti: prima della pandemia di COVID-19, dopo la chiusura delle attività produttive imposta dal DPCM senza considerare le misure compensative messe in atto dal governo e infine includendo tali misure. La soglia di povertà rimane invariata rispetto allo scenario pre-crisi e calcolata a livello nazionale.

Concentrandosi sui lavoratori in settori soggetti a chiusura, la percentuale di coloro a rischio di povertà prima dello shock è intorno al 12%. L'impatto del DPCM è potenzialmente dirompente sul tasso di povertà che, in assenza di misure compensative, si attesterebbe al 69% dei lavoratori. Le politiche implementate dal governo sono dunque in grado di limitare, sebbene parzialmente, tale impatto e il tasso di povertà stimato si aggira intorno al 34%.

Notiamo inoltre l'elevata esposizione al rischio di povertà per gli individui attivi in settori soggetti a *shutdown* che vivono in famiglie con un solo percettore di reddito: il 22% era povero anche prima della pandemia di COVID-19, l'86% di essi sarebbe caduto in povertà se non fossero state emanate le misure compensative e, infine, il 56% è al di sotto della soglia di povertà con le misure compensative operative.

A testimoniare il potenziale impatto dirompente della congiuntura economica determinatasi a seguito della pandemia, si osserva, pur con gli strumenti compensativi attivati dal governo, un incremento del rischio di povertà di circa 5 punti percentuali per la popolazione complessiva e di oltre 8 tra i minori.

In un paese caratterizzato da forti disparità geografiche anche nel livello di povertà degli individui (D'Alessio, 2020), si osserva che, per quanto l'impatto sugli individui colpiti dallo shock sia sostanzialmente uniforme in termini assoluti nelle varie aree geografiche del paese, l'impatto sui tassi di povertà di tutta la popolazione, adulta o minorile, risulta essere più contenuto al Centro e al Sud e Isole, coerentemente con il minor impatto del COVID-19 sui redditi di mercato osservato in queste aree del paese.

TAB. 8. *Tasso di povertà prima e dopo COVID-19, per area geografica*

	Prima del COVID-19 (%)	Con DPCM ma senza DL «Cura Italia» (%)	Con DPCM e con DL «Cura Italia» (%)
Italia			
Individui in settori chiusi	12,20	69,50	33,70
Individui in settori chiusi e in famiglie mono reddito	22,30	86,40	56,60
Tutta la popolazione	19,10	33,90	23,60
Minori	23,30	44,30	31,80
Nord Ovest			
Individui in settori chiusi	8,20	66,30	28,50
Individui in settori chiusi e in famiglie mono reddito	15,90	85,30	49,50
Tutta la popolazione	12,20	29,80	18,50
Minori	15,20	41,80	27,50
Nord Est			
Individui in settori chiusi	5,50	65,70	24,40
Individui in settori chiusi e in famiglie mono reddito	12,90	83,40	47,60
Tutta la popolazione	9,30	28,00	15,50
Minori	12,00	39,00	24,20
Centro			
Individui in settori chiusi	11,00	70,50	33,80
Individui in settori chiusi e in famiglie mono reddito	21,50	85,40	55,20
Tutta la popolazione	15,40	30,70	19,60
Minori	18,50	38,80	25,70
Sud e Isole			
Individui in settori chiusi	27,20	78,00	52,30
Individui in settori chiusi e in famiglie mono reddito	37,60	90,70	72,70
Tutta la popolazione	31,90	42,10	34,30
Minori	37,60	51,90	42,10

Note: Linea di povertà costante, fissata al 60% della mediana del reddito familiare disponibile equivalente prima della crisi a livello nazionale. I tassi di povertà si basano sul reddito familiare equivalente.

Fonte: nostre elaborazioni sul singolo mese usando EUROMOD I2.0+.

6. Conclusioni

Questo articolo fornisce una prima quantificazione per le diverse aree geografiche del paese del supporto fornito dal sistema fiscale e di protezione sociale italiano al reddito degli individui coinvolti dalle misure di contenimento del COVID-19, che hanno imposto la sospensione dell'attività lavorativa per oltre il 30% dei lavoratori nel mese di marzo 2020. Al fine di valutare l'impatto sul reddito delle famiglie, abbiamo simulato uno scenario controfattuale attraverso EUROMOD, il modello di microsimulazione dei paesi dell'Unione Europea, integrando informazioni sui settori economici interessati dai decreti governativi di chiusura delle attività economiche imposta per contenere la diffusione del COVID-19.

È necessario rammentare che la nostra analisi è su base mensile e, come tale, descrive l'effetto sui redditi del solo primo mese di introduzione dei prov-

vedimenti governativi, prescindendo dalle compensazioni di reddito e consumo potenzialmente attuate dagli individui su un più lungo periodo di tempo. Risulta inoltre evidente che, oltre all'impatto immediato sui redditi, senza il tempestivo intervento governativo a compensazione del reddito perso dai lavoratori, la crisi in atto si esacerberebbe con effetti ancora più dannosi sulla domanda aggregata. Complessivamente, abbiamo stimato una perdita sui redditi di mercato individuali superiore al 25%, compensata solo parzialmente dalle nuove misure governative che, in gran parte, tendono a garantire il reddito degli individui meno abbienti. Abbiamo poi stimato un aumento generale nella disuguaglianza di circa 1 punto percentuale nell'indice di Gini e nel rischio di povertà di oltre 20 punti percentuali per gli individui soggetti a perdita di reddito da lavoro e di più di 4,5 punti percentuali per la popolazione nel suo complesso. Ulteriore caratteristica dello shock economico causato dalla pandemia è la sua asimmetria in termini di effetti, più dirompenti per alcune famiglie e meno per altre, anche in presenza delle misure compensative messe in atto dal governo. Diventa quindi cruciale analizzare tale disomogeneità, specialmente se gli effetti economici risultanti dureranno a lungo.

Sotto il profilo territoriale, l'impatto immediato dell'emergenza COVID-19 risulta fortemente differenziato, *in primis* come conseguenza della struttura economica e produttiva delle diverse aree geografiche del paese. Coerentemente con il minor impatto del COVID-19 sui redditi di mercato osservato al Centro e al Sud e Isole, la nostra analisi evidenzia che l'impatto dell'emergenza sulla disuguaglianza e sui tassi di povertà di tutta la popolazione, adulta o minorile, risulta essere più marcato al Nord.

La natura straordinaria della pandemia e la necessaria decisione governativa di imporre una chiusura massiccia di molti settori produttivi per contenere la diffusione del virus hanno determinato una perdita rilevante di reddito di mercato per molti lavoratori. A fronte di tale shock, gli stabilizzatori automatici presenti nel sistema fiscale e di protezione sociale non hanno sostanzialmente fornito alcuna stabilizzazione del reddito, ad eccezione del limitato ruolo dell'imposta sul reddito e dei contributi sociali che risultano essere ovviamente più bassi visto il decremento nel livello dei redditi di mercato. I trasferimenti esistenti legati al reddito individuale o familiare, tra cui il bonus IRPEF e gli Assegni al Nucleo Familiare (ANF)⁵, non reagiscono in modo immediato alla perdita di reddito verificatasi a marzo 2020, dato che si basano sul reddito percepito nell'anno fiscale precedente. Il Reddito di Cittadinanza (RdC) può invece essere ricalcolato sulla base dell'ISEE corrente, ma i nuovi

⁵ Inoltre, durante il periodo di percezione dell'assegno ordinario del Fondo di Integrazione Salariale gli Assegni al Nucleo Familiare non sono erogati.

poveri potrebbero non soddisfare i requisiti patrimoniali particolarmente stringenti. L'opportunità di modificare gli strumenti di protezione sociale a supporto del reddito esistenti per far fronte agli effetti improvvisi di uno shock economico è oggi parte del dibattito politico in molti paesi europei.

L'estensione della Cassa Integrazione e l'indennità una tantum da 600€ ai lavoratori autonomi hanno permesso di compensare, almeno parzialmente, il reddito dei lavoratori in settori economici soggetti a chiusura con un chiaro effetto progressivo, sostenendo in termini relativi maggiormente gli individui in famiglie meno abbienti. Tuttavia emergono alcune criticità afferenti al design delle nuove misure emanate dal governo, oltre che alle risorse – insufficienti – stanziata a loro copertura: l'indennità una tantum da 600€ ai lavoratori autonomi, per esempio, sebbene emanata per far fronte alla situazione di emergenza, prevede un trasferimento di pari ammontare a tutti i richiedenti a prescindere dal loro reddito dichiarato, introducendo elementi di iniquità orizzontale rispetto ai lavoratori dipendenti, destinatari di un sussidio di tipo contributivo soggetto a vincoli stringenti. È auspicabile, quindi, che a fronte di una copertura completa dei soggetti più vulnerabili, per esempio, i collaboratori domestici esclusi dall'intergazioni nel primo mese, si instaurino anche meccanismi di targeting e controllo dei beneficiari più efficaci.

Con la «Fase 2» e la riapertura di molti settori produttivi, il governo ha emanato un nuovo DL «Rilancio», volto ad estendere ed ampliare in termini monetari le misure compensative, tra cui un nuovo «Reddito di Emergenza» che dovrebbe aiutare a tutelare gli individui da eventuali perdite reddituali improvvise.

Nel dibattito che ha portato all'emanazione del DL «Rilancio» sono risultate condivisibili le proposte avanzate da Forum Disuguaglianze Diversità e ASviS, volte ad evitare l'acuirsi delle disuguaglianze e della povertà. Essi propongono l'adozione di due strumenti temporanei e di natura straordinaria: *i) il Sostegno di Emergenza per il Lavoro Autonomo (SEA)*, strumento di sostegno al reddito che tiene in considerazione le condizioni economiche delle famiglie dei lavoratori autonomi che hanno perso il lavoro – e *ii) Reddito di cittadinanza per l'Emergenza (REM)*, un canale di ultima istanza contro l'impoverimento, per coloro che non sono tutelati da altri strumenti del welfare e che si basa, rendendoli più flessibili, sui dispositivi del Reddito di Cittadinanza (Forum Disuguaglianze Diversità e ASvis, 2020). Questi strumenti permetterebbero di avere, nel breve periodo, un insieme sistematico di misure a supporto dei redditi e contribuirebbero ad arricchire il processo di revisione strutturale del sistema di protezione sociale italiano che, iniziato nel 2012, non ha ancora visto un suo compimento (Sacchi, 2018).

Prevediamo di estendere la presente analisi lungo due direttrici. In primo luogo, seguiremo l'evoluzione della pandemia COVID-19 in Italia, monito-

rando le ulteriori conseguenze sul mercato del lavoro generate dalla chiusura delle attività economiche e l'effetto delle misure compensative sui redditi delle famiglie. L'identificazione dei lavoratori soggetti a lockdown potrà essere raffinata utilizzando dati ed analisi nel frattempo prodotte (Centra *et al.*, 2020), aggiornando i settori produttivi soggetti a chiusura, seguendo l'evoluzione delle disposizioni normative e considerando le caratteristiche dei lavoratori maggiormente esposti a rischio (Barbieri *et al.*, 2020) per valutare l'efficacia delle misure compensative durante la pandemia. Inoltre, per valutare in modo più accurato gli impatti territoriali della crisi pandemica, prenderemo in considerazione anche le misure di protezione sociale eventualmente adottate dalle singole regioni.

In secondo luogo, estenderemo la nostra analisi alle più importanti economie europee, per comparare e valutare la risposta dei sistemi di welfare europei all'asimmetrico shock generato dalla pandemia. Le evidenze così ottenute contribuiranno al dibattito su nuove questioni normative inerenti al livello di protezione assicurato alla popolazione dal sistema fiscale e di protezione sociale nel nostro paese. In questo dibattito assurge con nuova valenza l'importanza delle misure non condizionate di protezione del reddito (*Basic income*) che, anche a fronte di shock asimmetrici come quelli causati dalla pandemia, avrebbero agito in modo uniforme a protezione del reddito (Atkinson, 2015).

Ringraziamenti

Siamo grati all'Editor, a due referee anonimi e a Dalila De Rosa, Paolo Di Caro, Manos Matsaganis, Roberto Quaranta, Holly Sutherland e Alberto Tuminio per i commenti ricevuti e al Collegio Carlo Alberto per il supporto alla ricerca. In questo paper utilizziamo EUROMOD (versione I2.0+), sviluppato e mantenuto presso l'Istituto per la Ricerca Sociale ed Economica (ISER) dell'Università di Essex, in collaborazione con la Commissione Europea – JRC Siviglia ed esperti nazionali. Lo sviluppo di EUROMOD è finanziato dal programma dell'Unione Europea «Easi» (2014-2020). Le analisi si basano sui dati IT-SILC rilasciati da ISTAT. La responsabilità per l'analisi e l'interpretazione dei dati è degli autori che si assumono anche l'onere di eventuali errori.

Riferimenti bibliografici

Atkinson, A.B. (2009), Stress-testing the Welfare State, in B. Ofstad, O. Bjerkholt, K. Skrede and A. Hylland, eds., *Rettferd og Politik Festskrift til Hilde Bojer*, Oslo, Emiliar Forlag.

- Atkinson, A.B. (2015), *Inequality: What can be done?*, Cambridge, Harvard University Press.
- Banca d'Italia (2020), *Bollettino Economico*, No. 2-2020.
- Barbieri, T., Basso, G. and Scicchitano, S. (2020), Italian workers at risk during the Covid-19 epidemic, *INAPP WP*, No. 46.
- Boadway, R. and Keen, M. (2000), Redistribution, in A.B. Atkinson and F. Bourguignon (eds.), *Handbook of income distribution*, Amsterdam, Elsevier.
- Brandolini, A. e Torrini, R. (2010), Disuguaglianza dei redditi e divari territoriali: l'eccezionalità del caso italiano, *Rivista delle Politiche Sociali*, 3, 37-58.
- Cannari, L., Viesti, G. and Zanardi, A. (2019), Interregional disparities in Italy: structural changes and public policies: A Brief introduction, *Politica Economica Journal of Economic Policy*, XXXV(2), 159-172.
- Centra, M., Filippi, M. e Quaranta, R. (2020), COVID-19: Misure di contenimento dell'epidemia e impatto sull'occupazione, *INAPP Policy Brief*, No. 17.
- Ceriani, L., Figari, F. and Fiorio, C. (2019), *EUROMOD country report, Italy 2016-2019*.
- Cetrulo, A., Guarascio, D. e Virgillito, M.E. (2020), *Il privilegio del lavoro da casa al tempo del distanziamento sociale*, Eticaeconomia.
- Ciani, E. and Torrini, R. (2019), The Geography of Italian income inequality: Recent trends and the role of employment, *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, XXXV(2), 173-208.
- Commissione Europea (2015), *Employment and social development in Europe – 2014*, Brussels, Publications Office of the European Union.
- Commissione Europea (2020), *Policy measures taken against the spread and impact of the coronavirus – 14 April 2020*.
- D'Alessio, G. (2020), A comparative evaluation of poverty measures in the Italian Survey of Household Income and Wealth, *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, XXXVI(1), 101-140.AC.
- Dolls, M., Fuest, C. and Peichl, A. (2012), Automatic Stabilizers and economic crisis: US vs. Europe, *Journal of Public Economics*, 96(3), 279-294.
- Dorn, F., Fuest, C., Göttert, M., Krolage, C., Lautenbacher, S., Lehmann, R., Link, S., Möhrle, S., Peichl, A., Reif, M., Sauer, S., Stöckli, M., Wohlrabe, K. and Wollmershäuser, T. (2020), The economic costs of the Coronavirus shutdown for selected European countries: A scenario calculation, *EconPol Policy Brief*, No. 25.
- Fernandez Salgado, M., Figari, F., Sutherland, H. and Tumino, A. (2014), Welfare compensation for unemployment in the Great Recession, *Review of Income and Wealth*, 60(S1), S177-S204.
- Figari, F. and Fiorio, C.V. (2020), Welfare resilience in the immediate aftermath of the COVID-19 outbreak in Italy, *EUROMOD Working Paper Series*, No. EM 06/20.
- Figari, F., Paulus, A. and Sutherland, H. (2015), Microsimulation and policy analysis, in A.B. Atkinson and F. Bourguignon (eds.), *Handbook of income distribution Vol. 2B*, Amsterdam, Elsevier.
- Fiorio, C.V. and D'Amuri, F. (2006), Tax evasion in Italy: An analysis using a tax-benefit microsimulation model, *The IUP Journal of Public Finance*, IV(2), 19-37.
- Fondazione Studi Consulenti del Lavoro (2020), *Emergenza COVID-19: l'impatto su aziende e lavoratori secondo i Consulenti del Lavoro*.

- Forum Diseguaglianze Diversità e ASviS, *Curare l'Italia di oggi, guardare all'Italia di domani*.
- ILO (2020), *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work*.
- IMF (2020), Policy response to COVID-19, 17 April.
- Immervoll, H. and O'Donoghue, C. (2004), What difference does a job make? The income consequences of joblessness in Europe, in D. Gallie (ed.), *Resisting marginalisation: Unemployment experience and social policy in the European Union*, Oxford, Oxford University Press.
- IRPET (2020), Politiche economiche di contrasto all'emergenza COVID-19: il quadro europeo, *Barometro del COVID-19*, No. 3/2020.
- ISTAT (2020), *Monthly report on the Italian economy – March 2020*, Roma, ISTAT.
- Jenkins, S.P., Brandolini, A., Micklewright, J. and Nolan, B., eds. (2013), *The Great Recession and the distribution of household income*, Oxford, Oxford University Press.
- Jones, M.T., Hilbers, P. and Slack, G. (2004), Stress testing financial systems: What to do when the governor calls, *IMF Working Paper*, No. 04/127.
- Locatelli, A., Ciani, E. and Pagnini, M. (2019), TFP differentials across Italian macro-Regions: An analysis of manufacturing corporations between 1995 and 2015, *Politica Economica – Journal of Economic Policy*, XXXV(2), 209-242.
- Matsaganis, M. and Leventi, C. (2011), The distributional impact of the crisis in Greece, *EUROMOD Working Paper Series*, No. EM 3/11.
- Morelli, S. (2020), Se crolla il mito del risparmio degli italiani, *lavoce.info*, 17 aprile.
- OECD (2020a), Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity, Economics Department, Paris, OECD.
- OECD (2020b), Supporting people and companies to deal with the Covid-19 virus: options for an immediate employment and social-policy response, ELS Policy Brief on the Policy Response to the Covid-19 Crisis, Paris, OECD Publishing.
- Perotti, R. (2009), Processo alla crisi: economisti, alzatevi!, *Il Sole 24 Ore*, 27 Maggio.
- Sacchi, S. (2018), The Italian welfare state in the crisis: Learning to adjust?, *South European Society and Politics*, 23(1), 29-46.
- Saez, E. and Zucman, G. (2020), Keeping business alive: the government will pay, www.socialeurope.eu, 18 March.
- Sutherland, H. and Figari, F. (2013), EUROMOD: the European Union tax-benefit microsimulation model, *International Journal of Microsimulation*, 6(1), 4-26.

