

EDITORIALE – 30 DICEMBRE 2020

Qualche osservazione a margine del
Rapporto Censis sulla situazione
sociale del Paese. Il sistema Italia
“ruota quadrata che non gira” e la
prospettiva di un “progetto condiviso”
per uscire finalmente dalla continua
emergenza

di Annamaria Poggi

Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico
Università degli Studi di Torino



Qualche osservazione a margine del Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese. Il sistema Italia “ruota quadrata che non gira” e la prospettiva di un “progetto condiviso” per uscire finalmente dalla continua emergenza

di Annamaria Poggi

Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico
Università degli Studi di Torino

Il 4 dicembre u.s. il CENSIS ha presentato il Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese, un appuntamento oramai atteso dalla cultura e dalle istituzioni, non solo italiane.

Da 54 anni, infatti - quando Giuseppe De Rita, Gino Martinoli e Pietro Longo, riprendendo un progetto statunitense che poi non ebbe corso, fondarono il Centro studi investimenti sociali - il Censis fotografa la situazione sociale italiana, avvalendosi di sondaggi assai più mirati di quelli tradizionali, di una capacità di dissotterrare dati sottovalutati da altri, e soprattutto, di un team addestrato alla ricerca di ciò che di “nuovo” si muove nella società. Inoltre già dal 1967 (in cui uscì il primo storico Rapporto in cui si celebrava l’addio alla “società semplice”) quasi ogni anno vengono coniate definizioni icastiche, con l’intento di scuotere un dibattito mediatico sempre più autoreferenziale e ripetitivo.

Per fermarsi agli ultimi anni, nel Rapporto del 2017 c’era l’Italia del rancore e del consumo, un Paese in cui il presente sembrava incollarsi al futuro, una società sgranata e sempre più individualista privata della passione di pensare al futuro e una politica che inseguiva i like. Il 2018 era l’anno del “sovranoismo psichico”, di un’Italia resa cattiva dal sovranismo e che aveva nel migrante il capro espiatorio; il 2019 invece l’anno di un’Italia incerta, vittima della sfiducia.

Il 2020 è l’anno della paura “nera” definito da due slogan assai suggestivi che fanno molto pensare: “meglio sudditi che morti” e il “sistema-Italia è una ruota quadrata che non gira”.

C’era già stato un anno definito da paura, il 2008, ma quest’anno essa si è fatta “nera”, perché il Covid – un virus vero - sembra aver innescato una paura più generale, quella per e del futuro: “Spaventata, dolente, indecisa tra risentimento e speranza: ecco l’Italia nell’anno della paura nera, l’anno del Covid-19. Il 73,4% degli italiani indica nella paura dell’ignoto e nell’ansia conseguente il sentimento prevalente in famiglia. In questi mesi, il 77% ha visto modificarsi in modo permanente almeno una dimensione fondamentale della propria vita: lo stato di salute o il lavoro, le relazioni o il tempo libero” (*La società*

italiana al 2020. L'anno della paura nera. Meglio sudditi che morti: le vite a sovranità limitata degli italiani e le scorie dell'epidemia, p. 3).

Ed ecco perciò che “la paura pervasiva dell'ignoto porta alla dicotomia ultimativa: “meglio sudditi che morti” (...) il 57,8% degli italiani è disposto a rinunciare alle libertà personali in nome della tutela della salute collettiva, lasciando al Governo le decisioni su quando e come uscire di casa, su cosa è autorizzato e cosa non lo è, sulle persone che si possono incontrare, sulle limitazioni della mobilità personale; - il 38,5% è pronto a rinunciare ai propri diritti civili per un maggiore benessere economico, introducendo limiti al diritto di sciopero, alla libertà di opinione, di organizzarsi, di iscriversi a sindacati e associazioni (*La società italiana al 2020 cit.*, p. 3).

Non solo ma a quella dicotomia e a causa del protrarsi dell'incertezza, se ne è accompagnata un'altra, piena di livore “o salute o forza”. Ai canti dai balconi del primo lockdown, alle lodi sperticate per gli eroi delle corsie e al consenso per le scelte governative si sono sostituiti, nel secondo turno della pandemia, sentimenti ben diversi. Secondo i sondaggi dei ricercatori Censis il 77,1% degli italiani vorrebbe pene severe per chi trasgredisce le regole sanitarie (non indossa le mascherine, non rispetta il distanziamento sociale o i divieti di assembramento); il 76,9% vuole ora che politici e/o sanitari paghino per gli errori commessi e che hanno provocato la diffusione del contagio negli ospedali e nelle case di riposo per gli anziani; il 56,6% invoca il carcere per i contagiati che non rispettano rigorosamente le regole della quarantena e dell'isolamento; il 31,2% ritiene che coloro che, a causa di comportamenti irresponsabili o irregolari, hanno provocato la propria malattia o non vengano curati o lo siano ma solo in coda agli altri; il 49,3% dei giovani vuole che gli anziani siano curati dopo di loro.

La smania forcaiola arriva a superare un limite che si pensava invalicabile e cioè l'abolizione della pena di morte: quasi la metà degli italiani (il 43,7%) è favorevole alla sua introduzione nel nostro ordinamento (e il dato sale al 44,7% tra i giovani) (*La società italiana al 2020 cit.*, p. 4).

Alla paura del presente si accompagna la paura per il futuro, ma essa, a differenza della prima non è generalizzata, poiché riguarda solo una parte della popolazione, quella che non gode della coperta dello stipendio pubblico o della pensione.

La fotografia del Rapporto è davvero allarmante se si considera che ciò che sta andando a picco è quell'Italia produttiva che si era mostrata resiliente all'indomani della grande crisi finanziaria del 2008: “Per il prossimo futuro vive con insicurezza il proprio posto di lavoro il 53,7% degli occupati nelle piccole imprese, contro un più contenuto 28,6% dei lavoratori presso le grandi aziende. Si tratta di valori elevati che indicano che lo tsunami occupazionale è davanti a noi, che la discesa agli inferi della disoccupazione non è un evento remoto, ma che allo stesso tempo riflettono i diversi gradi di sicurezza di redditi e lavoro. Così si arriva alla falange dei più vulnerabili: un aggregato che comprende i dipendenti del settore privato a tempo determinato, tra i quali quasi 400.000 non hanno avuto il

rinnovo del contratto nel secondo trimestre dell'anno. C'è poi l'universo degli scomparsi: quello dei lavoretti, del lavoro casuale, del lavoro in nero, un universo indefinito stimabile in circa 5 milioni di persone che ruotavano intorno ai servizi e che hanno finito per inabissarsi senza rumore. E poi ci sono i vulnerati inattesi: gli imprenditori dei settori schiantati, come i commercianti, gli artigiani, i professionisti rimasti senza incassi e fatturati. Si tratta del magmatico mondo del lavoro autonomo, nel quale solo il 23% dei soggetti ha continuato a percepire gli stessi redditi familiari di prima del Covid-19" (*La società italiana al 2020* cit., p. 6).

Una istantanea che rischia di prolungare la sua ombra per molti anni, se non si invertirà quanto prima la rotta delle politiche pubbliche investendo in interventi strutturali, per almeno tre motivi di fondo.

Il primo è che, come poc'anzi si accennava, vi è una profonda differenza tra l'Italia che uscì dalla paura dalla crisi finanziaria del 2008 e l'Italia che si prepara ad uscire dall'anno della paura nera del 2020. Allora il Paese aveva "resistito". Il sistema Italia aveva retto, grazie alla sua economia reale: "perché non abbiamo esasperato il primato della finanza sull'economia reale; perché il settore bancario ha mantenuto un forte aggancio al territorio; perché il sistema economico è caratterizzato da una diffusissima e molecolare presenza di piccole aziende; perché abbiamo un mercato del lavoro per metà molto elastico e al tempo stesso molto protetto; perché imprese e lavoro sono da sempre fortemente protetti dalla patrimonializzazione delle famiglie (risparmi e proprietà della casa); perché tutti i soggetti della società vivono quotidianamente integrati al territorio, alla sua coesione sociale e alla responsabilità delle sue amministrazioni" (*Considerazioni generali, Rapporto 2009*). Già in allora, tuttavia, si avvertiva la necessità di risolvere i problemi strutturali necessari ad innestare il vero decollo economico e sociale (la riduzione della pressione fiscale, la necessità di arginare drasticamente il dissesto idrogeologico attraverso l'investimento in opere pubbliche; un più deciso investimento sull'istruzione e sulla formazione e sulla ricerca scientifica e tecnologica; l'esigenza inderogabile di ridurre la spesa pubblica...).

Va detto, per la verità, che negli anni successivi le rosee previsioni sulla tenuta di quell'economia vennero meno, ma il giudizio sulla sua capacità di resilienza permaneva positivo.

Oggi il rischio è che quell'economia reale esca letteralmente in ginocchio dalla crisi pandemica se non si interviene decisamente in suo sostegno. Questa è la differenza con il 2008 e si comprende allora il motivo della preoccupazione per il futuro: se si ingrippa quel motore si pregiudica la possibilità di risorgere dalla crisi, come è già stato nel 2001 e prima ancora negli anni Settanta con l'esplosione della piccola impresa e del manifatturiero. Se a ciò si aggiunge che, nel contempo, i problemi strutturali che già la crisi del 2008 aveva portato a galla non sono stati risolti si comprende anche la generalizzata mancanza di fiducia in un progetto condiviso di ripartenza e l'irrompere dell'individualismo nella vita economica e sociale.

Il secondo motivo di preoccupazione, strettamente connesso al primo, è l'emersione dell'ennesima frattura che solca la società italiana. A quelle già presenti tra donne e uomini, anziani e giovani, immigrati e italiani, Nord e Sud (...), ora si somma quella tra garantiti e non garantiti. Si sta aprendo una forbice sempre più larga tra i garantiti assoluti, (quelli con datore di lavoro lo Stato di cui sono membri 3,2 milioni di dipendenti pubblici) a cui si aggiungono i pensionati. Poi si entra nel mondo delle "sabbie mobili": lavoratori di grandi e piccole aziende che vivono sotto la scura della fine del blocco dei licenziamenti; lavoratori privati a tempo determinato (in 400.000 non hanno avuto il rinnovo del contratto nel secondo trimestre dell'anno); lavoro casuale e piccoli lavoretti (si stimano 5 milioni di persone); imprenditori, commercianti, artigiani (...). È il rischio di "una società sfibrata dallo spettro del declassamento sociale, in cui il 50,3% dei giovani vive in una condizione socio-economica peggiore di quella vissuta dai genitori alla loro età" (*La società italiana al 2020* cit., p. 6).

Il terzo motivo di preoccupazione è connesso alla spirale in cui il Paese potrebbe avvitarci se non ripartisse l'economia reale: "Se il grado di protezione del lavoro e dei redditi è la chiave per la salvezza, allora la logica sociale vincente dice che oggi è vitale e razionale per tutti conquistare protezioni, accaparrando diritti su risorse pubbliche, meglio se prolungati, meglio ancora se eterni. Saranno disincentivati la voglia di fare, di andare in mare aperto, di rischiare, di giocarsela sul mercato. Quasi il 40% degli italiani (il 41,7% dei più giovani) oggi afferma che, dopo il Covid-19, avviare un'impresa, aprire un negozio o uno studio professionale è un azzardo, perché i rischi sono troppo alti, e solo il 13% lo considera ancora una opportunità" (*La società italiana al 2020* cit., p. 6).

Insomma, i non garantiti cercheranno di entrare in tutti i modi nella sfera dei garantiti, accaparrandosi altre risorse pubbliche e spingendo i Governi sulla strada del *bonus* continuo, secondo un esercizio che se sino ad oggi era indispensabile, da domani diventa un vero e proprio azzardo economico e sociale. Si tratta, infatti, di un esercizio che già oggi rischia di infrangersi non solo con l'insostenibilità del debito pubblico (ciò che dovrebbe massimamente preoccupare gli italiani) ma, altresì, con la perdita di credibilità nell'U.E., che ha concesso molto all'Italia (seppure con una alta quota di altro debito) ma che certamente chiederà un "cambio di passo" delle politiche economiche e pubbliche.

Ecco perché, il Rapporto 2020 inizia con la metafora della ruota quadrata: "Il sistema-Italia è una ruota quadrata che non gira: avanza a fatica, suddividendo ogni rotazione in quattro unità, con un disumano sforzo per ogni quarto di giro compiuto, tra pesanti tonfi e tentennamenti. Mai lo si era visto così bene come durante quest'anno eccezionale, sotto i colpi sferzanti dell'epidemia (...) il nostro modello individualista è stato il migliore alleato del virus, unitamente ai problemi sociali di antica data. (...) Così come nell'emergenza abbiamo trascurato i malati "ordinari", uno degli effetti provocati dall'epidemia è di aver coperto sotto la coltre della paura e dietro le reazioni suscitate dallo stato d'allarme le nostre

annose vulnerabilità e i nostri difetti strutturali, del tutto evidenti oggi nelle debolezze del sistema – l’epidemia ha squarciato il velo: il re è nudo!”

Il virus, dunque, ha portato a galla tutte le fragilità strutturali del Paese.

Le fragilità dell’economia reale che da anni si barcamena e che, oltretutto, nei momenti di crisi punisce i più vulnerabili, giovani e donne e giovani-donne.

La crisi pandemica ha già inferto i maggiori danni proprio su queste categorie: “Nel confronto tra il secondo trimestre del 2019 e il secondo trimestre del 2020, i giovani occupati 15-34enni sono particolarmente colpiti dalla perdita del lavoro in settori come: - alberghi e ristorazione (più della metà dei 246.000 occupati in meno nel settore); - industria in senso stretto, dove la riduzione ha riguardato essenzialmente la classe più giovane (-80.000), mentre le componenti più anziane registrano un aumento di circa 50.000 occupati; - attività immobiliari, professionali e servizi alle imprese, dove a fronte di una riduzione complessiva di 104.000 occupati, 80.000 hanno riguardato gli occupati più giovani (il 76,8% del totale degli occupati in meno)Se alla lettura dell’andamento occupazionale per età si affianca la variabile di genere, la sperequazione nella possibilità di resistere alla perdita del posto di lavoro vede nelle donne ancora una volta il segmento più svantaggiato. Al secondo trimestre di quest’anno, il tasso di occupazione totale, che per gli uomini raggiunge il 66,6%, presenta un divario di oltre 18 punti a sfavore delle donne. Nella classe di età 15-34 anni, la distanza da colmare per le donne è di 13 punti, ma in ogni caso solo 32 donne su 100 risultano occupate o in cerca di una occupazione (*La società italiana al 2020* cit., pp. 19-20).

Così come è emersa le fragilità delle strutture di assistenza sanitaria e sociale. La pandemia si è abbattuta su un sistema già sfibrato da anni di tagli alla sanità pubblica e che sta producendo i peggiori esiti in termini di disuguaglianza, in un contesto che solo formalmente è ancora retto dall’idea del Servizio sanitario nazionale della vigente legge 833 del 1978.

I dati contenuti nel Rapporto danno conto di tali disinvestimenti, soprattutto se rapportati ad altre realtà europee: “Nel 2019 la spesa pubblica per la sanità ammonta a 116 miliardi di euro, quella pro capite a 1.922 euro. Per entrambe l’andamento nel decennio è stato negativo, con un calo in termini reali rispettivamente dell’1,6% e del 3,3%. L’esito è un impegno pubblico nella sanità inferiore rispetto a quello di altri Paesi europei. Nel 2019 l’incidenza della spesa pubblica per la sanità sul Pil italiano è pari al 6,5%, contro il 9,7% in Germania (dato al 2018), il 9,4% in Francia, il 9,3% in Svezia, il 7,8% nel Regno Unito (dato al 2018). Al razionamento delle risorse economiche si aggiunge il mancato ricambio generazionale di medici e infermieri. Nel 2018 i medici impiegati nel Ssn erano 111.652, diminuiti di 6.410 unità rispetto a dieci anni prima (-5,4%), gli infermieri erano 267.523, scesi di 8.221 unità (-3%)” (*Rapporto 2020, Il sistema di welfare*).

Ed ancora, sono emerse le fragilità del sistema di istruzione che già prima della pandemia non poteva certo considerarsi al meglio delle sue performance, ed era anzi maglia nera per molteplici indicatori. L'ultima rilevazione OCSE del 2018 ha fotografato un Paese "fermo" quanto al sistema di istruzione come dimostrano: la sostanziale incapacità di aggredire la dispersione scolastica e universitaria; la perversa relazione tra la dispersione scolastica e povertà; l'aumento dei divari territoriali; il circolo vizioso tra livelli di scolarità e situazioni di partenza, contesto familiare in primo luogo; la regressione delle competenze; la problematica relazione tra scolarità e occupazione; la relazione perversa tra dispersione e aumento dell'illegalità.

Anche sulla DAD si sono svelate le nostre mancanze: "Nel 2019 la quota di italiani di 14-74 anni con un livello di competenze digitali di base o superiori era pari al 42%, un valore inferiore di 14 punti rispetto alla media europea (56%) e molto distante da Paesi Bassi (79%), Finlandia (76%) e Svezia (72%). Dopo l'Italia si collocano, in penultima e ultima posizione, Romania (31%) e Bulgaria (29%). Gli analfabeti digitali sono più presenti nelle classi di età più elevate (il 14% tra i 65-74enni e il 30% tra i 55-64enni), meno tra le nuove generazioni (il 65% dei 16-24enni possiede adeguate competenze digitali). Solo il 18% delle persone con un basso livello di istruzione è digitalmente competente. (*Rapporto 2020, Processi formativi*).

In estrema sintesi, la pandemia, come del resto in tutto il mondo, ha acuito le disuguaglianze, ma il problema da noi è che esse si fondano su un sistema Paese fragile che ora deve avere il coraggio di far ripartire le politiche strutturali. Dopo i *bonus*, in altri termini, deve arrivare la politica degli investimenti nelle infrastrutture di cui abbiamo bisogno: istruzione, ricerca, pari opportunità, strutture digitali..... Solo così si potranno combattere le fratture e le disuguaglianze. Solo così si potrà rinnovare la fiducia nella possibilità di un progetto condiviso al cui esito tutti potremmo stare meglio.

Non bisogna commettere l'errore di sottovalutare i rischi connessi al perdurare delle disuguaglianze, al loro pervadere sotteraneamente la struttura sociale ed economica.

Esse, ammonisce Saskia Sassen, quando aumentano eccessivamente possono giungere a divenire forme di "espulsione" dalla società e dal proprio spazio vitale, per mancanza di quelle "condizioni abilitanti" (Amartya Sen) che fanno sì che vi sia una cornice all'interno della quale le persone sono poste in condizione di libertà. Ne abbiamo esempi a non finire nei c.d. Paesi poveri in via di sviluppo, in cui l'indigenza è solo un aspetto, a volte il più lampante, di altre carenze che sommandosi non consentono quasi mai alle persone di intraprendere la marcia per la propria liberazione. Ma anche in Paesi che poveri non possono considerarsi si registra un perverso circolo vizioso per cui coloro che avrebbero i più fondati motivi per rivendicare diritti sono coloro che finiscono per trovarsi nel "margine sistemico, l'anticamera dell'espulsione" (S. Sassen, *Espulsioni*, Il Mulino, 2014, p. 234)



Per non parlare poi dei pericoli che la democrazia corre in sistemi che perdurano nella disuguaglianza che, ricorda Branko Milanovich, “mette davvero in moto forze, spesso di natura distruttiva” (in *Ingiustizia globale. Migrazioni, disuguaglianze e il futuro della classe media*, Luiss Press University, 2017, p. 98).

Ed è, invece, di una forza “costruttiva” che abbiamo bisogno, come acutamente ci ricorda il Rapporto 2020 nelle *Considerazioni generali*: “La realtà di oggi ci impone, pur convinti dei meriti che nello sviluppo italiano hanno avuto e avranno il vitalismo diffuso dei processi reali e lo spontaneismo dei soggetti economici e sociali, di prendere atto che il Paese si muove in condizioni a troppo alto rischio per non presupporre una nuova e sistemica azione della mano pubblica: non per riparare i guasti, ma per ripensare il Paese, per cogliere l’occasione di immaginarlo di nuovo, per non rinchiudere la nostra società in una cultura del sussidio e del respiro breve. Viene naturale chiedersi se è questa la grande frattura, il sisma devastante che, finalmente secondo molti, costringa il nostro Paese a dotarsi di un progetto collettivo che spazzi via la soggettività egoistica e proterva in cui per decenni abbiamo creduto, a cui ci siamo affidati con sempre minore convinzione e alla quale, senza alternative, alla fine ci siamo dovuti consegnare prigionieri”.

Come sempre accade quando grandi tragedie (dalle guerre ai cataclismi naturali) coinvolgono l’umanità ci si interroga su quale sarà il “dopo” ed è precisamente quanto sta accadendo anche ora e da noi. Si sente insomma come non dilazionabile la necessità di una riflessione approfondita sui suoi effetti di più lungo periodo e sui modi di contrastarne le conseguenze indesiderate.

Il prossimo futuro può dirigersi su due strade. La prima è quella fallimentare dell’exasperato individualismo, del giorno per giorno, del *carpe diem* quotidiano, dell’acceptare passivamente gli eventi, sperando che arrivi poi qualcuno o qualcosa a modificare le situazioni. La seconda, auspicabile, è quella di accettare la sfida del cambiamento; è quella della ripresa, nella politica e nella società civile, di un progetto condiviso di Paese, più equo e generoso con le generazioni future. È quella di ripensare al nostro futuro sentendoci tutti “sulla stessa barca”, come sempre più spesso ci indica Papa Francesco.

In fondo nulla di più che applicare la Costituzione, nei suoi Principi fondamentali.