



## STRESS TEST ITALIA

*«... un'iniziativa di metà anno per discutere e approfondire i temi della società italiana»*

***I soggetti dell'Italia che c'è  
e il loro fronteggiamento della crisi***

**Roma, 2 luglio 2020**



## Indice

Introduzione: un esercizio di autocoscienza per il Paese <i>di Giuseppe De Rita</i>	Pag. 4
1. Il prima e il dopo del sistema sanitario	8
2. Una comunità ricompattata intorno alla scuola dell'emergenza	18
3. Gli amministratori locali: l'aiuto per ripartire	25
4. La resilienza del terzo settore	33
5. Il ripiegamento dei professionisti	43
6. Le famiglie: tornare sovrani del consumo	50
7. Dentro il vortice mediatico alla ricerca di informazioni e di relazioni	60
8. Il lockdown dei più fragili	72
9. L'impreparazione della Chiesa italiana	80

## **Introduzione: un esercizio di autocoscienza per il Paese**

*di Giuseppe De Rita*

In una storia professionale ormai lunga, noi Censis abbiamo lentamente abbandonato l'impegno a scrivere piani, progetti, scenari futuri, elencazioni di più o meno mirabolanti traguardi futuri, e ci siamo ritagliati un lavoro di analisi e interpretazione dei fenomeni e dei processi della nostra società.

Abbiamo sempre obbedito, negli anni, a questo impegno di stare sulla realtà, a partire dagli anni '60, quando tutti consideravano prioritario occuparsi di fantasia al potere, di divisione internazionale del lavoro, di nuovi modi di costruire automobili e tanto altro ancora; mentre noi ci calammo nella realtà dei fenomeni, nell'adattamento dei singoli a quei tempi bui, nell'esplosiva consistenza dell'economia sommersa, nella vitalità dei tanti localismi industriali. Ci capitò così di capire cosa era l'Italia di quegli anni, addirittura prima che nel confrontare i dati del censimento del 1981 con quelli del 1971 ci trovammo a constatare che nel periodo il numero delle imprese industriali era passato da 450.000 a un milione di unità, con il raddoppio in un decennio dello stock di imprese avviate nei precedenti settant'anni. E sulla messa in luce della forza del localismo, delle piccole imprese, del peso economico delle comunità locali, costruimmo la nostra presenza culturale e politica.

Se a qualcosa siamo stati fedeli, negli anni, è stata la convinzione che lo sviluppo non è fatto dai documenti di pianificazione, anche ben fatti (ne avevamo scritti anche noi negli anni '50) o da potenti interventi del potere statale, ma dall'insieme dei soggetti operanti nella società.

Abbiamo dovuto rivisitare tale fedeltà tante volte, specialmente nelle crisi profonde di inizio del 2000 e nel terribile periodo 2015-2018, quando molti hanno dubitato della tenuta della nostra economia e del modello di sviluppo che essa aveva creato e seguito dal 1950 in poi; verificando comunque che la realtà dei processi sociali era sempre più forte delle crisi, delle paure, dei rinserramenti in valutazioni pesantemente pessimistiche.

Valutazioni pessimistiche che sono riesplose, con più alta intensità, di fronte alla doppia drammatica crisi degli ultimi mesi, dove siamo stati di fronte a

una inaspettata (e per alcuni terrorizzante) crisi sanitaria e insieme alla prospettiva di una radicale crisi economica.

La compenetrazione e la contemporaneità di queste due crisi hanno creato un po' di obbligata confusione (di idee e di prospettive), in cui però si sono andati affermando grandi stati d'animo: il primo è stato quello di una paura diffusa ed indistinta, spesso emotivamente eccitata; il secondo è stato quello di un rallentamento di massa, frutto certo del lungo lockdown, ma in fondo accettato (e ben vissuto in ordine e compostezza) dall'insieme della popolazione; il terzo è stato quello dell'inatteso risveglio di una determinazione quasi elitaria (se il termine non scandalizza) di pensare al futuro, al superamento vitale della crisi, alla immaginazione di un futuro diverso dalla dinamica degli ultimi decenni. "Dobbiamo progettare l'Italia che verrà" perché "non saremo e non potremo più essere quelli di prima".

È stata allora naturale, in questa prospettiva, la valanga di documenti di previsione o di programma che abbiamo un po' tutti sui nostri tavoli di lavoro: non c'è stanza (di governo o di ente locale, di associazione culturale o di rappresentanza sociale, di azienda o di centrale finanziaria) in cui non ci si sia messi al lavoro per pensare come superare la doppia crisi attuale e per disegnare il nostro possibile futuro. E la parola "piano", che ritenevamo messa in soffitta negli anni '50 e '60 (dal Piano Vanoni al Piano quinquennale approvato dal Parlamento nel '66-'67), è tornata di fiammeggiante moda, con il contributo di piccole e grandi task force di redazione.

Siamo stati e siamo, come Censis, perplessi di fronte a questa esplosione di volontà che si lanciano in avanti, rendendo idee e proposte di vario tipo. E questa perplessità ci viene da una constatazione sul suo esito concreto e da un dubbio profondo sulle possibilità reali di mettere a terra e in partenza di marcia tale esito.

La constatazione è che tutti i documenti che pensano il futuro finiscono letteralmente nell'imbutto di una deputata responsabilità attuativa dello Stato o di una qualsiasi altra struttura di intervento pubblico. Conclusione abituale, qualche volta ideologicamente connotata (il ritorno dello Stato imprenditore o il primato del capitalismo politico); ma va contro due incontrollabili dati di fatto: che la macchina pubblica italiana è oggi in così grave crisi di gestione politica e di azione amministrativa da ritenere improbabile, se non impossibile, darle la responsabilità di un processo complesso e delicato quale quello di costruire una meravigliosa "Italia che verrà"; l'altro dato di fatto è che il fronteggiamento della recente crisi

sanitaria (e dei suoi immediati effetti economici) ha spinto la macchina pubblica ad operare su tanti campi di specifica difficoltà, con una politica di interventi a pioggia e di sovvenzioni *ad personam*, con una filosofia di azione che è esattamente il contrario di quel che richiederebbe una pianificazione strategicamente articolata. Nella crisi, lo Stato si è sempre più configurato come “addetto alle contingenze emergenziali”, lontano quindi da quelle responsabilità di “soggetto generale dello sviluppo” implicitamente evocato da ogni progetto o piano complessivo di evoluzione della società.

E qui riemerge la nostra antica convinzione che lo sviluppo non lo fanno i piani e i poteri statuali, ma lo fanno i soggetti reali, quotidiani, della società. Convinzione forse non molto di moda, ma che noi crediamo si diffonderà in futuro, man mano che dovremo affrontare difficoltà diffuse, cui soltanto una diffusa presenza di soggetti (economici, sociali, istituzionali) potrà fare adeguato fronteggiamento.

Questa nostra convinzione si è andata via via confermando sui primi incauti passi della ripresa dopo il lockdown. Se non ripartono i soggetti (le grandi imprese, le piccole imprese, le aziende di rete fisica, le aziende di rete digitale, gli enti locali, le autorità regionali, le strutture scolastiche, il sistema sanitario, il mondo del terzo settore, ecc.) non saranno i documenti di piano a creare una nuova dinamica di sistema.

Confidare nei soggetti comunque non basta: occorre che essi siano aiutati nella loro dinamica specifica e sul piano generale per compiere un movimento in avanti nei prossimi mesi. E il primo aiuto che riteniamo indispensabile è quello di chiedere a loro di fare un esame di coscienza (uno stress test, per usare un termine non troppo spirituale) su come hanno vissuto la crisi degli ultimi mesi e le risultanti attuali difficoltà. Devono sapersi guardare allo specchio e capire dove hanno avuto e hanno i loro punti di forza e i loro punti deboli: in termini di decisioni strategiche, di consolidamento istituzionale e finanziario, di reazione organizzativa, di flussi di informazione interni ed esterni, di rapporto fra loro e di connessione con i diversi tipi di intervento pubblico.

Siamo convinti che senza un tale esame di coscienza essi possono facilmente essere tentati di fuggire in avanti senza aver “registrato la macchina” o, peggio ancora, essere tentati di approfittare delle grandi aspettative e dei grandi piani (il “futuro che verrà”) per ottenere vantaggi puramente particolaristici (più personale, più spesa, più potere categoriale,

ecc.). Tradirebbero così non solo lo sviluppo complessivo del Paese, ma forse la loro stessa responsabilità di “soggetti primari dello sviluppo”.

Il testo che segue è un tentativo – per carità, imperfetto – di analizzare i comportamenti di alcuni grandi soggetti sociali durante le settimane e i mesi di crisi più profonda, talvolta di vuoto operativo. Nella speranza implicita che serva ad esempio per altri più articolati “esami di coscienza”. Per non fuggire impreparati in avanti, magari con la benedizione di qualche documento di piano.

## **1. Il prima e il dopo del sistema sanitario**

Qual era lo stato di salute del Sistema sanitario nazionale quando è scoppiata la pandemia Covid-19? La situazione in cui versava il nostro sistema di protezione della salute rappresenta evidentemente una condizione essenziale della capacità di risposta ai problemi articolati e complessi, e per di più inaspettati, che la diffusione del Coronavirus ha determinato.

E se c'è un elemento che ha caratterizzato le scelte di politica sanitaria ormai da anni, ma in maniera più accentuata negli anni della crisi, è quello del controllo e ridimensionamento dei costi, finalizzato al più generale obiettivo di risanamento dei conti pubblici.

Così, il sistema sanitario che ha affrontato la pandemia è un sistema sanitario caratterizzato dalla progressiva riduzione dell'impegno pubblico, e che aveva già mostrato alcuni segni rilevanti di un arretramento di fronte alla scelta originaria di una tutela universalistica.

Basti guardare al finanziamento del Fns, passato dal 2009 al 2019 dai 103,3 miliardi ai 114,4 con un incremento annuale passato dal 2,7% del 2009 allo 0,9% del 2019 inferiore a quello dell'inflazione media annua (1,07%)

Anche l'andamento della spesa sanitaria è emblematico:

- la spesa sanitaria pubblica, dal 2009 al 2019, è passata da 109 a 116 miliardi di euro, 1.917,8 euro pro-capite nell'ultimo anno, ed in termini reali il pro-capite è aumentato solo dello +0,6;
- nello stesso arco di tempo, la spesa sanitaria privata in capo alle famiglie è passata da 30,7 miliardi di euro a 37,7 miliardi di euro, 624,4 euro pro-capite, con un incremento reale pro-capite pari a +1,6%, arrivando nel 2019 a rappresentare il 24,6% della spesa sanitaria totale (tab. 1).

Di fatto, nella situazione attuale la spesa sanitaria pubblica italiana si attesta su valori decisamente più bassi rispetto a quelli degli altri principali Paesi europei: nel 2017, ultimo anno in cui è possibile il confronto, rappresenta il 6,5% del Pil contro la media europea del 7,8%, con l'unica esclusione della Spagna che fa registrare una incidenza sul Pil del 6,3% e a fronte del 9,6% della Germania, del 9,4% della Francia e del 7,5% del Regno Unito. La spesa pubblica pro-capite annuale del nostro Paese, pari a 1.851 euro nel 2017, risulta di ben 1.900 euro inferiore a quella della Germania, di quasi 1.400 euro a quella della Francia e di circa 800 euro rispetto a quella del Regno Unito.



La doppia dinamica della spesa pubblica e privata evidenzia gli effetti delle manovre di contenimento e sancisce il progressivo arretramento della dimensione pubblica, che impone sotto traccia una sorta di individualizzazione del rischio sanitario, in deroga ai principi del SSN, ed impatta inevitabilmente sulla situazione dell'offerta di servizi.

Un effetto eclatante concerne la dotazione di personale. Si tratta di un primo e saliente aspetto che riguarda una delle strategie principali messe in campo in questi anni, quella del blocco del turnover, fissato con la legge n. 296 del 2006, messo in discussione solo di recente, poco prima della crisi legata alla epidemia. Il dato relativo alla presenza dei medici all'interno del Ssn segnala che, dal 2008 al 2018, si è registrata una riduzione del -5,0%, mentre, per quel che riguarda il personale infermieristico, la riduzione è stata del -3,0%. Il rapporto medici del SSN /abitanti è passato così da 19,1 per 10.000 abitanti a 17,6, mentre quello relativo agli infermieri da 46,9 per 10.000 a 44,3 (fig. 1).

A fronte dei dati sul personale medico ed infermieristico occupato nel SSN, va tuttavia segnalato che sono comunque presenti situazioni in cui il personale medico, e soprattutto quello infermieristico, lavora all'interno delle strutture sanitarie pubbliche con modalità diverse dall'assunzione, come la partita Iva e la partecipazione a cooperative, a cui vengono appaltati alcuni servizi anche assistenziali all'interno dell'ospedale e nei servizi territoriali.

Si tratta comunque di un segno di progressiva precarizzazione della posizione lavorativa all'interno del Ssn dei giovani medici ed infermieri.

Non è un caso che, in questa situazione, l'età media dei medici del Ssn (esclusi gli odontoiatri) si sia attestata intorno a 53,1 e la quota dei più giovani, con età inferiore a 49 anni, si sia ridotta dal 41,8% al 38,1% dal 2008 al 2018, mentre quella degli over 59anni è passata dal 7,3% al 28,5%, segno evidente del blocco delle assunzioni all'interno del servizio pubblico. Analogamente, tra gli infermieri, i più giovani fino a 34 anni sono passati dal 14,6% all'11,3%, mentre quelli di 50 anni e più dal 26,1% al 46,3% (tab. 2).

Il blocco del turnover ha dunque prodotto sia una riduzione complessiva del numero di medici ed infermieri del Ssn che una situazione di invecchiamento progressivo della dotazione di personale, a causa della riduzione dell'accesso dei più giovani.

Inoltre, le differenze nel tasso di medici ed infermieri per 10.000 abitanti che si registrano tra regioni in piano di rientro e quelle non in piano di rientro nel 2018 fanno supporre il peso rilevante che la necessità di tenere sotto controllo la spesa ha avuto rispetto a questa situazione. Infatti, le differenze sono significative, specialmente con riferimento agli infermieri. Rispettivamente 16,4 medici per 10.000 abitanti e 35,3 infermieri per 10.000 abitanti nelle regioni in piano di rientro (Puglia, Abruzzo, Sicilia, Calabria, Campania, Lazio e Molise) contro 18,5 medici per 10.000 abitanti e 50,3 infermieri per 10.000 abitanti nelle regioni non in piano di rientro.

Secondo una stima dell'Anao Assomed (Associazione dei medici dirigenti), la carenza nelle dotazioni dell'organico del Ssn è di circa 10.000 medici ed è una carenza che riguarda in misura maggiore alcune specialità mediche, tra cui quelle rivelatesi strategiche nella gestione della pandemia di Covid-19 come "Anestesia, rianimazione, terapia intensiva e del dolore".

Si tratta di un altro segnale preoccupante rispetto alla risorsa principale del SSN rappresentata dai suoi professionisti, che prende le mosse dalle carenze di posti nelle scuole di specializzazione medica, messo in evidenza con forza dalla crisi legata all'epidemia.

La situazione richiama ancora una volta la questione delle risorse economiche, a fronte di una tendenza evidente negli anni, con l'unica eccezione proprio dell'ultimo anno, in cui le borse di specializzazione sono risultate sistematicamente inferiori al numero dei laureati chiamati ad accedervi e agli stessi fabbisogni indicati dalle Regioni (peraltro piuttosto stabili nel tempo ed anch'essi poco attenti alla questione già richiamata del *turnover*).

Ad esempio, considerando i posti totali presso le Scuole di specializzazioni mediche finanziati con risorse statali, regionali e provenienti da altri enti pubblici e/o privati, indicati dal Ministero dell'Università nel 2018, si arriva ad un totale di 6.934 a fronte di un fabbisogno stabilito dalla Conferenza Stato regioni di 8.569, con uno scarto quindi di -1.635. Solo nell'ultimo anno, con 8.000 borse con finanziamento statale e 8.776 borse totali, il numero di posti è stato superiore al fabbisogno indicato dalle Regioni (8.523).

La Federspecializzandi e l'Als (Associazione Libera Specializzandi), così come la già citata Anao, parlano di un "imbuto formativo" che si instaura tra la fine del percorso universitario e l'inizio della attività nelle scuole di specializzazione e che, a causa del numero di borse erogate annualmente, insufficiente ad assorbire i laureati abilitati, fa sì che siano stimati in un

numero che oscilla tra i 7.000 e 10.000 i medici che rimangono fuori dalla possibilità di specializzarsi.

Da qui la stima da poco presentata da Anaa, che a partire dai dati degli specializzandi e ipotizzando che tra il 2018 e il 2025, dei circa 105.000 medici specialisti attualmente impiegati nella sanità pubblica, ne potrebbero andare in pensione la metà (52.500), prefigura per il 2025 una importante carenza di circa 16.500 specialisti, con alcuni più marcati deficit nella medicina d'emergenza-urgenza, nella pediatria, nella medicina interna, nella anestesia, rianimazione e terapia intensiva e nella chirurgia generale. (fig. 2).

Un altro aspetto evidente del ridimensionamento del sistema pubblico riguarda le dotazioni strutturali. Il più significativo indicatore è il numero di strutture ospedaliere ed i posti letto, per anni al centro di una spesso necessaria opera di razionalizzazione, esemplificata dalla chiusura dei piccoli ospedali e motivata anche dalla necessità di assicurare standard di qualità oltre che di efficienza delle prestazioni, garantiti da un numero congruo di prestazioni annuali.

Le strutture di ricovero pubbliche dal 2007 al 2017 sono passate da 665 a 518 e le private accreditate da 542 a 482, mentre i posti letto sono passati rispettivamente dai 181.447 a 151.646 e da 46.454 a 40.458. I posti letto pubblici sono così passati dai 3,0 per 1.000 abitanti ai 2,5 per 1.000, mentre i privati accreditati da 0,8 per 1.000 a 0,7 per 1.000, con una più marcata riduzione per il pubblico (-16,4% contro 12,9%) (fig. 3):

Nel complesso, si tratta di una dotazione sensibilmente inferiore (3,2 per 1.000 abitanti nel 2017) rispetto a quella di altri Paesi europei come la Germania (8,0 per 1.000), la Francia (6,0 per 1.000) ed alla media europea (5,0 per 1.000), ma più elevata di Spagna e Regno Unito.

Alcune carenze sono emerse nella loro drammaticità al momento della epidemia, rendendo necessario un adeguamento rapido ed emergenziale, come quello relativo all'aumento di posti letto di terapia intensiva.

Rispetto alla situazione pre-Covid, la quasi totalità delle regioni ha incrementato sensibilmente la dotazione di posti letto in Terapia intensiva, con un aumento in percentuale superiore a quella indicata dal Ministero (+50%) (fig. 4).

Si tratta di un esempio concreto della capacità di risposta del sistema, che ha richiesto uno sforzo sia economico che organizzativo fuori dall'ordinario, caratterizzato però da una chiave emergenziale, tanto è vero che, in questo

momento, alcune regioni stanno cambiando direzione, iniziando una loro riduzione.

Ciò che va richiamato è che, a testimonianza dell'effetto ridotto di una razionalizzazione della spesa basata essenzialmente sui tagli, la spesa ospedaliera, nonostante sia diminuita nel tempo, continua a rappresentare una quota particolarmente rilevante della spesa sanitaria pubblica, dal momento che deve fare i conti con *driver* oggettivi di spesa, come le innovazioni terapeutiche e l'invecchiamento della popolazione, ma anche con i ritardi nello sviluppo della medicina del territorio e dei servizi per la cronicità (fig. 5).

La situazione dell'Assistenza domiciliare integrata (Adi) in Italia esemplifica bene i ritardi e le marcate differenze regionali nei servizi in grado di rispondere a livello territoriale ai bisogni complessi della cronicità e della terza età. Gli anziani over 64enni assistiti in Adi rappresentano l'83,7% dei casi trattati e sono il 6,2% sugli anziani residenti; si tratta di un numero ridotto e soprattutto sono presenti differenze di copertura molto marcate a livello regionale. Si va infatti dal 13,4% del Veneto, dal 12,6% del Molise, dall'11,6% della Toscana e dall'11,0% della Emilia Romagna al 2,4% della Sardegna, al 2,5% della Calabria, al 3,9% della Puglia, ma anche in Lombardia il tasso si ferma al 5,5%.

La presenza di una rete di servizi in grado di garantire risposte a domicilio a una domanda in cui i bisogni sanitari sono sempre più intrecciati con quelli assistenziali ha probabilmente determinato una differenza di approccio anche nei confronti dell'emergenza sanitaria legata alla epidemia.

Una rete di servizi territoriali rodada e funzionante ha significato, infatti, una maggiore capacità di monitoraggio e cura nei confronti dei pazienti Covid anche a domicilio in fasi precoci, evitando o riducendo il drammatico sovraccollamento degli ospedali ad alta intensità di cura.

Lo stress test della pandemia ha dunque messo in evidenza una fragilità spesso correlata a sforzi di risanamento finanziario che sono andati talvolta oltre il necessario e che soprattutto non hanno tenuto conto dell'importanza di un ripensamento complessivo del sistema, in grado di rimodulare l'offerta sanitaria alla luce dei fattori strutturali di cambiamento e delle interconnessioni tra i comparti, ad oggi ancora troppo spesso ignorate.

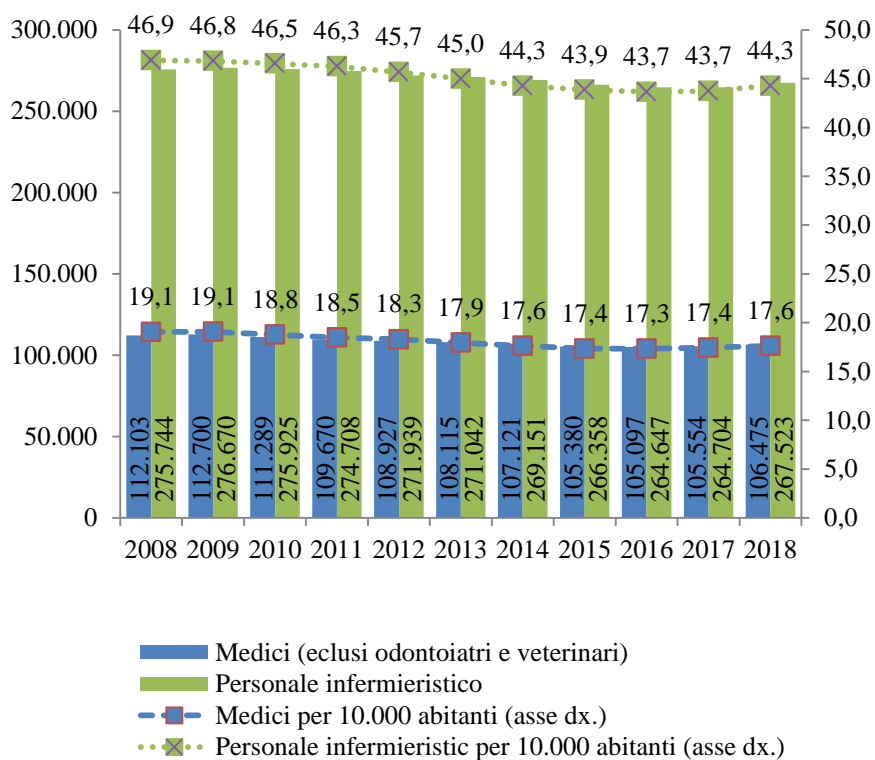
**Tab. 1 - Evoluzione della spesa sanitaria pubblica e privata in Italia (\*), 2009-2019**  
(v.a. in milioni di euro correnti, val. pro capite in euro correnti, val. % e var. % reale)

Anni	Spesa sanitaria (*) (mln euro)			Spesa sanitaria pro-capite (euro)			Val.% spesa sanitaria sul Pil
	Privata (delle famiglie)	Pubblica	Totale	Privata (delle famiglie)	Pubblica	Totale	
2009	30.671	109.156	139.827	519,0	1.847,1	2.366,1	8,9
2010	30.994	111.741	142.735	522,9	1.885,1	2.407,9	8,9
2011	33.395	110.916	144.311	562,4	1.867,9	2.430,3	8,8
2012	32.950	109.220	142.170	553,4	1.834,4	2.387,8	8,8
2013	32.899	108.245	141.144	546,2	1.797,1	2.343,3	8,8
2014	33.918	109.865	143.783	558,0	1.807,3	2.365,3	8,8
2015	35.807	110.144	145.951	589,6	1.813,6	2.403,3	8,8
2016	35.911	111.035	146.946	592,3	1.831,4	2.423,7	8,7
2017	37.341	112.071	149.412	616,8	1.851,3	2.468,1	8,6
2018	37.748	114.086	151.834	624,7	1.888,2	2.512,9	8,6
2019	37.697	115.785	153.482	624,4	1.917,8	2.542,1	8,6
Var.% reale 2009-2019	3,8	2,8	3,1	1,6	0,6	0,9	-

(\*) Dati sulla spesa sanitaria ricavati dalle serie annuali dei conti nazionali basati sul nuovo Sistema Europeo dei Conti (Sec 2010), edizione marzo 2020 in relazione alla spesa sanitaria privata (delle famiglie), edizione aprile 2020 in relazione alla spesa sanitaria pubblica

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Fig. 1 - Andamento dell'occupazione del personale medico e infermieristico nel Ssn, 2008-2018 (v.a. e val. per 10.000 abitanti)**



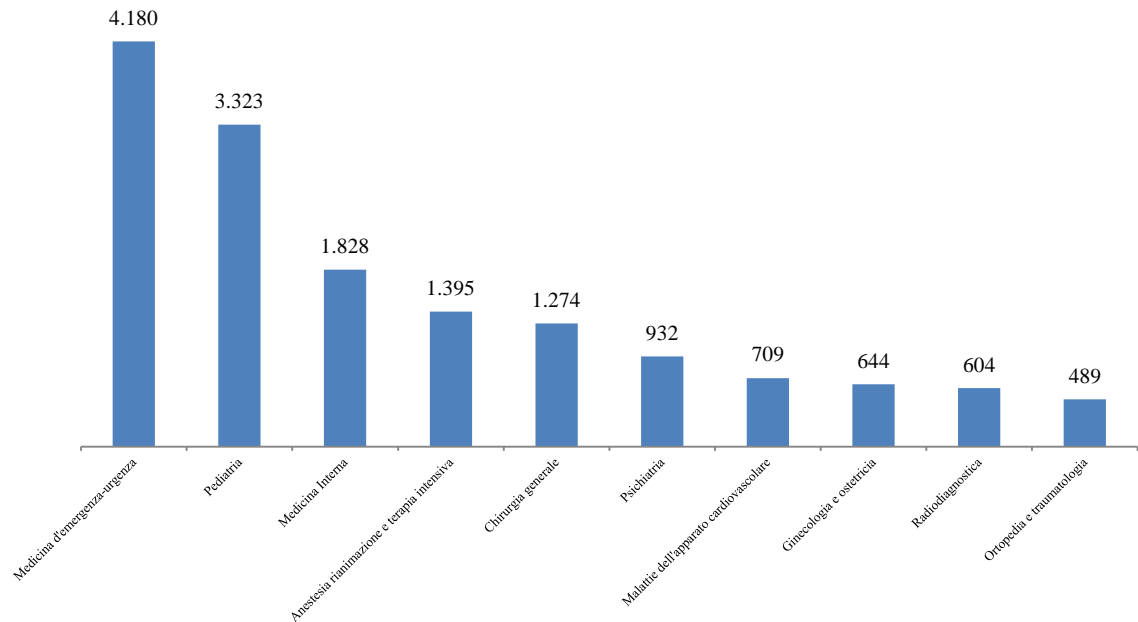
Fonte: elaborazione Censis su dati Ragioneria Generale dello Stato-Mef, Conto Annuale e Istat

**Tab. 2 - Medici ed infermieri nel Ssn per classe d'età, 2001-2018 (val. %)**

	Medici Ssn				Infermieri Ssn			
	fino a 34 anni	35-49 anni	50-59 anni	60 anni ed oltre	fino a 34 anni	35-49 anni	50-59 anni	60 anni ed oltre
2001	4,5	62,2	29,2	4,1	32,6	50,5	15,6	1,3
2008	3,4	38,4	50,9	7,3	14,6	59,3	24,2	1,9
2018	2,8	35,3	33,3	28,5	11,3	42,4	38,4	7,9

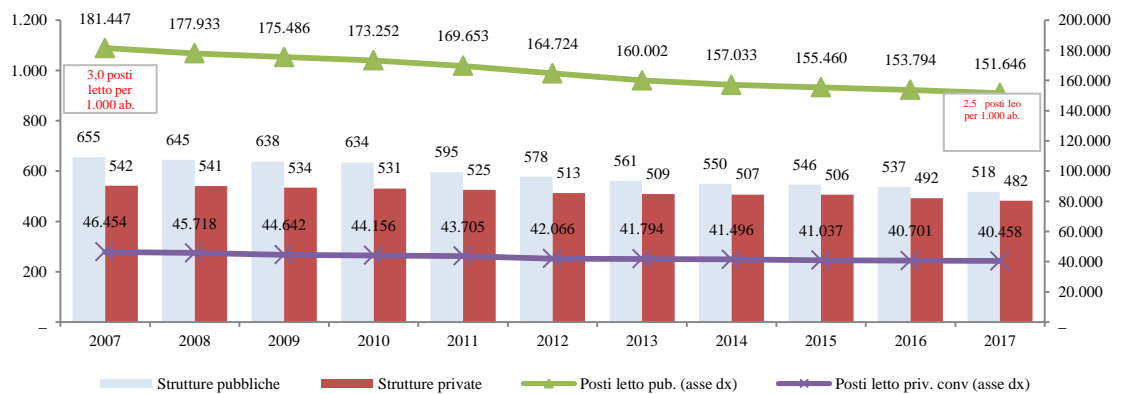
Fonte: elaborazione Censis su dati Ragioneria Generale dello Stato-Mef

**Fig. 2 - Le dieci specialità mediche più carenti a livello nazionale nel 2025 (v.a.)**



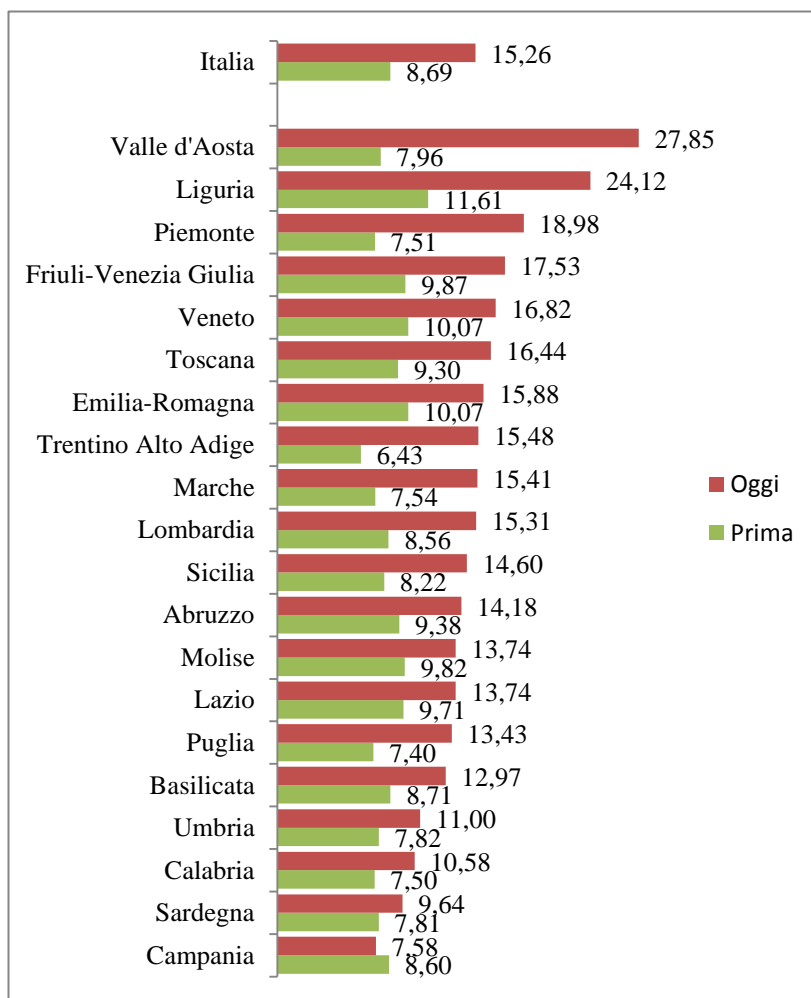
Fonte: Anao-Assomed

**Fig. 3 - Strutture di ricovero pubbliche e private accreditate e posti letto (degenza ordinaria) 2007-2017 (v.a.)**



Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Salute

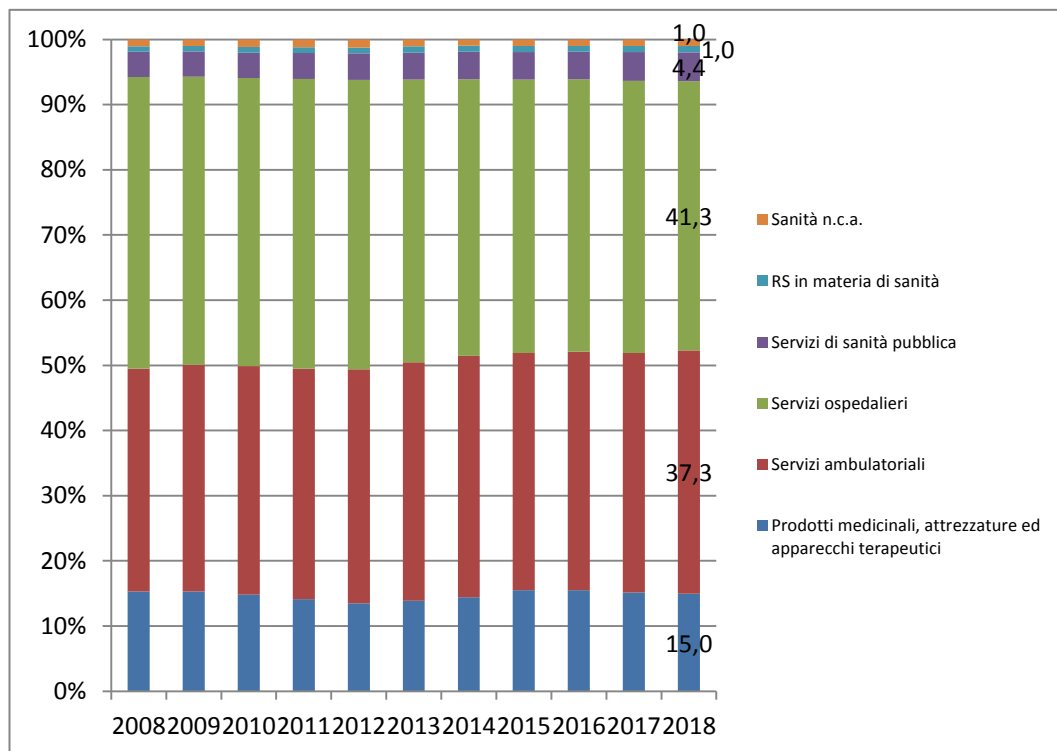
**Fig. 4 - Posti letto in Terapia intensiva (al 14/05/2020) per regione (val. per 100.000 abitanti)**



Fonte: Altens-Alta scuola economia e management dei sistemi sanitari



Fig. 5 - La spesa sanitaria pubblica per funzioni, 2008-2018 (val. %)



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

## **2. Una comunità ricompattata intorno alla scuola dell'emergenza**

Circa 8,5 milioni i bambini e i ragazzi, dalla scuola dell'infanzia a quella di secondo grado, si sono ritrovati ad essere interessati (ma molti anche esclusi) dalla più grande, per quanto non voluta e non programmata, sperimentazione della scuola italiana, quella della didattica a distanza (Dad).

Una sperimentazione sostenuta dall'impegno non solo dell'oltre un milione di docenti, educatori, dirigenti scolastici e amministrativi, personale Ata ma anche, necessariamente, dai familiari degli studenti, soprattutto dei più piccoli.

Da non dimenticare, infine, che l'attivazione della Dad ha innescato la creazione di un'ampia rete di supporto che va dalle istituzioni educative e di ricerca e dal mondo dell'informazione, dell'editoria, della comunicazione fino al tessuto capillare del terzo settore, impegnato a supportare le famiglie e i ragazzi più fragili, in difficoltà di fronte all'improvviso salto tecnologico.

Una grande difficoltà, prima ancora di qualunque valutazione di ordine didattico e pedagogico, è stato proprio il gap tecnologico ancora così diffuso nel Paese. Lo afferma l'82,1% dei 2.812 dirigenti scolastici intervistati dal Censis a fine aprile, che hanno verificato con mano, nella quotidianità dell'emergenza, come le differenti dotazioni tecnologiche, di connettività e di familiarità d'uso sia tra i docenti sia tra gli studenti abbiano costituito un ostacolo al pieno funzionamento della Dad (tab. 3).

Il 74,8%, inoltre, ha verificato come l'utilizzo emergenziale di modalità di didattica a distanza abbia ampliato il gap di apprendimento tra gli studenti, a seconda del livello di disponibilità di strumenti e di supporti informatici, ma anche più in generale in base al livello di cultura tecnologica delle famiglie italiane.

Numerose sono le scuole che soprattutto all'inizio non sono riuscite a raggiungere con la propria offerta a distanza tutti gli alunni (solo l'11,2% dei dirigenti a fine aprile dichiarava che tutti gli studenti erano coinvolti), e nello stesso periodo, nel 54,4% dei casi non tutti i docenti erano impegnati nella Dad.

Il nodo tecnologico ha investito le singole componenti scolastiche: docenti, studenti, ma anche il personale Ata e i dirigenti scolastici, lavorando da casa, hanno man mano cominciato a scontrarsi con problemi di connessione

(anche del territorio) e di giga disponibili e poi con dotazioni tecnologiche che, se anche disponibili, si sono rilevate insufficienti nel numero e nella usabilità.

Anche prima che il Miur mettesse a disposizione dei finanziamenti specifici, alcune scuole hanno cominciato a organizzarsi per sopperire alle carenze di dotazione di dispositivi individuali adeguati da parte di studenti, docenti, Ata attingendo ad eventuali disponibilità proprie della scuola, avviando un processo di acquisizione e distribuzione che è riuscito a tamponare, ma non a risolvere completamente tale problematica. L'84,2% dei dirigenti ha cominciato a distribuire hardware agli studenti e il 23,5% agli stessi docenti, ma le dotazioni via via disponibili non sono state in grado di coprire tutto il fabbisogno. Nel 6,6% dei casi, ad esempio, ancora a fine aprile nonostante ve ne fosse la necessità non si aveva ancora a disposizione alcun *device* da assegnare a studenti o docenti e in un altro 5,0% si era optato per un approccio pragmatico, ma in un certo senso *low profile*, adattando la didattica alle disponibilità tecnologiche di ciascun studente, che può voler dire che in alcuni casi ci si è limitati solo a comunicare via sms o messaggistica istantanea esercizi e compiti. Solo nel 22,5% infine, i dirigenti scolastici non segnalano ostacoli alla Dad, determinati da problemi di connessione.

Tra mille difficoltà, in buona sostanza, la scuola dell'emergenza Covid-19 è andata avanti soprattutto in virtù dell'impegno personale delle diverse componenti scolastiche, con in prima linea docenti, genitori e studenti.

In primo luogo, la Dad ha infatti fatto emergere, amplificandone la portata e la valenza, tutto quel lavoro di supporto – più o meno nascosto – che le famiglie italiane usualmente svolgono in merito allo studio dei propri figli, rendendo a volte indispensabile la loro presenza e assistenza.

L'85,4% dei dirigenti scolastici, infatti, segnala il necessario maggiore impegno dei genitori, che, come è logico aspettarsi, diventa generalizzato (94,4%) per gli alunni delle scuole del primo ciclo, mentre appare più sporadico e non così strettamente necessario per gli studenti delle superiori (il maggior tempo dedicato dai genitori è segnalato dal 67,6% dei dirigenti di scuole che comprendono anche il livello secondario superiore). L'indispensabilità della presenza costante dei familiari in affiancamento e supporto degli alunni è ribadita dal 90,7% dei dirigenti di scuola primaria.

In effetti, la Dad ha fatto emergere, amplificandone la portata e la valenza, tutto quel lavoro di supporto – più o meno nascosto – che le famiglie italiane sono nei fatti chiamate a svolgere in merito allo studio dei propri

figli. Ma ha anche reso evidente come l'eventuale svantaggio iniziale dei bambini fragili, provenienti da contesti socio-economici territoriali e familiari svantaggiati, non può essere recuperato del tutto se proprio a tale contesto è richiesto di essere parte integrante della dinamica educativa. Bambini e ragazzi - in una scuola che non contribuisca a rafforzare gli steccati sociali e a bloccare l'ascensore sociale - dovrebbero lavorare a scuola, sotto la guida degli insegnanti, secondo le proprie capacità e responsabilità, non avendo timore di sbagliare, senza poter contare sull'aiuto più o meno esperto dei propri familiari.

In secondo luogo, gli stessi dirigenti scolastici mettono l'accento in maniera quasi unanime sull'atteggiamento positivo e propositivo dimostrato da ragazzi e docenti: il 98,0% afferma che gli studenti hanno dimostrato di avere spirito di adattamento e collaborazione e il 99,1% è molto o abbastanza d'accordo con l'opinione che i docenti sono animati da buona volontà e hanno fatto del loro meglio, anche quelli che sono stati catapultati nelle rete da un giorno all'altro o che eventualmente si sono limitati a utilizzare solo le funzionalità del registro elettronico, rimanendo tutto sommato ancorati ad una didattica pensata per l'aula.

D'altra parte, per molti docenti si è trattato di un tirocinio pratico - confuso, improvvisato quanto si vuole, non del tutto efficace - ma che ha costituito l'occasione di confrontarsi per la prima volta o di approfondire le potenzialità e i limiti della didattica a distanza e dell'utilizzo delle nuove tecnologie nella relazione educativa. Per tutti i docenti (e non solo), un impegno senza soluzione di continuità, oltretutto da conciliare con gli impegni familiari e genitoriali, che li ha visti ricoprire il doppio ruolo di docenti e studenti.

Un indicatore dello slancio con cui molti docenti si sono tuffati nel mondo della didattica digitale è l'aumento considerevole delle iscrizioni a gruppi formali e informali finalizzati al sostegno e alla diffusione di pratiche innovative nella didattica. A partire da marzo, ad esempio, molti gruppi Facebook dedicati alla didattica digitale hanno registrato un'impennata di iscrizioni (tab. 4), e per rispondere a questa rinnovata domanda hanno attivato funzioni di *mentoring* e supporto.

Anche la piattaforma europea E-twinning, che incentiva il gemellaggio e la collaborazione tra le scuole europee - e che raccoglie in Italia circa 12.000 scuole e 80.000 docenti, ha vissuto un boom di iscrizioni con 2393 nuovi docenti registrati, contro i 705 dello stesso periodo nello scorso anno (oltre il 300% in più rispetto allo stesso mese del 2019), ed ha offerto un supporto

specifico per la Dad rivolto anche a docenti di scuole non gemellate, che in poco tempo ha costruito intorno a sé una community di oltre 1.400 insegnanti, con iniziative di scambio e condivisione online di buone pratiche, risorse ed esperienze tra docenti iscritti.

Punti di riferimento sono stati individuati, infine, non solo negli animatori e nei team digitali istituiti con “la buona scuola” in tutti gli istituti scolastici, ma anche nelle proposte formative e di consulenza di cosiddette scuole polo, con una consistente esperienza di innovazione, che negli ultimi anni sono state individuate dal Ministero e incaricate di coordinare e offrire attività formative e esperienze di didattica digitale. È il caso ad esempio delle 28 istituzioni scolastiche individuate nell’ambito del progetto Future Labs” del Miur, finalizzato alla realizzazione di ambienti laboratoriali didattici innovativi che abbiano la funzione di poli formativi (in tema di innovazione e digitale) per il personale scolastico ed dunque con il compito di formare i docenti all’interno di ambienti di apprendimento innovativi. Tra i primi ad attivarsi, a pochi giorni dalla chiusura delle scuole, il Future lab del Majorana di Brindisi, un istituto punto di riferimento dell’innovazione scolastica non solo nel Mezzogiorno, che in sole 24 ore ha registrato più di 3000 iscrizioni al proprio programma di formazione online.

Nonostante i segnali di vivacità, l’impegno o slancio con cui la comunità scolastica allargata si è misurata con l’emergenza, nel complesso, la scuola italiana si è scoperta culturalmente non attrezzata per la didattica a distanza. Ne è convinto il 61,1% dei dirigenti intervistati, soprattutto (62,8%) quelli che dirigono istituti del primo ciclo.

La proliferazione di progetti, iniziative, iniezioni di tecnologie, formazione dei docenti e sperimentazioni di nuovi modelli scolastici e metodologie didattiche innovative che hanno caratterizzato i recenti anni scolastici non è stata sufficiente a evitare che la scuola procedesse di ordine sparso, senza fare sistema. ma d’altra parte proprio grazie a progetti, iniziative, sperimentazione, tecnologie, a volte inserite nel disegno complessivo di sviluppo e organizzazione di tutto un istituto, a volte portate avanti solo da gruppi di docenti o anche da singoli innovatori, l’impatto dell’emergenza Covid-19 è stato tutto sommato fronteggiato e il corpo docente si è riscoperto “comunità educante”, ognuno supportando l’altro in base alle propri competenze e capacità.

Per tutti, secondo i dirigenti scolastici intervistati, è stata un’occasione di vero apprendimento e riflessione profonda sul futuro della scuola: è infatti il 95,9% degli intervistati ad essere molto (60,0%) o abbastanza d’accordo sul

fatto che l'utilizzo generalizzato della Dad ha permesso alle scuole e ai docenti di apprendere cose utili per il futuro/di ragionare sul futuro della didattica e dell'insegnamento.

Apprendimento e riflessione non fini a sé stessi, dato che ben l'84,3% dei dirigenti ritiene che probabilmente in futuro si ricorrerà più spesso alla didattica a distanza, integrata con le attività in aula (tab. 5).

La didattica a distanza sperimentata nell'emergenza non è certamente la scuola del futuro, ma metodi, strumenti, contenuti, esperienze, ecc. sono stati messi in circolo e finalmente utilizzati, anche se con livelli diversi di professionalità e familiarità, da una parte amplissima di docenti e ciò non potrà non aprire ad una riflessione individuale e collettiva più consapevole. E' necessario perciò raccogliere senza pregiudizi i risultati negativi e positivi del forzato e stressante tirocinio pratico cui è stata sottoposta la comunità scolastica, con implicazioni non solo nella didattica in sé, ma anche nel modello organizzativo, amministrativo, relazionale.

**Tab. 3 - Le scuole di fronte alla didattica a distanza - Il punto di vista dei dirigenti scolastici (val. %)**

	Val. %
<i>La Dad tra impegno individuale e gap tecnologico (*)</i>	
Le differenti dotazioni tecnologiche, di connettività e di familiarità d'uso sia tra docenti sia tra studenti, sono un ostacolo al pieno funzionamento della Dad	82,1
La Dad ha ampliato il gap di apprendimento tra gli studenti, a seconda del livello di disponibilità di strumenti e di supporti informatici, nonché della cultura tecnologica dei familiari	74,8
I genitori stanno dedicando molto più tempo del solito per aiutare e supportare i loro figli nello studio	85,4
(Solo per dirigenti scolastici di scuola primaria) Gli alunni della scuola primaria possono essere seguiti dai loro docenti, con attività didattiche a distanza, solo se c'è il supporto dei loro familiari	90,7
Gli studenti hanno mostrato un buon spirito di adattamento e collaborazione	98,0
Gli insegnanti sono animati da buona volontà e stanno facendo del loro meglio	99,1
<i>% di istituti che hanno fornito attrezzature hardware</i>	
agli studenti	84,2
ai docenti	23,5

(\*) % di molto e abbastanza d'accordo

Fonte. indagine Censis, 2020

**Tab. 4 - I nuovi iscritti ad alcune community social dedicate alla didattica digitale**  
(v.a. e var. %)

Gruppo Facebook	Iscritti	Nuovi iscritti marzo-maggio	Var. %
Docenti virtuali	23.077	2580	12,6
La classe capovolta	75729	5376	7,6
Insegnanti online	11.711	1.564	15,4
Insegnanti 2.0	39.080	3793	10,7

Fonte: indagine Censis, 2020

**Tab. 5 - La scuola di fronte alla didattica a distanza, per area geografica** (val. % di molto+abbastanza d'accordo)

	Nord- Ovest	Nord- Est	Centro	Sud e Isole	Totale
La scuola italiana non è culturalmente attrezzata per la didattica a distanza (Dad)	60,7	61,5	63,6	59,7	61,1
L'utilizzo generalizzato della Dad ha permesso alle scuole e ai docenti di apprendere cose utili per il futuro/di ragionare sul futuro della didattica e dell'insegnamento	96,9	96,6	95,1	95,1	95,9
Credo che in futuro ricorreremo più spesso alla Dad	84,7	86,5	80,5	84,9	84,3

Fonte: indagine Censis, 2020



### **3. Gli amministratori locali: l'aiuto per ripartire**

L'emergenza Covid come è noto ha avuto dal punto di vista sanitario effetti territoriali fortemente diversificati. Basterebbe ricordare che nel Nord del Paese, nelle province più colpite dalla diffusione del coronavirus (Cremona, Piacenza, Lodi, Bergamo, Brescia) si sono registrati oltre 1.000 contagiati per 100.000 abitanti, mentre di contro al Sud i valori delle aree meno interessate dal fenomeno si sono attestati nell'ordine di qualche decina di contagiati (fig. 6).

Certamente più omogenei invece gli effetti dal punto di vista sociale ed economico, dato che il lockdown generalizzato varato dal Governo (l'Italia interamente definita "zona protetta") ha prodotto in tutto il Paese forti restrizioni agli spostamenti, la chiusura di molte attività economiche nonché delle scuole di ogni ordine e grado e di ogni forma di attività aggregativa, per molti il ricorso al lavoro da remoto.

Mentre sul fronte sanitario il protagonismo è stato tutto di Governo e Regioni, il ruolo dei Comuni è stato invece fondamentale nella gestione dell'impatto sociale della fase 1. In primo luogo gli enti locali sono stati la cinghia di trasmissione tra governo centrale, regioni e cittadini su tanti fronti, a cominciare da quello della diffusione capillare delle informazioni sanitarie di base, e delle regole e dei provvedimenti straordinari emanati (Dpcm, ordinanze regionali, ecc.). Ma naturalmente centrale è stato anche l'impegno sul piano dei controlli messi in atto per fare rispettare il lockdown (con la polizia locale mobilitata sulle strade).

Il ruolo dei Comuni è stato poi essenziale anche nel rendere capillarmente operative sul territorio alcune importanti iniziative nazionali e regionali: si pensi alla distribuzione delle mascherine alla popolazione o alla gestione dei "buoni spesa" (finanziati da Governo e Regioni).

Tuttavia gli enti locali non sono stati mero braccio operativo di interventi decisi altrove. La consapevolezza che gli interventi provenienti dal Governo e dalle Regioni non sarebbero bastati e non sarebbero stati sempre sufficientemente tempestivi, ha spinto i Comuni a mettere in campo in poco tempo una pluralità di iniziative di supporto alla popolazione importanti nel mitigare il senso di smarrimento dei cittadini. Rapportandosi spesso con il terzo settore e più in generale facendo rete con tante iniziative dal basso, le

amministrazioni locali hanno tentato di essere vicine soprattutto alle fasce più fragili.

Il Censis ha censito a livello degli oltre 100 comuni capoluogo le iniziative ed i servizi direttamente attivati dalle amministrazioni comunali per l'emergenza in fase 1. Il quadro che emerge è significativo. Pur nella diversità delle situazioni ci si è mossi sostanzialmente nella stessa direzione, quella di offrire un supporto materiale e psicologico ai cittadini nella fase più difficile.

Ne sono testimonianza ad esempio le raccolte fondi straordinarie per aiutare famiglie in difficoltà, ospedali e strutture sanitarie, organizzate da 8 capoluoghi su 10 (fig. 7). Un dato che nel Centro Italia sfiora il 100%.

Molti Comuni hanno anche provveduto ad organizzare servizi di consegna di farmaci e di spesa alimentare per le persone con difficoltà ad uscire di casa, in particolare anziani soli (fig. 8). Anche questa forma di sostegno è stata organizzata da oltre l'80% dei comuni capoluogo (al Sud il dato si ferma al 64%).

Altra iniziativa molto diffusa (riguarda oltre il 70% dei comuni capoluogo) è stata l'istituzione, spesso in collaborazione con altri soggetti, di servizi di supporto psicologico a distanza durante la quarantena (fig. 9).

Infine, in diverse città sono stati i Comuni stessi ad organizzare le iniziative di solidarietà alimentare (tipo "spesa sospesa") in aiuto delle famiglie indigenti e spesso questa forma di aiuto ha anticipato l'arrivo dei buoni spesa finanziati da Governo e Regioni (fig. 10). Una forma di sostegno che ha visto il protagonismo diretto dei Comuni soprattutto al Sud (45% dei capoluoghi) mentre in altre aree del Paese (specie nel Centro Italia) a mobilitarsi in questa direzione sono state le reti territoriali del volontariato e dell'associazionismo insieme alle stesse catene della Gdo.

Con il progressivo concretizzarsi di una prospettiva di ripartenza, il ruolo e l'impegno dei Comuni dalla pure dimensione emergenziale si è spostato via via verso la mitigazione delle criticità legate al vincolo del distanziamento interpersonale.

In un contesto generale comunque caratterizzato da una forte incertezza (si pensi solo al tema della scuola), l'azione dei Comuni si è focalizzata su tre questioni chiave della cosiddetta fase 2: il rilancio delle attività economiche locali, la gestione della mobilità urbana, la condizione di bambini e ragazzi privati per mesi della scuola in presenza e delle relazioni con i compagni.

A ben guardare su tutti e tre i fronti la principale risorsa messa in campo dalle Amministrazioni comunali è stata quella di un diverso uso dello spazio urbano in una logica di adattamento ad una condizione inedita e transitoria.

Per la ripartenza delle attività di ristorazione si è puntato su più spazio urbano a disposizione, cercando di privilegiare il consumo di cibi e bevande all'aperto e ampliando quindi, laddove possibile, le possibilità di occupazione del suolo pubblico, con l'obiettivo di favorire la ripresa di una tipologia di attività economica tra le più problematiche in relazione al rispetto del distanziamento sociale ma anche di fondamentale importanza soprattutto per le aree centrali delle città. Moltissimi i comuni impegnati a dare agli esercenti la possibilità di "allargarsi" gratuitamente in termini di spazio esterno con modalità da concordare insieme all'amministrazione. Un ambito su cui è intervenuto anche il Governo con il Decreto Rilancio che prevede l'esonero dal pagamento della Tosap e del Cosap dal 1° maggio fino al 31 ottobre 2020 per le imprese di pubblico esercizio titolari di concessioni o di autorizzazioni di suolo pubblico, semplificando l'iter delle richieste di nuove concessioni ovvero di ampliamento delle superfici già concesse.

La mobilità è un altro tema critico della ripartenza, rispetto al quale i Comuni stanno mettendo in gioco l'assetto dello spazio urbano. Inevitabilmente la necessità di contingentare il numero dei passeggeri su autobus e treni ha determinato una riduzione sostanziale della capacità di offerta del trasporto pubblico locale. Per questo molte città stanno mettendo in campo piani emergenziali della mobilità urbana post Covid basate appunto sul ridisegno dello spazio stradale in favore di autobus (corsie preferenziali per aumentare la velocità commerciale) e soprattutto l'approntamento di bike lane transitorie o la creazione di zone di convivenza tra auto e biciclette (con velocità massima ridotta).

Un orientamento che caratterizza soprattutto, anche se non solo, le grandi città, in Italia (Roma, Milano, Torino, Genova, Bologna e Firenze) come in Europa. In questo contesto è significativo il successo (superiore alle previsioni) del buono mobilità 2020 introdotto dal Governo e finalizzato a favorire l'acquisto di biciclette, e-bike e monopattini elettrici da parte dei residenti nelle città (capoluoghi di provincia, comuni delle città metropolitane e comuni con più di 50.000 abitanti).

Un terzo ambito di impegno dei Comuni, in cui ancora una volta viene messo in gioco lo spazio urbano, è quello relativo alla promozione /facilitazione di attività ricreative rivolte ai bambini e ai ragazzi nei mesi

estivi. Mesi durante i quali molte famiglie potrebbero non essere in condizione di andare in vacanza come negli anni precedenti. Lo stesso Decreto Rilancio del Governo ha stabilito dal 15 giugno la possibilità di organizzare in sicurezza centri estivi per garantire un aiuto concreto alle famiglie già messe in difficoltà dalla prolungata chiusura delle scuole ed aiutarle a conciliare il ritorno al lavoro con le esigenze dei figli, reduci da un lungo periodo di confinamento domestico.

In questa ottica sarà necessario privilegiare il più possibile le attività in spazi aperti, adottando nuove misure di sicurezza (controllo temperatura all'ingresso, piccoli gruppi gioco, igienizzazione quotidiana di spazi e oggetti ecc). Le Regioni da parte loro stanno producendo apposite linee guida, ma da settimane moltissimi comuni stanno lavorando per individuare spazi idonei (parchi, giardini, scuole) da mettere a disposizione di operatori del settore per moltiplicare le possibilità di svolgimento dei centri estivi.

Sempre dall'indagine Censis sui comuni capoluogo italiani risulta che, pur a fronte di un certo margine di incertezza, almeno la metà di questi ha lavorato e sta lavorando concretamente a rendere possibile questa prospettiva, ma in questo caso le differenze territoriali sono rilevanti, dato che mentre al Centro le percentuali si attestano attorno all'80%, al Sud il tema coinvolge meno del 20% dei capoluoghi (fig. 11).

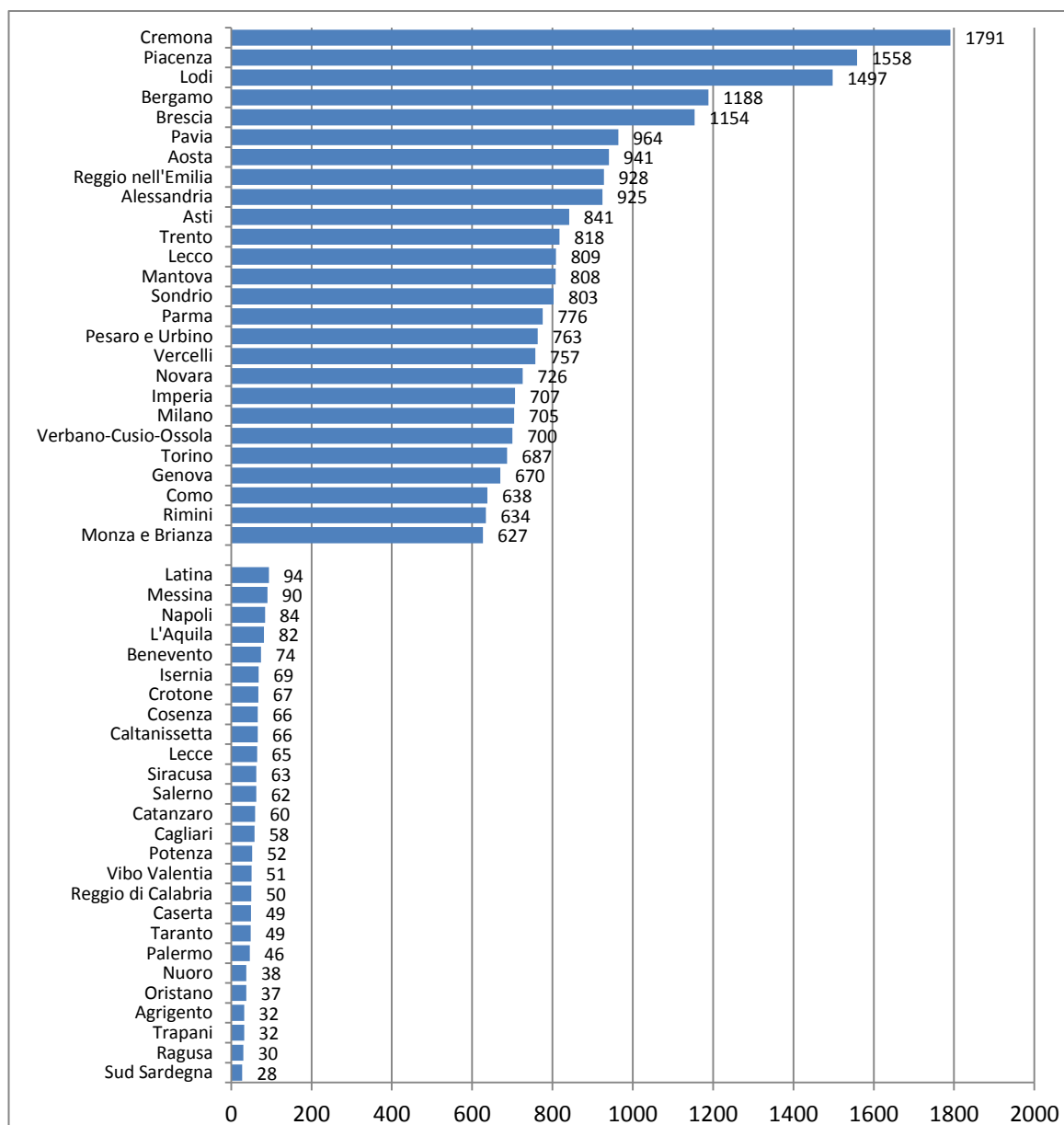
La fase emergenziale ha certamente mostrato una diffusa volontà dei Comuni di mobilitarsi prontamente a sostegno di cittadini ed imprese in difficoltà, ma ha anche messo in evidenza la vulnerabilità/fragilità finanziaria degli enti locali.

Pesa la drastica contrazione (per non dire il crollo) delle entrate comunali proprie a seguito del lockdown: dalle multe stradali alla sosta tariffata, dalla tassa di soggiorno agli oneri di urbanizzazione, dalle imposte sulla pubblicità ai biglietti del Tpl, sono tante le voci col segno meno, cui si aggiunge il rinvio o la cancellazione di imposte locali per aiutare le imprese a ripartire. Una situazione che sta mettendo in grandissime difficoltà i bilanci dei Comuni (talvolta seriamente a rischio dissesto, come nel caso dei comuni turistici) e rischia di rendere loro difficile garantire i servizi essenziali nei prossimi mesi. Il Governo ha stanziato risorse importanti ma la preoccupazione resta.

E' questa la principale preoccupazione dei Comuni italiani in questa fase. Lo conferma un'indagine effettuata dal Censis a maggio 2020 su un panel di sindaci: su una scala da 1 a 5 un'iniezione di risorse economiche per ripianare i bilanci comunali è il provvedimento considerato più urgente

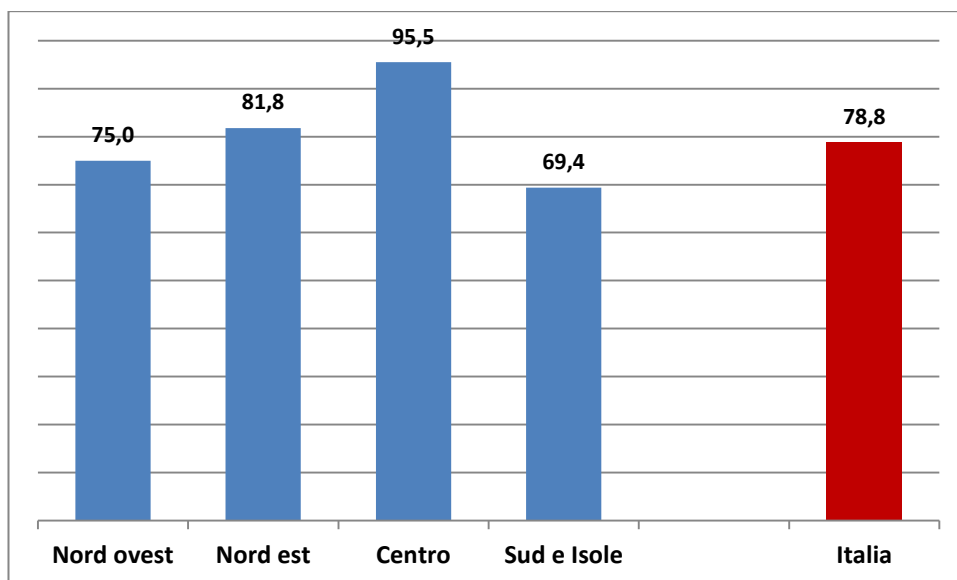
(voto medio 5,0) seguito dalla richiesta di snellimento degli iter burocratici negli appalti pubblici (voto medio 4,5) (fig. 12).

**Fig. 6 - Contagiati su 100.000 abitanti per provincia al 28/05/20: prime e ultime 25 province**



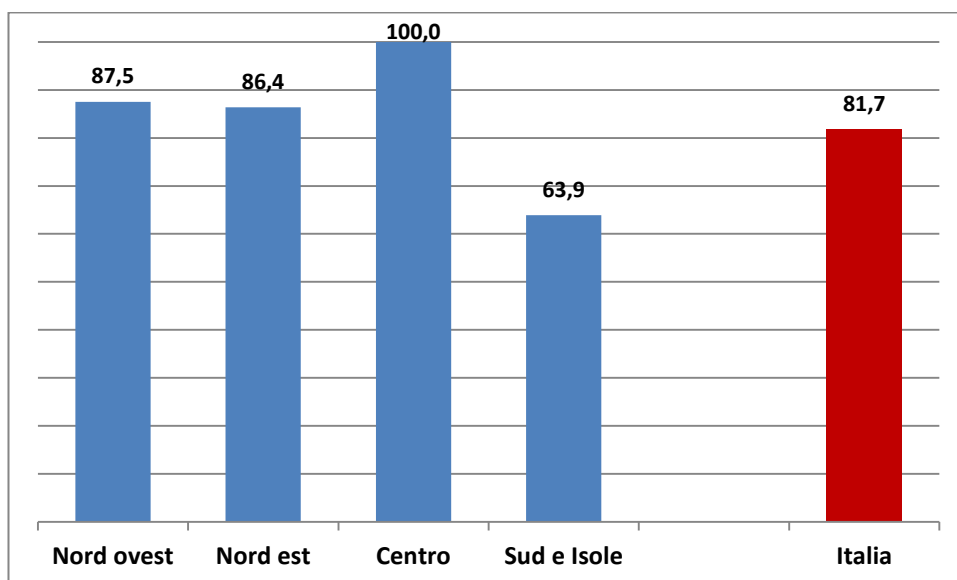
Fonte: Dipartimento Protezione Civile su dati del Ministero della Salute

**Fig. 7 - Comuni capoluogo: amministrazioni che hanno attivato una raccolta fondi per il sostegno agli ospedali o l'acquisto di beni alimentari per famiglie indigenti (val. %)**



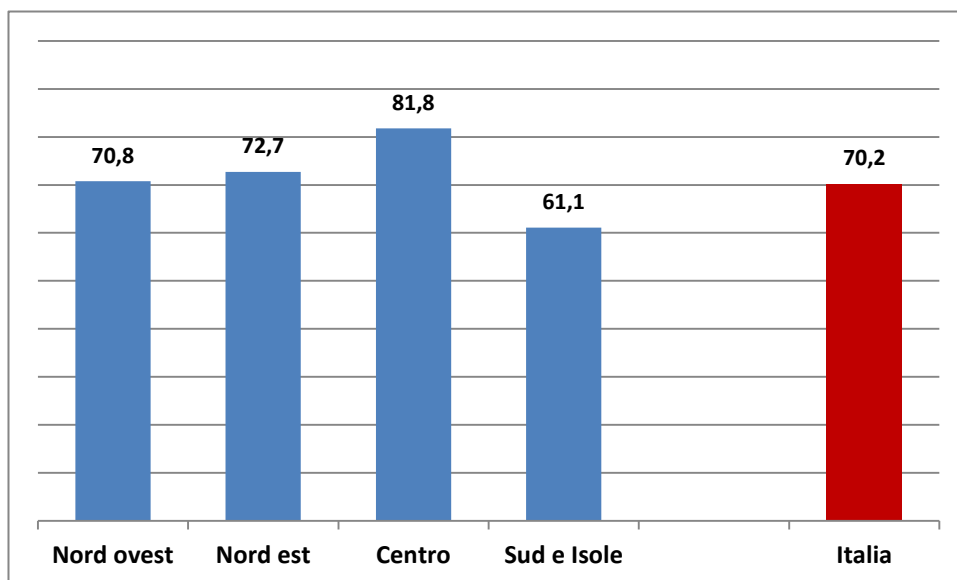
Fonte: indagine Censis, 2020

**Fig. 8 - Comuni capoluogo: amministrazioni che hanno attivato consegna di farmaci e spesa a domicilio per persone con difficoltà ad uscire di casa (val. %)**



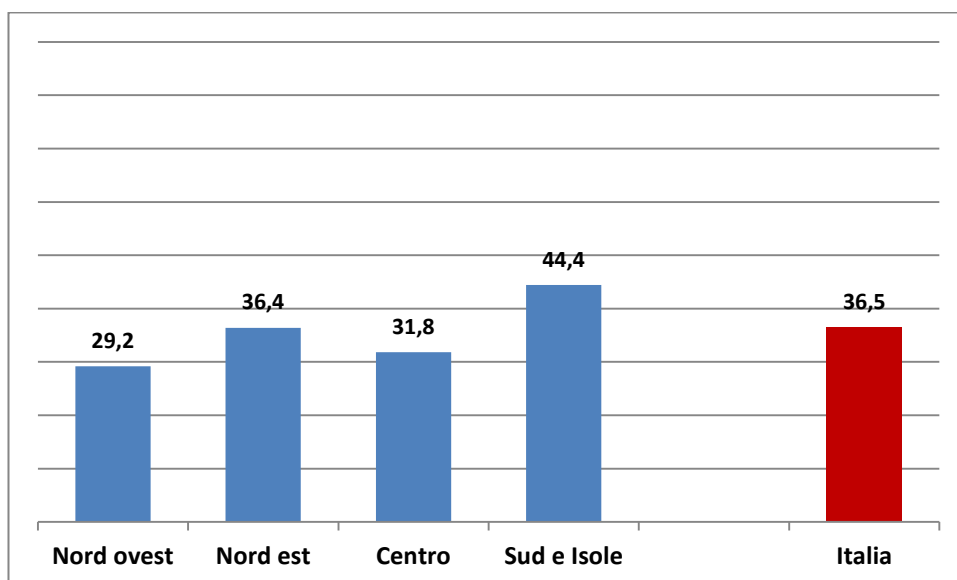
Fonte: indagine Censis, 2020

**Fig. 9 - Comuni capoluogo: amministrazioni che hanno attivato iniziative di supporto psicologico a distanza durante i giorni della quarantena (val. %)**



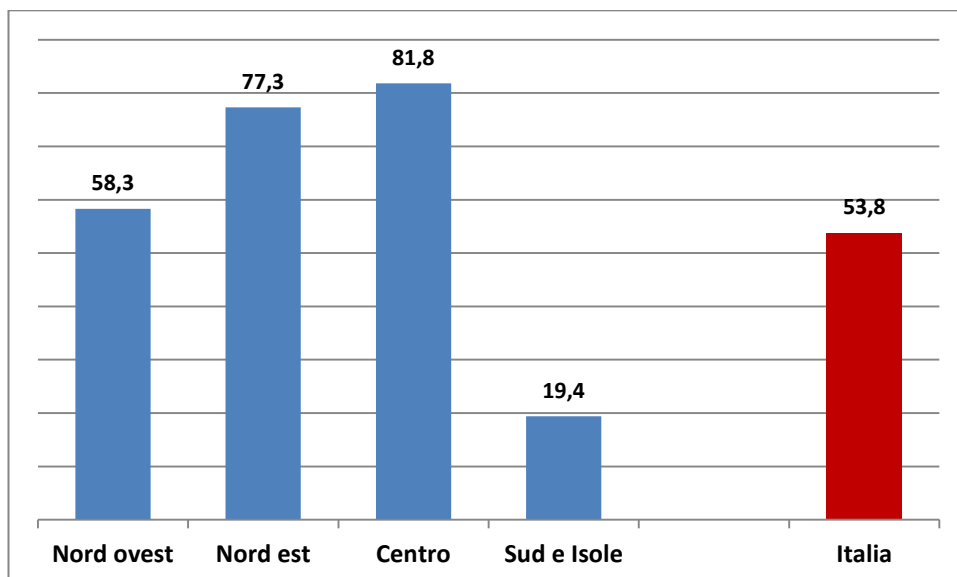
Fonte: indagine Censis, 2020

**Fig. 10 -Comuni capoluogo: amministrazioni che hanno attivato iniziative di solidarietà alimentare (del tipo “spesa sospesa”) a sostegno di famiglie indigenti (val. %)**



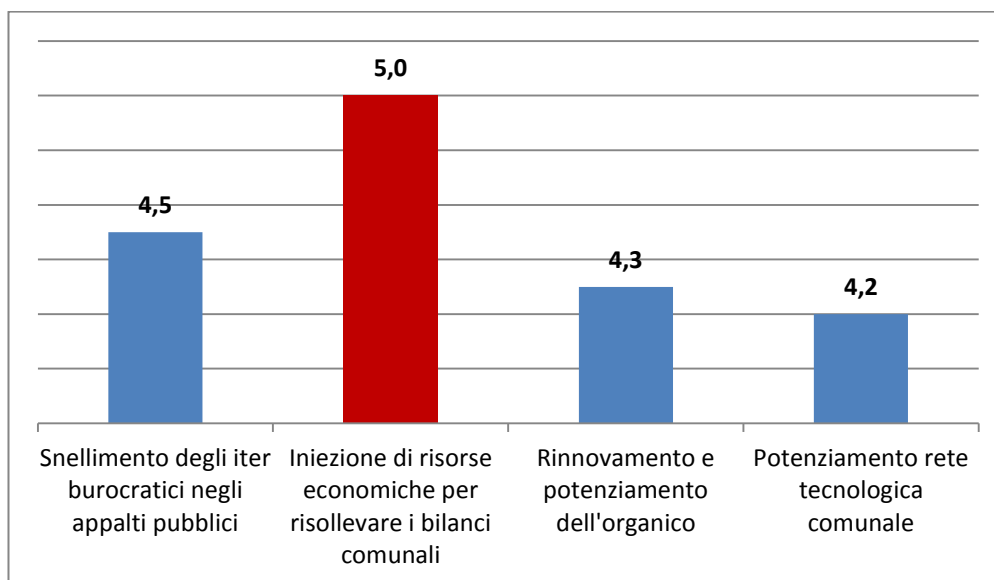
Fonte: indagine Censis, 2020

**Fig. 11 -Comuni capoluogo: amministrazioni che stanno attivando l'organizzazione di centri estivi (val. %)**



Fonte: indagine Censis, 2020

**Fig. 12 -Panel sindaci: provvedimenti ritenuti più urgenti per i comuni in questa fase (voti da 1 a 5)**



Fonte: indagine Censis, 2020



## **4. La resilienza del terzo settore**

Il terzo settore rappresenta una ricchezza e una peculiarità del nostro sistema Paese. Raccoglie il complesso degli enti privati che perseguono senza scopo di lucro finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, in attuazione del principio di sussidiarietà sancito dalla Costituzione. In altri termini, il terzo settore è l'espressione organizzata della società civile, un mondo composito e vitale fatto di una pluralità di associazioni di volontariato, cooperative sociali, associazioni di promozione sociale, solo per citare alcune delle tipologie più ricorrenti.

Sulla base degli ultimi dati Istat, nel 2017 contava oltre 350.000 enti non profit, che impiegavano poco meno di 845.000 dipendenti, un settore dunque rilevante non solo, grazie al contributo delle sue attività, per la tenuta del welfare, ma anche per il suo peso all'interno del complessivo sistema produttivo nazionale.

L'onda d'urto dell'emergenza sanitaria provocata dalla pandemia di Covid-19, come narrato dai recenti fatti di cronaca, si è inevitabilmente abbattuta anche sul Terzo Settore, imponendo a strutture e operatori una riorganizzazione delle attività, una rimodulazione dell'offerta dei servizi in funzione dei mutati fabbisogni, se non addirittura un blocco totale o parziale delle stesse attività istituzionali, con conseguente contrazione di ricavi e liquidità.

Nonostante l'onda d'urto, il settore sembra aver tenuto, mettendo in campo tanti progetti piccoli e grandi per affrontare l'emergenza sin dai primi giorni, quando ancora tutto era più complicato e poco conosciuto: ma a quale prezzo, con quali risorse e con quale impatto sull'immediato futuro?

La necessità di rispondere a tali quesiti e la comprensione reale di quanto l'emergenza tuttora in corso abbia inciso sulla solidità del terzo settore ha reso necessario un approfondimento di analisi che il Censis ha realizzato con il sostegno di Fondazione con il Sud, Impresa Sociale "Con i bambini" e Fondazione Crt. È stata pertanto organizzata nel mese di maggio 2020 una rilevazione su base nazionale, che ha coinvolto un panel di 1.651 organizzazioni, che hanno contribuito, ognuna con la propria testimonianza a tessere una narrazione diretta di quanto avvenuto durante la fase di lockdown e nelle settimane immediatamente successive.

Le organizzazioni coinvolte per il 65,0% operano nel settore Cultura, sport e ricreazione, per il 43,6% in quello dell'Istruzione e ricerca e nel 42,5% dei

casi in quello dell'Assistenza sociale e protezione civile. Altri settori di intervento, con quote in entrambi i casi superiori al 20,0%, sono Sviluppo economico e coesione sociale (22,2%) e Filantropia e promozione sociale (23,8%).

Per la gran parte il territorio locale o al più quello regionale delimitano il rispettivo spettro di intervento. Infatti, il 50,7% dei casi ha una dislocazione locale e il 28,0% regionale. La dimensione nazionale è propria di una quota di organizzazioni pari al 15,5%, mentre quella multiregionale di un marginale 5,8% di rispondenti. Il 65,3% degli enti si avvale, inoltre, dell'opera di lavoratori retribuiti - che per il 52,0% dei casi non superano le 10 unità - e per il 74,0% di volontari (tab. 6).

Questi dati nella loro consequenzialità tratteggiano pertanto una compagine di enti che si configurano come presidi di cittadinanza integrati con i territori di appartenenza, con una dimensione media piuttosto ridotta e un basso livello di strutturazione organizzativa.

Gli effetti conseguenti al distanziamento sociale hanno impattato sugli equilibri finanziari di oltre i tre quarti delle strutture, che nel 58,2% dei casi dichiarano di aver subito perdite finanziarie, mentre nel 20,1% le prevedono per l'immediato futuro (tab. 7). Il 51,7%, infine, di quelle che impiegano lavoratori retribuiti è dovuto ricorrere alla cassa integrazione speciale temporanea.

Diverse sono le concause che hanno determinato una riduzione dei flussi finanziari in entrata, ma tra tutte sono quelle direttamente riconducibili al distanziamento sociale ad aver gravato di più. Infatti, se la riduzione/sospensione delle erogazioni liberali e dei contributi da soggetti privati hanno inciso, rispettivamente per il 31,2% e il 37,6%, la riduzione di ricavi per prestazioni è indicata dal 53,8% dei rispondenti, dei quali un ulteriore 31,2% qualifica, come causa aggiuntiva di perdite finanziarie, la chiusura di servizi convenzionati o accreditati (tab. 8).

Spostandoci dal piano finanziario a quello operativo, si osserva che l'attuazione del distanziamento sociale per il 57,8% delle strutture ha significato una drastica riduzione delle proprie attività, per il 22,7% l'interruzione completa, mentre per una quota inferiore al 20% (19,5%) è stata ininfluenza, non producendo né interruzione né drastica riduzione delle stesse attività (tab. 9).

Questi dati, che sembrerebbero indicare un'implosione del terzo settore al prorompere dell'emergenza sanitaria, celano in realtà un alto quoziente di

resilienza, alimentato da una spiccata capacità degli enti a riprogettarsi e a riallinearsi ai mutati fabbisogni e priorità di territori e categorie sociali:

- il 73,7% delle strutture dopo un'iniziale situazione di crisi ha dichiarato di avere recuperato l'imprescindibile relazione con l'utenza attraverso il ricorso alle tecnologie digitali;
- il 58,7% ha adattato l'organizzazione di attività di produzione e servizi per assicurare condizioni di sicurezza per operatori e utenti;
- il 56,2% ha adattato l'organizzazione di attività di produzione e servizi per rispondere alle mutate esigenze del territorio (tab. 10).

Ed è su quest'ultimo aspetto che occorre indagare ulteriormente, al fine di comprendere la capacità di reazione del terzo settore nell'arginare le nuove povertà materiali e immateriali, originate o acuite dalla crisi pandemica.

Delle oltre 1.500 strutture sentite, il 52,9% è stata ed è direttamente impegnata a fronteggiare l'emergenza di Covid-19 o portando avanti attività già in essere o avviandone di nuove, diverse da quelle preesistenti. E sono proprio quest'ultime che nei loro contenuti e nella loro ricorrenza ci danno un riscontro empirico della plasticità dell'offerta dei servizi, rispetto ai mutamenti della domanda sociale.

Accanto ad azioni *ex novo* di tipo tradizionale, quali ad esempio la distribuzione di alimenti a fasce deboli (19,0%) o i servizi di consegna di beni di prima necessità a soggetti fragili (27,5%), sono stati avviati interventi in risposta a bisogni o tipologie di utenza nuovi, originati dalle restrizioni conseguenti al distanziamento sociale.

Prima tra tutti, la chiusura delle scuole con il ricorso alla didattica a distanza, che se, da un lato, ha fatto emergere un protagonismo attivo delle famiglie, dall'altro, ha fatto affiorare situazioni di disuguaglianza e di povertà educativa.

In soccorso di famiglie e minori è andato il Terzo Settore, che:

- nel 20,5% dei casi ha avviato campagne per il reperimento dei device elettronici e multimediali, con l'obiettivo di garantire ai più connessione e fruizione di contenuti e informazioni;
- nel 35,6% ha avviato nuovi servizi di supporto alla didattica on line;
- nel 22,6%, infine, ha sviluppato azioni di sostegno alla socialità degli stessi minori, altra dimensione del vissuto giovanile fortemente compressa (tab. 11).

Il Terzo Settore, infine, si è reinventato anche per riempire il vuoto di relazione determinato dalle tante settimane di isolamento, sia attraverso attività di ascolto telefonico, supporto psicologico e compagnia a distanza, che hanno rappresentato la tipologia di nuovi servizi avviati dal 28,2% degli enti, sia attraverso l'offerta di attività artistiche e culturali on line, rese disponibili dal 34,4% dei rispondenti.

Alunni delle scuole primarie e secondarie (58,2%), persone in difficoltà economica (50,9%), bambini nella fascia 0-6 anni (36,2%), persone sole (36,9%), famiglie con persone disabili o con problemi psichici (34,9%) rappresentano, nell'ordine, i principali gruppi di destinatari, intercettati dalla nuova offerta degli enti all'epoca del coronavirus.

La progettualità del terzo settore non è stata dunque arrestata o rallentata dalla crisi pandemica, anzi porta in sé uno slancio prospettico. I nuovi scenari che si apriranno nella fase post emergenziale saranno, infatti, oggetto di intervento per circa il 70% degli enti (69,1%), che prevedono di intraprendere nuove azioni o di gestire nuove attività, diverse da quelle in corso prima dell'emergenza di Covid-19.

Per oltre sette enti su dieci si tratta però ancora di progettualità intenzionali, nella maggioranza dei casi (59,1%) perché al momento della rilevazione era ancora in corso una riflessione sul da farsi senza aver definito le azioni specifiche e per un ulteriore 13,1% perché la disponibilità a svolgere nuove attività è condizionata dalla presenza di un sostegno pubblico.

Passando dal piano intenzionale a quello operativo, il 19,2% afferma che proseguirà con le azioni avviate appositamente per l'emergenza, garantendo una continuità di risposta a bisogni che con ogni probabilità non si esauriranno con la fine dello stato di urgenza. È, infine, solo un minoritario 8,5% di enti che su base autonoma ha già pianificato nuove azioni specifiche per la fase post-emergenziale.

Che la visione del proprio futuro sia improntata alla cautela è del resto plausibile, tenuto conto dell'eccezionalità della situazione e dell'intensità della crisi socio-economica in cui il Paese è piombato e che si prevede possa aggravarsi nel secondo semestre dell'anno, quando, dopo avere gestito l'emergenza sanitaria, si dovranno sanare le profonde ferite lasciate nel sistema sociale del Paese, di cui il terzo settore è parte integrante. Infatti:

- a fronte del 23,3% di rispondenti che immagina, all'indomani della crisi di Covid-19, la propria organizzazione rafforzata per l'accumulazione di

nuove esperienze e la realizzazione di nuove pratiche, che potranno essere messe a valore nel futuro;

- o del 31,3% che ipotizza una situazione analoga a quella precedente la crisi, grazie alla flessibilità che è propria degli enti del Terzo Settore, abituati a lavorare in condizioni di precarietà;
- oltre il 40,0% (41,8%) degli intervistati prevede per la propria organizzazione un indebolimento per la presenza di difficoltà organizzative e finanziarie e la necessità di finanziamenti aggiuntivi per poter ripartire (tab. 12).

Finanziamenti aggiuntivi che secondo alcuni devono essere finalizzati a supportare anche la parte organizzativa degli stessi enti, per assicurare sia la solidità e l'efficacia dei singoli progetti, sia la capitalizzazione del know-how interno, evitando la dispersione di risorse e competenze strategiche per la progettazione sociale.

**Tab. 6 - Profilo degli enti del terzo settore (val. %)**

	Val. %
<i>Settore di attività (*)</i>	
Cultura, sport e ricreazione	65,0
Istruzione e ricerca	43,6
Sanità	11,9
Assistenza sociale e protezione civile	42,5
Ambiente	16,5
Sviluppo economico e coesione sociale	22,2
Tutela dei diritti e attività politica	7,3
Filantropia e promozione del volontariato	23,8
Cooperazione e solidarietà internazionale	5,2
Religione	2,2
Altro	1,8
<i>Dislocazione</i>	
Nazionale	15,5
Multiregionale	5,8
Regionale	28,0
Locale	50,7
Totale	100,0
<i>Presenza di lavoratori retribuiti</i>	
Sì	65,3
No	34,7
Totale	100,0

(\*) Il totale è superiore a 100 perché erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis, 2020

**Tab. 7 - Enti del terzo settore che hanno riportato perdite finanziarie a seguito dell'emergenza Covid-19 (val. %)**

	Val. %
Sì	58,2
No	21,7
Sono previste nell'immediato futuro	20,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Censis, 2020

**Tab. 8 - Principali cause delle perdite finanziarie degli enti del terzo settore a seguito dell'emergenza Covid-19 (val. %)**

	Val. %
Riduzione ricavi per prestazioni	53,8
Riduzione contributi da soggetti privati	37,6
Riduzione/sospensione erogazioni liberali	31,2
Chiusura di servizi convenzionati o accreditati	31,2
Interruzione campagna di tesseramento	21,1
Riduzione di ricavi delle attività commerciali e produttive svolte nell'ambito di imprese sociali	16,3
Riduzione ricavi dagli associati per attività mutuali	10,9
Altro	3,0

Il totale è superiore a 100 perché erano possibili più risposte

Fonte: indagine Censis, 2020

**Tab. 9 - Impatto dell'emergenza Covid-19 sugli enti del terzo settore (val. %)**

---

	Val. %
Le attività si sono ridotte drasticamente	57,8
Le attività si sono interrotte completamente	22,7
Le attività non si sono interrotte né ridotte drasticamente	19,5
Totale	100,0

---

Fonte: indagine Censis, 2020

**Tab. 10 - Principali situazioni fronteggiate dagli enti del terzo settore a causa dell'emergenza Covid-19 (\*) (val. %)**

---

	Val. %
Dopo un'iniziale situazione di crisi il ricorso alle tecnologie digitali ha permesso di recuperare l'imprescindibile relazione con l'utenza	73,7
È stato necessario adattare l'organizzazione di attività di produzione e servizi per assicurare condizioni di sicurezza per operatori e utenti	58,7
È stato necessario adattare l'organizzazione di attività e di produzione e servizi per rispondere alle mutate esigenze del territorio	56,2

---

(\*) Sono esclusi gli enti per i quali le attività si sono interrotte completamente.

Fonte: indagine Censis, 2020



**Tab. 11 - Azioni avviate ex novo dagli enti del terzo settore per fronteggiare l'emergenza Covid-19 (val. %)**

	Val. %
Servizi di supporto alla didattica on line per i minori	35,6
Offerta di attività artistiche e culturali online	34,4
Ascolto telefonico, supporto psicologico e compagnia a distanza per adulti	28,2
Servizi per consegna di beni di prima necessità a soggetti fragili anche in collaborazione con gli enti locali (spesa, farmaci, ecc.)	27,5
Servizi di sostegno alla socialità dei minori	22,6
Reperimento e distribuzione di device elettronici e multimediali (pc, laptop, tablet, chiavette e sim card)	20,5
Distribuzione di alimenti a fasce deboli della popolazione	19
Produzione di presidi di protezione	8,8
Servizi di conciliazione famiglia-lavoro	7,7
Trasporto sociale	4,0
Dormitori, mense, docce per persone in difficoltà	3,3
Servizi anti violenza	3,2
Servizi di contrasto alla usura	2,9

Fonte: indagine Censis, 2020

**Tab. 12 - Previsioni sulla situazione degli enti del terzo settore dopo la fase di crisi del Covid-19 (val. %)**

---

	Val. %
Indebolita, costretta a fronteggiare difficoltà finanziarie e organizzative. Serviranno finanziamenti aggiuntivi per ripartire.	41,8
In una situazione analoga a quella precedente la crisi, perché abituata a essere flessibile e a lavorare in condizioni di precarietà	31,3
Rafforzata, per l'accumulazione di nuove esperienze e la realizzazione di nuove pratiche messe a valore nel futuro.	23,3
Altro	3,6
Totale	100,0

---

Fonte: indagine Censis, 2020

## **5. Il ripiegamento dei professionisti**

L'innesco dell'emergenza sanitaria, determinata dalla diffusione del Covid-19, ha trovato il settore terziario già provato da un repentino rallentamento dell'attività economica nel corso del 2019 e da una strisciante stagnazione registrata negli ultimi anni.

Gli ultimi dati di congiuntura – che rilevano la variazione del fatturato dei servizi fra il primo trimestre 2020 e l'ultimo trimestre 2019 – riportavano un -6,2% per l'indice generale del fatturato dei servizi (tab. 13).

In termini tendenziali (confronto fra il primo trimestre 2020 e il primo trimestre 2019) la riduzione del fatturato è stata superiore ai 7 punti.

I dati generali incorporano l'impatto del lockdown su buona parte dell'economia, deciso il 10 marzo, ma mettono in evidenza la più severa incidenza degli effetti per quanto riguarda i servizi di alloggio e ristorazione (oltre 24 punti sia sul tendenziale che sul congiunturale) e il commercio (-6,0% su base congiunturale e -7,8% su base tendenziale).

Le attività professionali, solo marginalmente colpite dalla sospensione, subiscono comunque una riduzione tendenziale del 2,6% e una riduzione congiunturale dello 0,4%, un segnale questo che conferma le difficoltà che buona parte del mondo delle professioni vive ormai da tempo. In particolare, confrontando i primi mesi del 2019 e del 2020, il fatturato delle attività legali e di contabilità si è ridotto del 3,0%, mentre quello relativo agli studi di architettura, ingegneria e collaudi perde due punti e mezzo (tab. 14).

Per questi due ambiti professionali la variazione negativa del valore aggiunto risale già al 2018 (-0,2%), mentre per il 2019 l'indicatore si è collocato intorno allo zero.

La condizione di disagio economico, più volte lamentata dal mondo delle professioni, soprattutto a seguito delle riforme che hanno riguardato i termini delle prestazioni e oltremodo accentuatasi dopo la crisi finanziaria dello scorso decennio, appare evidente dall'andamento, fra il 2000 e il 2016, del reddito complessivo dichiarato.

Ponendo una soglia minima di reddito annuo a 11.600 euro (pari al 60% del reddito mediano, poco meno di 20.000 euro), nel 2000 il 27,9% dei professionisti iscritti alle Casse previdenziali privatizzate si collocava sotto quella soglia e nei dieci anni successivi, la percentuale era scesa al 24,3%;

nel 2016 l'area dei "professionisti poveri" ha ripreso a estendersi, superando la quota del 2000 e attestandosi al 29,5% (tab. 15).

All'opposto, indicando come soglia di "ricchezza" per i professionisti il livello di reddito annuo uguale o superiore ai 97.000 euro (cinque volte il reddito mediano), a una tendenziale fase di crescita, rilevata fra il 2000 e il 2010, è subentrata una fase di parziale contrazione (6,9% nel 2016, contro il 7,3% del 2010).

Con queste premesse, non stupisce quindi che alle opportunità di sostegno al reddito messe in campo dal Governo per contrastare il disagio economico dovuto all'emergenza, abbia fatto appello quasi mezzo milione di professionisti, su un totale di un milione e 251.000 iscritti alle Casse previdenziali privatizzate, pari al 39,3% (tab. 16).

Le condizioni per l'accesso ai 600 euro per il mese di marzo sono state fissate nel possesso di un reddito complessivo per il 2018 non superiore ai 35.000 euro, mentre per la classe di reddito compreso fra i 35.000 e i 50.000 euro hanno operato anche i vincoli della cessazione dell'attività o della riduzione di almeno il 33% del reddito percepito nel primo trimestre 2020 rispetto a quello percepito nello stesso periodo del 2019.

La relazione fra quote di iscritti per area professionale e quote di domande presentate, segnala una maggiore "partecipazione" da parte della Rete delle Professioni Tecniche con uno scarto fra iscritti e domande presentate pari a tredici punti (rispettivamente il 24,5% e il 37,6%) e dell'area giuridico-economica (avvocati, notai, commercialisti), con dieci punti di scarto. Sostanzialmente allineata con gli iscritti è la quota di domande che sono pervenute dall'area economico-sociale (consulenti del lavoro, ragionieri, giornalisti).

In sintesi, 39 professionisti su 100 hanno fatto domanda per ottenere i 600 euro, che diventano 55 nel caso dell'area giuridico-economica, 60 per quanto riguarda la Rete delle professioni tecniche e 40 per l'area economico-sociale (tab. 17).

Più circoscritto è invece il numero di richieste provenienti dall'area sanitaria (medici, infermieri, veterinari, psicologi).

Utilizzando la differenza fra quota di iscritti sul totale degli iscritti e quota della domande pervenute sul totale delle domande, si può ricavare una sorta di indicatore di impatto sulla professione, dovuta all'emergenza e alla sospensione o alla contrazione delle attività: i valori confermano una

maggiore esposizione da parte dell'area tecnica e dell'area giuridico-economica.

Un'altra conferma della difficile condizione attuale dei professionisti proviene dalla *survey* realizzata dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e dalla Fondazione Nazionale dei commercialisti.

Nel sondaggio condotto a maggio scorso su un campione rappresentativo di professionisti iscritti all'albo dei Commercialisti è emerso che il 34,1% del campione ha richiesto e ottenuto l'indennità *una tantum* dei 600 euro; che il 54,6% del campione dichiarato di aver subito un calo del fatturato nel confronto fra aprile 2019 e aprile 2020 e che, fra chi ha subito una riduzione del fatturato, il 65% ha riscontrato una perdita fino a 10.000 euro e oltre l'11% una riduzione superiore ai 25.000 euro.

All'onda lunga della crisi di sistema nel mondo delle professioni – una crisi che dura ormai da più di dieci anni – si è quindi aggiunto un ulteriore fattore di incertezza che condiziona ancor di più i margini di ripresa delle attività professionali.

Le reazioni intercettate in questa fase riflettono la consapevolezza che le misure di sostegno al reddito e alla professione – quelle previste dai decreti governativi in questi mesi e quelle prodotte dalle diverse iniziative messe in campo dalle Casse previdenziali – non possono essere risolutive.

Si colgono, in generale, diversi atteggiamenti e comportamenti che possono rimandare:

- a una sorta di ripiegamento, con l'obiettivo di preservare l'attività professionale, facendo fronte con risorse proprie alle necessità contingenti;
- alla ricerca di una “nuova normalità” che seguirà alla fine dell'emergenza, con l'obiettivo di creare le condizioni di stabilità per proseguire l'attività professionale;
- all'impegno per il miglioramento delle competenze professionali, per adattare al nuovo contesto che seguirà alla fine dell'emergenza;
- alla creazione di nuove opportunità, attraverso nuovi contatti, nuove modalità operative, nuove opportunità di collaborazione, diversificando e rivedendo i contenuti dell'attività professionale.

Alle iniziative “micro”, a livello di singoli studi o singoli professionisti, che hanno evidenziato un forte impegno a valorizzare le varie declinazioni del lavoro a distanza, a razionalizzare i costi e ad accelerare sul fronte della

multidisciplinarietà – soprattutto per quanto riguarda le aree tecniche, legali ed economiche – si affianca la richiesta di un cambio più sostanziale che coinvolga necessariamente il livello “macro”.

Il “salto di scala”, oggi più che mai essenziale, emerge chiaramente dai contenuti del documento che è stato diffuso il 4 giugno per gli Stati Generali delle Professioni (tav. 1).

Accanto alle misure più direttamente inerenti alle professioni, il Manifesto per la rinascita dell'Italia traccia il quadro degli obiettivi generali da perseguire, per i quali il contributo del mondo delle professioni è essenziale: dal rafforzamento delle politiche di investimento pubblico e della politica industriale, all'applicazione concreta del principio di sussidiarietà (nella giustizia, nel mercato del lavoro, nel fisco, ecc.); dall'avvio di un Green New Deal alla valorizzazione del patrimonio ambientale, artistico e paesaggistico, fino all'accelerazione del processo di digitalizzazione del Paese.

Su tutti gli obiettivi individuati, gli Stati generali indicano però l'urgenza di un passaggio fondamentale che porti a un profondo rinnovamento dei servizi resi dalla Pubblica Amministrazione, cogliendo le opportunità che questa fase, nonostante i rischi e gli impatti negativi che sta producendo, in ogni caso può generare.

**Tab. 13 - L'impatto dell'emergenza sanitaria sul fatturato dei servizi. Primo trimestre 2020, confronto tendenziale e congiunturale per attività economica (var. %)**

Attività dei servizi	Congiuntura (Var. % 1° trim 20/4° trim 19)	Tendenza (Var. % 1° trim 20/1° trim 19)
Commercio	-6,0	-7,8
Trasporto e magazzinaggio	-6,4	-5,3
Servizi di alloggio e ristorazione	-24,8	-24,1
Servizi di informazione e comunicazione	-0,9	-2,4
Attività professionali, scientifiche e tecniche	-0,4	-2,6
Agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	-2,0	-2,8
<b>Indice generale del fatturato dei servizi</b>	<b>-6,2</b>	<b>-7,2</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 14 - L'impatto dell'emergenza sanitaria sul fatturato delle Attività professionali scientifiche e tecniche. Primo trimestre 2020, confronto tendenziale (var. %)**

Attività professionali	Tendenza (Var. % 1° trim 20/1° trim 19)
Pubblicità e ricerche di mercato	0,0
Consulenza gestionale	-1,5
Architettura, ingegneria, collaudi	-2,5
Attività legali e contabilità	-3,0
Altre attività professionali	-4,6
<b>Totale fatturato attività professionali</b>	<b>-2,6</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 15 - La deriva di impoverimento. Il reddito dei professionisti nel periodo 2000-2016 (val. %)**

Reddito annuo lordo complessivo dichiarato	% sul totale dei professionisti (+)			
	2000	2005	2010	2016
Fino a 11.600 €	27,9	25,0	24,3	29,5
Pari o superiore a 97.000 €	6,0	7,3	7,3	6,9

(\*) Lavoratori iscritti ad un albo e che versano i contributi previdenziali alle apposite Casse Autonome gestite dall'ordine professionale. Si sono considerati i lavoratori appartenenti alle seguenti casse: forense, notariato, dottori commercialisti, geometri, ragionieri, Inarcassa, Enpaia, Enpam, Enpap, Enpapi, Enpav, biologi, Epap, Eppi, farmacisti, consulenti del lavoro, medici e odontoiatri.

Fonte: elaborazione Censis su dati Inps

**Tab. 16 - Le richieste dei professionisti per l'indennità *una tantum* (600€ per il mese di marzo 2020, Dl 18/2020) pervenute e liquidate per aree professionali (v.a. e val. %)**

Aree professionali (*)	Iscritti alle Casse previdenziali		Domande pervenute		Domande liquidate	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Area Economico Sociale (AES)	79.245	6,3	31.376	6,4	29.117	6,9
Area Giuridico-Economica (AGE)	316.506	25,3	174.222	35,4	166.204	39,1
Area Sanitaria (AS)	549.141	43,9	101.360	20,6	56.241	13,2
Rete Professioni Tecniche (RPT)	306.213	24,5	184.712	37,6	173.373	40,8
<b>Totale</b>	<b>1.251.105</b>	<b>100,0</b>	<b>491.670</b>	<b>100,0</b>	<b>424.935</b>	<b>100,0</b>

(\*) Aes- Consulenti del Lavoro, Giornalisti, Ragionieri e Periti Commerciali; Age - Avvocati, Notai, Commercialisti; As - Medici, Infermieri, Veterinari, Psicologi e Farmacisti; Rpt - Architetti, Ingegneri, Geometri, Periti industriali, Agrotecnici, Periti agrari, Agronomi e Forestali, Attuari, Chimici, Geologi

Fonte: elaborazione Censis su dati Casse previdenziali, Il Sole 24 Ore

**Tab. 17 - Rapporto fra domande pervenute su iscritti alla Casse previdenziali delle professioni per area professionale e indice di impatto sulle professioni (val. %)**

Aree professionali (*)	Domande pervenute su iscritti (%)	Domande liquidate su iscritti (%)	Indice di impatto sulla professione (**)
Area Economico Sociale (AES)	39,6	36,7	0,0
Area Giuridico-Economica (AGE)	55,0	52,5	10,1
Area Sanitaria (AS)	18,5	10,2	-23,3
Rete Professioni Tecniche (RPT)	60,3	56,6	13,1
<b>Totale</b>	<b>39,3</b>	<b>34,0</b>	<b>-</b>

(\*): AES - Consulenti del Lavoro, Giornalisti, Ragionieri e Periti Commerciali; AGE - Avvocati, Notai, Commercialisti; AS - Medici, Infermieri, Veterinari, Psicologi e Farmacisti; RPT - Architetti, Ingegneri, Geometri, Periti industriali, Agrotecnici, Periti agrari, Agronomi e Forestali, Attuari, Chimici, Geologi

(\*\*): Differenza fra quota di iscritti sul totale degli iscritti e quota della domande pervenute sul totale delle domande

Fonte: elaborazione Censis su dati Adepp, Casse previdenziali, Sole 24 ore



**Tav. 1 - La Rinascita dell'Italia vista dal mondo delle professioni. I 10 obiettivi degli Stati Generali delle Professioni (4 giugno 2020)**

---

Obiettivi	
1	Garantire il diritto alla salute, alla prevenzione e alla sicurezza delle cure
2	Garantire la parità di accesso dei professionisti alle misure di incentivo al lavoro e di sostegno nella fase di emergenza
3	Rafforzare le misure in materia di politiche di investimento, programmi industriali sostenibili e innovazione
4	Realizzare un piano credibile di semplificazione normativa
5	Garantire l'applicazione del principio di sussidiarietà
6	Ridurre la pressione fiscale
7	Avviare un Green New Deal per progettare opere innovative e sostenibili e promuovere un fondo per lo sviluppo professionale sostenibile
8	Avviare un piano di catalogazione dei patrimoni ambientali e culturali del Paese, di riprogettazione e manutenzione, di investimento nella rigenerazione urbana e di mitigazione del rischio sismico ed idrogeologico del territorio e delle opere
9	Valorizzare e tutelare il patrimonio ambientale, artistico, paesaggistico e culturale per nuovi percorsi di crescita
10	Garantire affidabilità e sicurezza nel settore Ict, delle informazioni e delle telecomunicazioni, accelerando un processo di digitalizzazione del Paese

---

Fonte: Censis, 2020

## 6. Le famiglie: tornare sovrani del consumo

### 6.1. Cibo, bevande, Tlc e poco più: davvero è tutto quel che ci basta?

Cosa resta del modello di consumo essenzialista fatto di cibo, bevande, telecomunicazioni e poco più con cui gli italiani hanno affrontato la pandemia? È davvero maturato nel lockdown un nuovo e diverso modello di consumo, con il passaggio dalla sobrietà con low cost e sfizi annessi al poco ma essenziale che lo *shutdown* integrato dall'e-commerce consentiva?

Hanno colpito in questi mesi di pandemia alcuni consumi, eletti ad emblema di nuovi stili di vita, come la riscoperta dei dolci della nonna fatti in casa e il *boom* della farina, con un aumento delle vendite settimanali che sfiorava il +190% nel primo mese di quarantena rispetto al 2019.

I primi dati del post lockdown indicano una minore voglia di stare tra i fornelli e in generale, già con la fase 2 appare chiaro che l'adattamento è cosa diversa dalla discontinuità: la seconda modifica per sempre comportamenti, abitudini e stili di vita, mentre l'adattamento è un processo dinamico, instabile, reversibile, che dipende anche dal ventaglio di opportunità a disposizione in un determinato momento. Non è detto quindi che gli adattamenti da lockdown saranno traghettati nelle nuove fasi: anzi, è facile prevedere nuovi processi di adattamento per i consumi, perché essi sono l'esito di un mix soggettivo di opportunità e scelte.

Premessa l'estrema mutevolezza della situazione attuale, il presente testo fissa alcuni riferimenti per enucleare l'impatto della crisi Covid-19 sui consumi delle famiglie italiane e la loro possibile evoluzione nel prossimo futuro.

### 6.2. Meno bisogni = meno consumi = più risparmio

Il gioco di autorizzazione e divieti tramite Codice Ateco a cui si è assistito nella fase acuta del lockdown ha anche disegnato la matrice dei consumi possibili: al 4 maggio 2020, data spartiacque tra fase 1 e 2, le imprese *retail* aperte erano 327.321 (il 53,6% del totale): tra queste vi erano le tabaccherie, i punti vendita di cibo e bevande (dal piccolo negozio di vicinato ai punti vendita della Gdo), le farmacie e poco altro.

Inibiti, di fatto, i consumi afferenti ai settori rimasti chiusi, dalla somministrazione nelle sue tante e articolate forme, alle filiere del turismo e delle attività culturali, sportive e dell'entertainment, fino all'ampio e articolato fronte del *non food*. Unica via d'accesso ai prodotti *non food* è stato l'e-commerce, pur con non poche ambiguità e vincoli, fino alla più volte rilanciata pretesa di considerare vietati i prodotti abitualmente venduti nei negozi fisici chiusi.

Il risultato è che i consumi sono crollati: infatti, secondo Confcommercio, si è avuto ad aprile un calo del 47,6%, flessione ancora peggiore del -30,1% di marzo. Sono i numeri di una vera e propria ecatombe con interi settori, dall'abbigliamento, al turismo, fino alla ristorazione, per cui il lockdown ha significato un quasi azzeramento degli incassi. E al di là dell'auspicato effetto rimbalzo delle riaperture, a fine anno si prevedono 96 miliardi di euro di consumi in meno rispetto al 2019 (-8,8% la variazione reale).

Con i consumi congelati e i redditi che non sono stati spesi con il ritmo e l'intensità abituale, molte famiglie hanno messo da parte un risparmio inedito o addirittura maggiore di quello ordinario: infatti, a fine 2020 si prevedono +76 miliardi di euro di risparmi rispetto al 2019 (+79,5% la variazione reale annua), cioè di risorse aggiuntive disponibili.

Ma quali nuclei familiari nel lockdown hanno più risparmiato, anche per effetto di consumi ridotti a poco più che l'essenziale? Dai dati ufficiali sui percettori di reddito in Italia è possibile enucleare una fascia molto ampia di percettori le cui entrate sono state comunque garantite nel lockdown: ne fanno parte i circa 3,3 milioni di dipendenti pubblici, i 16 milioni di pensionati e gli 8,7 milioni di lavoratori dipendenti nel privato e non finiti in Cassa integrazione. Si stimano quindi in 28 milioni i percettori di reddito per cui è presumibile che i flussi in entrata nei loro nuclei familiari siano rimasti in dimensioni più o meno uguali alla fase pre Covid-19, mentre le uscite sono state minori per effetto del blocco di parte consistente dell'offerta (tab. 18).

Si possono poi stimare in 11,4 milioni i percettori di reddito le cui entrate sono state in qualche modo intaccate dal Covid-19 (il 28,8% del totale dei percettori di reddito). Dai lavoratori nel settore privato finiti nel vortice della Cassa integrazione (al 1° luglio 2020 vi sono complessivamente 6 milioni di lavoratori che hanno ricevuto l'assegno dall'Inps o devono riceverlo, che hanno ricevuto l'anticipo dall'azienda o chiesto il congedo parentale con decurtazione dello stipendio) ai titolari delle attività *retail*, di somministrazione e *non food* costretti a chiudere, fino ai possessori di

partite Iva. Senza considerare i lavoratori in nero, i protagonisti invisibili del sommerso: soggetti per cui la contrazione dei redditi entra a gamba tesa su bilanci familiari già fragili. Sono le vittime o i colpiti a freddo dal lockdown, le cui drammatiche storie in questi ultimi tempi si sommano ai racconti della tragedia dei contagiati, dell'eroismo di tanti che hanno proseguito il proprio lavoro.

Dall'impossibilità fisica di spendere, alla paura che suggerisce cautela nella gestione delle risorse, alle difficoltà di reddito che hanno toccato tanti lavoratori: ecco altrettante motivazioni che durante e dopo il lockdown stanno frenando i consumi.

Tuttavia, è anche e soprattutto dal ritorno della voglia di consumare che si giocano le concrete *chance* di ripresa dell'economia italiana.

### **6.3. Torneremo a consumare come prima?**

Senza consumi non può esserci ripresa: infatti, i consumi sono una componente vitale della nostra economia, considerato che pesano per il 60,9% del Pil, valore più alto del dato medio Ue pari al 53,5%. Tra i Paesi europei a noi omologhi solo nel Regno Unito l'incidenza è superiore (62,8%), mentre inferiori i valori di Spagna (56,6%), Francia (51,6%), Germania (50,7%) (tab. 19).

Ecco perché rispondere al quesito "torneremo ai consumi di un tempo?" consente di avere una risposta alla domanda "torneremo a crescere?". Per farlo, occorre fissare la reale natura del consumo, che non è solo un mero atto economico esito della scelta razionale e meditata di acquistare le cose di cui si ha bisogno.

Il consumo è molto di più: è un pezzo essenziale del benessere psicofisico e della qualità della vita delle persone, esito di una molteplicità di variabili soggettive e di contesto per cui la dimensione emozionale, istintiva, irrazionale e, in alcuni casi, irrazionale conta almeno quanto la disponibilità di risorse e la scelta di usare le risorse per il consumo.

È stato così nelle fasi di alta e altissima congiuntura dello sviluppo in Italia, come il primo Miracolo economico o il Secondo Rinascimento economico degli anni Ottanta, quando il boom dei consumi degli italiani avvenne in un clima di contesto positivo, aperto, fiducioso, spensierato, segnato dalla voglia collettiva di soddisfare desideri individuali di beni e servizi percepiti d'improvviso come irrinunciabili e raggiungibili. A prescindere dalle

motivazioni individuali che spingevano alla caccia dei beni *status symbol*, la irrefrenabile corsa collettiva ai consumi di quegli anni aveva radici emozionali, passionali, istintive e di pura energia psichica. In sintesi, non era solo razionale voglia di emanciparsi dalla povertà secolare e/o soddisfazione di bisogni *basic*.

E anche nel post crisi 2008-2011, malgrado il molto lento recupero dei consumi rispetto al pre-crisi, il modello della neo-sobrietà era fatto di low cost per alcuni bisogni e di disponibilità a mettere soldi in più per sfizi o per beni considerati particolarmente gratificanti: si pensi all'ascesa di vini di pregio, cibi tipici, cene stellate, vacanze reiterate nell'anno nelle grandi capitali o in resort esclusivi, capi d'abbigliamento sartoriali.

Per riattivare una dinamica crescente di consumo occorre quindi legittimare, incentivare e promuovere il virtuoso mix di contesto e di soggettivismo improntato a fiducia, positività, gioia di vivere, che stimola e non demonizza la voglia di soddisfare i tanti e articolati desideri personali. Il consumo crescente vive della convinzione collettiva che si può essere felici qui e ora, magari per poche ore, grazie anche ad un oggetto, un servizio, una vacanza, e che tutto ciò non sia qualcosa per cui essere penalizzati o condannati moralmente o addirittura penalmente.

Ecco il senso della micro-felicità da vivere qui e ora che i consumi possono generare e che, realizzando il micro-benessere soggettivo, genera anche un benessere più grande, per la comunità.

Emozionale e in risposta a desideri appagabili: se è questo il consumo inteso come potente motore di crescita, allora ci vogliono luoghi e atmosfere giuste per renderlo possibile.

Strade e luoghi dello shopping sono da sempre i terminali fisici in cui la voglia di consumo si esterna e amplifica, così come la Movida (espunta della "malamovida") non è il condensato degli istinti peggiori dei giovani o di adulti perditempo, ma un modello virtuoso di fruizione degli spazi pubblici e di convivialità di massa, formidabile moltiplicatore dei consumi del fuori casa.

Non a caso in questi mesi di lockdown sono molto mancate agli italiani: da una indagine Censis, il 22,4% dei rispondenti ha sentito molto la mancanza delle attività di shopping, quota che sale al 25,4% tra le donne, al 30,8% tra i millennial. E al 35,1% è molto mancata la Movida, dalle cene agli aperitivi, fino alla frequentazione dei locali notturni e delle discoteche, valore che arriva addirittura al 63% tra i millennial.

Shopping, Movidà, strade del lusso, centri commerciali, *concept store* e grandi librerie sono templi del consumo che condensano quella atmosfera positiva, frenetica e di gioia di vivere collettivo che è decisiva per generare dinamiche crescenti di consumo di massa.

D'altronde, lo stesso e-commerce amplifica la sua potenza di vendita in un modello di ibridazione tra luoghi fisici e virtuali: in fondo, il Black Friday è l'esito finale di decisioni di acquisto maturate in un percorso più o meno lungo di desiderio inappagato e rinviato in attesa del supersconto da Black Friday. Il momento appagante del click per l'acquisto arriva solo dopo verifiche, prove, controlli, magari reiterati nei negozi fisici.

In definitiva, se si vuol tornare a crescere anche tramite il motore dei consumi, è fondamentale scacciare la paura, non alimentarla. Demonizzare i contesti, dallo shopping alla Movidà, in cui il desiderio di consumo trova la propria forma, rischia di far molto male all'economia e alla qualità della vita collettiva.

#### **6.4. Scacciare la paura**

Se gli italiani sono entrati nella emergenza Covid-19 con una grande incertezza sul futuro prossimo, oggi ne stanno uscendo impauriti. Una paura dalla doppia tenaglia d'acciaio: la biopaura da contagio e la paura da crollo economico.

E la paura non è certo un motore del consumo: infatti, nella migliore delle ipotesi porta ad eccesso di cautela che non fa spendere, nella peggiore si tramuta in rinserramenti poco razionali e alla fin fine forieri di infelicità.

La paura ritrae dalle relazioni: demonizzare luoghi e modalità del consumo, alludere all'immoralità del consumo in quanto mero consumismo, moltiplicare divieti e minacce, annunciare multe e chiusure, intensificare la presenza poliziesca per dare la caccia a chi non rispetta le regole, crea un clima opposto a quello di cui ci sarebbe bisogno inibendo il desiderio di spesa per effetto della pressione custodialista ed emergenziale su luoghi e forme del consumo.

La paura blocca o inibisce tutto quello che è fuori casa, ed è illusorio immaginare come possibile soluzione un effetto sostituzione perfetto tra consumi domestici, o divenuti tali nell'emergenza, e quelli fuori casa, così come tra acquisti presso i negozi e acquisti online: guai a farsi sfuggire il

ruolo decisivo dell'atmosfera (l'*air du temps*) e della ibridazione tra fisico e online per *food* e *non food*.

## **6.5 Alcune reazioni nelle culture del consumo**

Le crisi, anche quelle più virulente, non hanno solo una carica distruttiva, spingendo fuori dal mercato le imprese al margine, ma sono anche straordinari concentrati di nuove energie e accelerazioni di *trend* già in essere, anche se minoritari o di nicchia.

Da tempo, ad esempio, l'italianità oltre che garanzia di qualità, è espressione di consumi, dal *food* all'abbigliamento al design, che incarnano una sorta di glamour di massa. Non a caso, in questi anni il Made in Italy ha operato come uno dei più potenti veicoli di conquista di menti, cuori e portafogli dei consumatori, in Italia come in altri Paesi.

Nel lockdown, e già prima, ha trovato spazio una ulteriore dimensione dell'italianità: l'essere garanzia di sicurezza, in linea con i più tutelanti dettati per la salute.

Compro italiano perché compro sicuro, in primo luogo per la mia salute: questo il mantra che ad un certo punto ha preso rilievo nei criteri di acquisto degli italiani già nelle prime fasi di lockdown. Infatti, da una indagine Censis emerge che tra gli italiani che hanno cambiato le proprie abitudini a causa della pandemia, il 59,8% lo ha fatto acquistando di più prodotti italiani, anche se più cari. E nel *food*, ben il 55,7% ha evitato di acquistare/consumare prodotti non italiani.

Assieme all'idea della italianità sicura ha fatto capolino anche l'idea del negozio italiano da preferire a quelli gestiti da stranieri, evitati dal 35% degli italiani che hanno modificato i propri comportamenti con l'inizio del Covid-19: eppure, i negozi di vicinato e prossimità dei bangladesi, indiani, pakistani, cinesi e altri stranieri da tempo esercitano una funzione sociale, oltre che economica, che è indiscutibile e altamente apprezzata dagli italiani. Tuttavia, la paura suggerisce diffidenza, in primo luogo verso ciò che è diverso o con più intensa alterità.

Sono le distorsioni della paura, per cui i consumatori nelle proprie scelte di consumo non sono guidati da una emozionalità appagante, ma da una irrazionale ricerca di sicurezza in risposta ad una indefinita paura.

Il lockdown ha concentrato l'attenzione e gli acquisti dei consumatori: infatti, i consumi della filiera alimentare si sono diretti verso i punti vendita

della Grande distribuzione organizzata e i negozi di vicinato che hanno registrato ottimi risultati di vendite. Invece, più in generale per il complesso di beni e servizi ha generato un decollo del ricorso all'e-commerce.

Le stime sulla dinamica incrementale dell'e-commerce segnano +144,6% delle vendite tra febbraio e maggio, con un picco settimanale a fine aprile del +304,6%. Il blocco dell'accesso ai negozi fisici ha costretto quote rilevanti di italiani ad una sorta di apprendimento di massa del digitale accelerato e concentrato nel tempo. Acquistare sul web è stata una necessità, che per tanti però è diventata una esperienza positiva da reiterare nel tempo.

Ecco perché, nei prossimi mesi, bisognerà capire se, e in che misura, la nuova attitudine all'online resterà o, se invece, non sarà in parte riassorbita dal ritorno all'acquisto in compresenza o dal ricorso a forme ibride, ad esempio il *click and collect*.

Quel che è certo è che l'ecommerce è qui per restare, tanto più che ora molti operatori economici e consumatori ne stanno verificando direttamente utilizzabilità e potenza.

## **6.6. Il *new normal* non rende felici, per ora**

Se il primo lockdown ha lasciato intatte le entrate del 71,2% dei percettori di reddito, tuttavia le difficoltà di liquidità legate alla catena dei pagamenti inceppata potrebbero risalire, diventando crisi economica e intaccando capacità di spesa e sostenibilità dei pagamenti da parte di famiglie e imprese.

Timori che trovano conferma nel *sentiment* negativo sul futuro prossimo: infatti, da una indagine Censis sulle famiglie italiane, è il 57,4% ad avere preoccupazione sulla attuale situazione lavorativa e reddituale del principale percettore di reddito (tab. 20). E la quota arriva al 75,1% tra chi appartiene ad famiglia con un basso livello socio-economico. Si teme lo scivolamento in basso, unito alla preoccupazione per gli aiuti economici che non arrivano e ai rischi futuri di un indebitamento pubblico che è schizzato ancora più in alto.

E il *sentiment* conta molto per i comportamenti economici, compresi i consumi: ben il 34,3% delle famiglie, con valori analoghi tra i diversi livelli di reddito è convinto che nella seconda metà del 2020 i consumi complessivi diminuiranno rispetto al 2019, mentre per il 51,6% rimarranno uguali e solo il 14,2% è convinto di una risalita. Il rischio è che al crollo del



lockdown non segua l'atteso rimbalzo e relativa esplosione del furore di vivere, decisivo per far decollare i consumi.

Ecco perché, oltre a garantire gli aiuti promessi, va allentata la morsa della paura. È solo così che il *new normal* dei consumi, anziché scontare gli effetti di paura e attendismo, sarà all'insegna di una nuova, ottimistica e aperta gioia di vivere orientata alla felicità possibile, che fa tornare a consumare e, quindi, a crescere.

**Tab. 18 - Stima dei percettori di reddito con entrate rimaste uguale e toccate nell'emergenza del Covid-19** (stime in v.a. in milioni e val. %)

	v.a. (mln.)	val. %
Percettori con reddito non intaccato dall'emergenza Covid-19	28,0	71,2
Percettori con reddito intaccato dall'emergenza Covid-19 (*)	11,4	28,8
Totale percettori di reddito	39,4	100,0

(\*) Lavoratori dipendenti del settore privato che hanno usufruito di Cassa integrazione e congedi parentali e lavoratori indipendenti.

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, Mef e Inps

**Tab. 19 - Incidenza dei consumi delle famiglie su Pil: confronto internazionale Italia e principali Paesi Ue, 2019** (val. in miliardi di euro correnti e val. %)

Paesi	Consumi delle famiglie (mld. euro)	% sul Pil 2019
Regno Unito	1.583	62,8
Italia (*)	1.088	60,9
Spagna	705	56,6
Francia	1.249	51,6
Germania	1.742	50,7
Belgio	238	50,4
Ue 28	8.801	53,5

Fonte: elaborazione Censis su dati Eurostat e Istat

**Tab. 20 - Opinioni degli italiani sui rischi legati alla situazione lavorativa e reddituale del capofamiglia, per livello socio-economico della famiglia (val. %)**

<i>Pensando al principale percettore di reddito della Sua famiglia, può dirci quanto ha la sensazione che l'attuale posizione lavorativa e reddituale sia soggetta a rischi?</i>	Basso	Medio-Basso	Medio-Alto	Totale
Preoccupati, di cui	75,1	60,7	48,7	57,4
- Vedo qualche rischio e ho qualche preoccupazione	34,1	40,1	38,0	38,8
- Sono seriamente preoccupato, la situazione è ad alto rischio	41,0	20,6	10,7	18,6
Nell'immediato non vedo rischi reali	24,9	39,3	51,3	42,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis 2020

## **7. Dentro il vortice mediatico alla ricerca di informazioni e di relazioni**

### **7.1. Il ruolo cruciale dell'informazione nell'era della biopolitica**

La salute è contemporaneamente un fatto individuale e un fatto collettivo. Lo sancisce l'Organizzazione Mondiale della Sanità tanto quanto la Costituzione Italiana. Durante un episodio pandemico, tuttavia, questo carattere duplice del concetto di salute entra in fibrillazione e viene declinato in maniera differente nei diversi contesti socio-culturali. In Cina, ma più in generale nei Paesi asiatici, la natura collettiva del concetto di salute tende ad imporsi, favorita anche da sistemi sociali meno improntati alla soddisfazione dei bisogni individuali e alla tutela dei diritti soggettivi. In tali contesti - lo si è visto di recente - in nome della salute collettiva non si è esitato ad intervenire con sistemi di tracciamento e di limitazione dei comportamenti, utilizzando in modo spinto tutto ciò che le tecnologie digitali hanno messo a disposizione.

In occidente, e in modo particolare in Italia, lo shock è stato forse maggiore e la capacità di organizzare rapidamente una reazione ne ha certamente risentito. I motivi sono diversi: da un lato si è dovuto prendere coscienza della gravità dell'emergenza Covid 19, abbandonando un retroterra culturale di presunta immunità rispetto a questo genere di problematiche. Al riguardo basti pensare allo spaesamento generato dall'assenza di un vaccino, la punta dell'iceberg delle tante risposte incerte fornite del mondo della scienza rispetto alla incessante domanda di assicurazione che proveniva dalle istituzioni, dalla politica, dall'intera collettività. A ciò si è aggiunta la difficoltà del sistema sanitario nel fronteggiare efficacemente le dimensioni cliniche del fenomeno, ed è stato un ulteriore brutto colpo alla convinzione di aver per sempre esorcizzato a quel rischio infettivo che fino al secolo scorso rappresentava uno dei principali grattacapi sul fronte sanitario.

In ogni caso, alla fine, anche da noi si è fatto ricorso a misure improntate al confinamento spaziale e alla limitazione delle libertà individuali (nella fase I), seguite poi da un progressivo "rilascio controllato" (nella fase 2).

In entrambe le fasi il sistema della comunicazione ha assunto un ruolo cruciale: decodificare i messaggi e i linguaggi del mondo della scienza e della medicina, veicolare le prescrizioni dei decisori centrali e periferici,

accendere una luce su quanto stava realmente accadendo, magari tentando di districare la complessa matassa dei dati epidemiologici.

Nonostante lo “stato di eccezione” che si è abbattuto sul Paese, i cittadini italiani hanno avuto la sensazione di una copertura mediatica complessivamente tempestiva, libera e corretta. Purtroppo anche con alcune ombre. Non sarà facile, ad esempio, cancellare dalla mente le immagini della “fuga dalla Lombardia”, lo scorso 8 marzo, allorquando alcune testate giornalistiche hanno diffuso la notizia del lockdown a cui la regione veniva sottoposta. Ma questo attiene soprattutto al rapporto tra la sfera politica e quella mediatica, da tempo sotto osservazione. L'altro fronte di criticità lo si può osservare nel fenomeno dell'infodemia, termine utilizzato di recente dall'Organizzazione Mondiale della Sanità per sottolineare come, accanto al pericolo rappresentato dalle fake news, se ne sia configurato un altro, forse addirittura più subdolo, connesso alla ridondanza informativa. Ma d'altra parte, considerata l'eccezionalità di quanto stava accadendo, la sua pervasività, il suo impatto profondo sui comportamenti individuali e collettivi, non poteva che andare così.

Un ragionamento a parte merita la comunicazione istituzionale, anche in questo caso caratterizzata da luci ed ombre. La verticalizzazione spinta della comunicazione governativa (le famose conferenze stampa con il rilascio dei dati del giorno) non ha sorpreso più di tanto perché ha di fatto seguito la verticalizzazione del processo decisionale. Purtroppo poco è stato fatto per rendere maggiormente intelligibili i dati forniti quotidianamente. E la stessa copertura mediatica ne ha spesso tratto spesso spunto per titoli a carattere più sensazionalistico.

Il problema che si pone oggi - nel pieno della cosiddetta fase 3 ma anche nel prossimo futuro - attiene alla possibilità di attuare un corretto processo di responsabilizzazione diffuso che limiti fortemente i comportamenti considerati a rischio. È questa la porta stretta che le democrazie liberali devono varcare per garantire un approccio alla biopolitica che induca comportamenti adeguati all'emergenza (il distanziamento su tutti), bypassando sia lo strumento della paura individuale (al quale si è fatto ampio ricorso nella fase più critica), sia meccanismi di controllo e di coercizione che mal si sposano con il rispetto della vita democratica.

## **7.2. Una polarizzazione informativa mai vista prima**

La copertura mediatica dei primi 100 giorni dell'era Covid-19 è stata tale da configurarsi come un evento eccezionale in parallelo all'eccezionalità della crisi sanitaria. Inoltre, mentre quest'ultima trova certamente dei precedenti nella storia (basti pensare alla famigerata "Spagnola" del 1918-1920), una polarizzazione informativa di intensità e durata paragonabile a quanto si è registrato nei mesi di marzo, aprile e maggio, probabilmente non si era mai vista.

Per comprenderlo basta osservare la quota di notizie dedicate all'epidemia sul totale delle notizie veicolate dai media italiani. Secondo i dati pubblicati da Agcom, fino al 20 febbraio la quota di "notizie Covid" sul totale delle notizie era inferiore al 10%. Nella settimana tra il 16 e il 22 marzo le notizie relative alla pandemia hanno assorbito il 57% della comunicazione complessiva. Nel periodo successivo è iniziato un lento ridimensionamento.

Nel pieno dell'emergenza, l'ascolto televisivo - da sempre la modalità preferita dagli italiani per assumere informazioni e formarsi delle opinioni - è cresciuto di circa il 35% sia nella media giornaliera che nell'intervallo 18.00-20.30 (quello del rilascio dei dati da parte della Protezione Civile). Emblematico l'ascolto dei principali canali *all news*, in alcuni casi più che triplicato (tab. 21).

Durante l'emergenza Covid l'uso di internet a scopo informativo è letteralmente esploso. In base ai dati dell'Osservatorio Audiweb, tra febbraio e marzo l'utenza mediatica digitale del campione considerato è cresciuta del 37% circa (fig. 13). È aumentato molto anche il tempo trascorso sui siti e il computer (da scrivania o notebook), forse inaspettatamente, ha mostrato interessanti segnali di crescita tra i diversi *device* utilizzati. Questo dispositivo, che sembrava avviato ad una presenza decrescente nelle case degli italiani, ha infatti trovato un nuovo spazio ed una nuova collocazione grazie soprattutto ai milioni di utenti dediti allo smartworking e alla didattica a distanza.

Ancora più consistente della media generale la consultazione dei quotidiani on line. Quelli in assoluto più visitati, *La Repubblica* e il *Corriere della Sera* sono cresciuti di circa 2,5 milioni di utenti unici avvicinandosi ad una variazione percentuale del 60%. *Il Sole 24 Ore* ha fatto anche meglio, ed i suoi utenti sono cresciuti di una volta e mezzo (figg. 14-15).

Anche le percentuali di post settimanali pubblicati su Facebook e su Twitter sul tema del Coronavirus hanno seguito un andamento analogo a quello dei

media tradizionali. Fino al 20 febbraio la percentuale di contenuti Covid-19 rimaneva inferiore al 12%, ma partire da fine febbraio la percentuale di post dedicati al tema è cresciuto rapidamente raggiungendo punte del 55% nel mese di marzo.

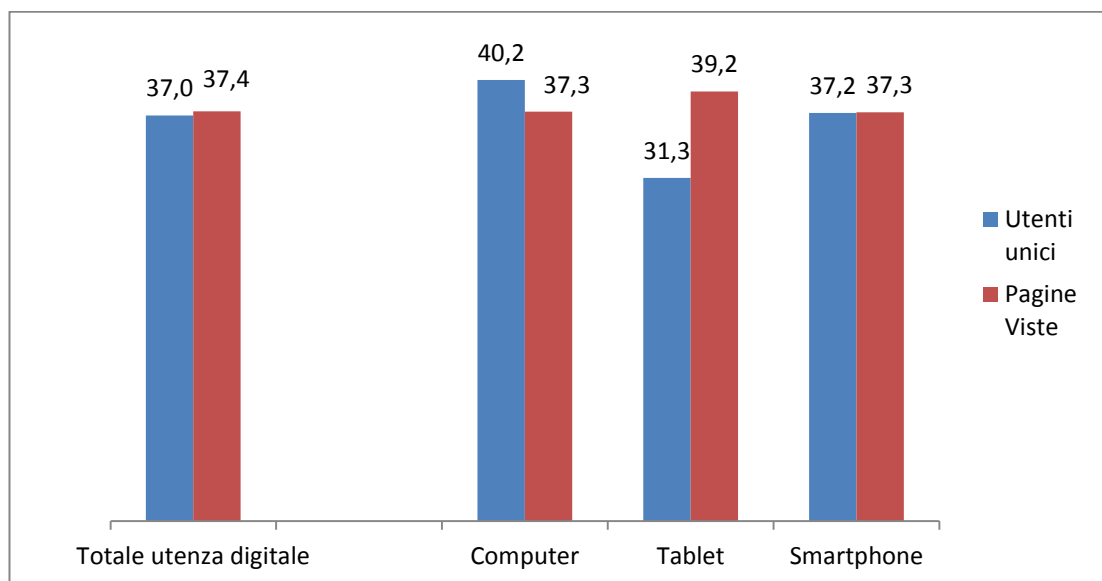
All'interno di questa nebulosa mediatica si stima anche che le notizie false si siano attestate intorno al 5% del totale. Il fenomeno delle fake news applicato al Covid-19 (sulle cause, sull'interpretazione dei dati, sulle cure, sugli impatti, ecc.) sta generando una nuova e consistente domanda di monitoraggio e di contrasto. I siti istituzionali, ad esempio quello del Ministero della Salute, offrono servizi di "smontaggio delle bufale" che circolano sul tema. Ma la pervasività del fenomeno è tale da generare un vero e proprio spazio di business per gli operatori specializzati nel contrasto. Aumentano le società specializzate nel *fact checking* e aumenta il loro mercato pubblico e privato. L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni sta monitorando le iniziative di auto-regolamentazione delle piattaforme *on-line* volte a contrastare la disinformazione sulle tematiche Covid-19. Facebook, ad esempio, sta sperimentando un nuovo servizio di *fact checking* su WhatsApp, in considerazione del fatto che il servizio di messaggistica istantanea si è rivelato un potente veicolo di disinformazione. Un soggetto indipendente incaricato riceverà le segnalazioni da parte di quegli utenti della piattaforma che vorranno sottoporre contenuti alla verifica di autenticità.

**Tab. 21 - L'aumento dell'audience televisiva durante la pandemia (media di marzo)**  
(v.a. e var. %)

	v.a. Marzo 2020		Var. % Marzo 2019-Marzo 2020	
	18:00-20.30	Media giornaliera	18:00-20.30	Media giornaliera
Audience totale	24.015.113	13.963.128	35,3	33,3
Canali <i>all news</i>				
Rai News 24	288.095	161.211	386,2	157,8
Tgcom 24	146.115	84.967	248,5	139,9
Sky News 24	257.560	107.792	368,6	197,5

Fonte: elaborazione Censis su dati Auditel

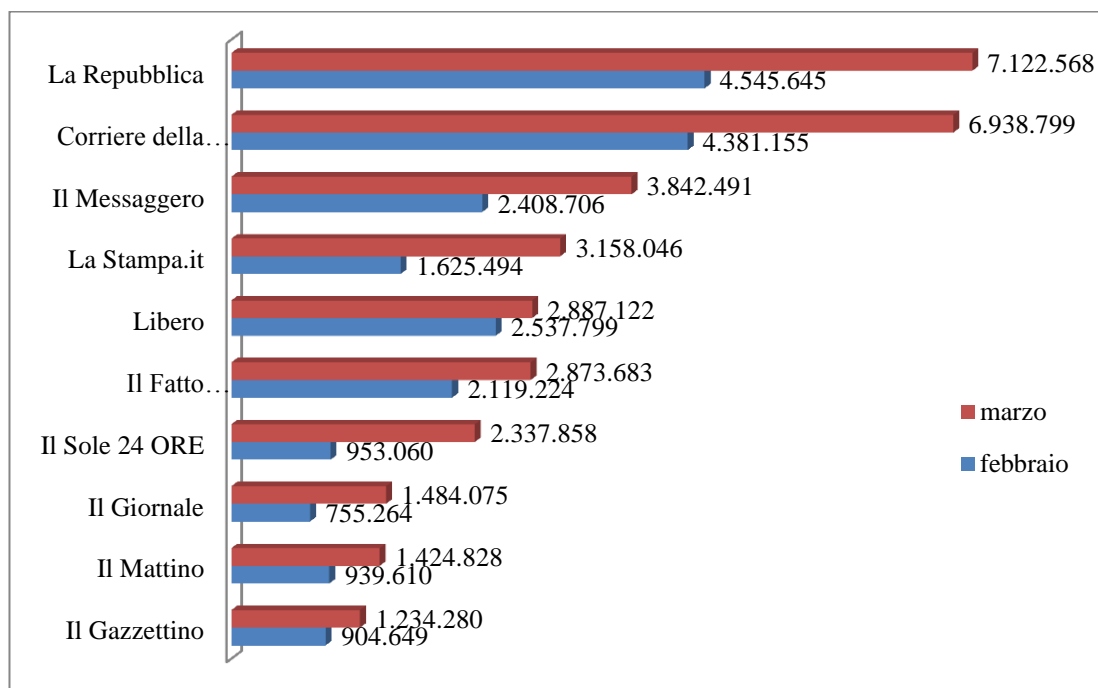
**Fig. 13 -L'incremento di "Internet audience" durante la pandemia (var. % di utenti unici e pagine visitate tra febbraio e marzo 2020 per tipo di device utilizzati nella navigazione)**



Fonte: elaborazione Censis su dati Audiweb

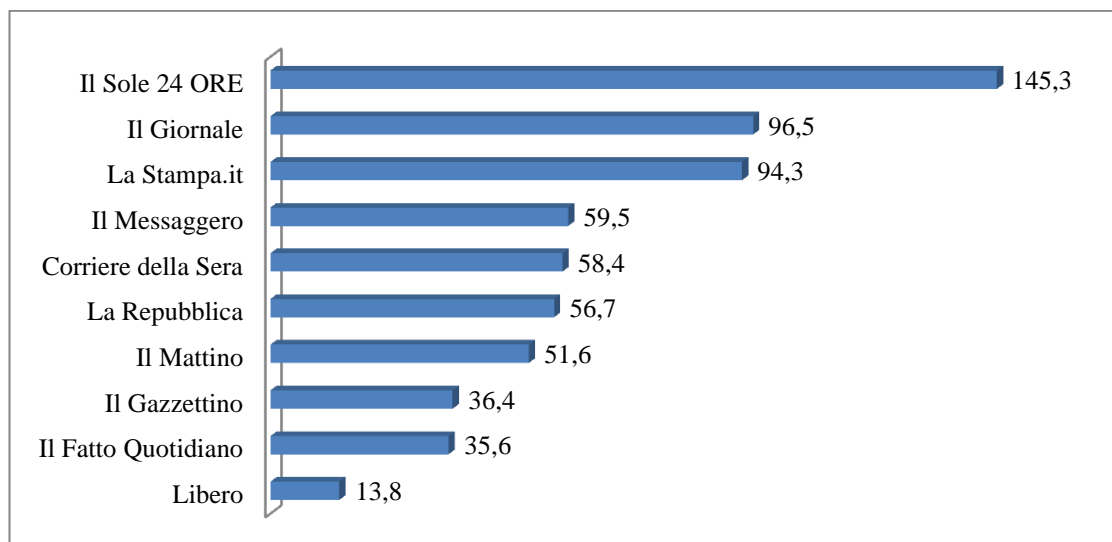


**Fig. 14 -Utenti unici dei principali quotidiani online durante la pandemia, febbraio e marzo 2020 (v.a.)**



Fonte: elaborazione Censis su dati Audiweb

**Fig. 15 -L'incremento degli utenti dei principali quotidiani online durante la pandemia (var. % tra febbraio e marzo 2020)**



Fonte: elaborazione Censis su dati Audiweb

### **7.3. La pandemia come moltiplicatore di relazioni digitali**

La lunga fase del “confinamento domestico”, oltre a determinare impatti di diversa natura e intensità sull'economia delle famiglie, ha comportato rinunce e modifiche comportamentali non indifferenti.

Quello di cui gli italiani hanno maggiormente sentito la mancanza attiene alla libertà/possibilità di rimanere in contatto i loro amici e i loro parenti (punteggio medio di 9 in un *range* da 1 a 10) (fig. 16). La dimensione relazionale, infatti, ha subito una notevolissima compressione che solo le tecnologie digitali sono state in grado di stemperare. Il disagio denunciato, tra l'altro, è risultato decisamente superiore a quello derivante dall'impossibilità di impiegare il proprio tempo libero passeggiando in centro città o nei parchi urbani (punteggio medio 7,2) o spostandosi nel week end (6,4). Tra le tipologie di esercizi/servizi la cui chiusura è pesata di più per la popolazione, si segnalano la cura della persona (estetisti, parrucchieri e barbieri) (6,5) seguiti da cinema, teatri e musei (5,8), e ristoranti e pizzerie (5,8). La rinuncia all'attività sportiva è risultata dolorosa più o meno come l'impossibilità di praticare lo shopping e partecipare alle funzioni religiose (5,6, 5,4, e 5,3 i voti medi rilevati). Infine, è interessante notare che la sospensione degli eventi sportivi in televisione si colloca tra le rinunce meno pesanti. Il voto medio è infatti 3,1 per il calcio (serie A e Champion League) e di poco superiore per le altre discipline (tennis, automobilismo, ciclismo, ecc.).

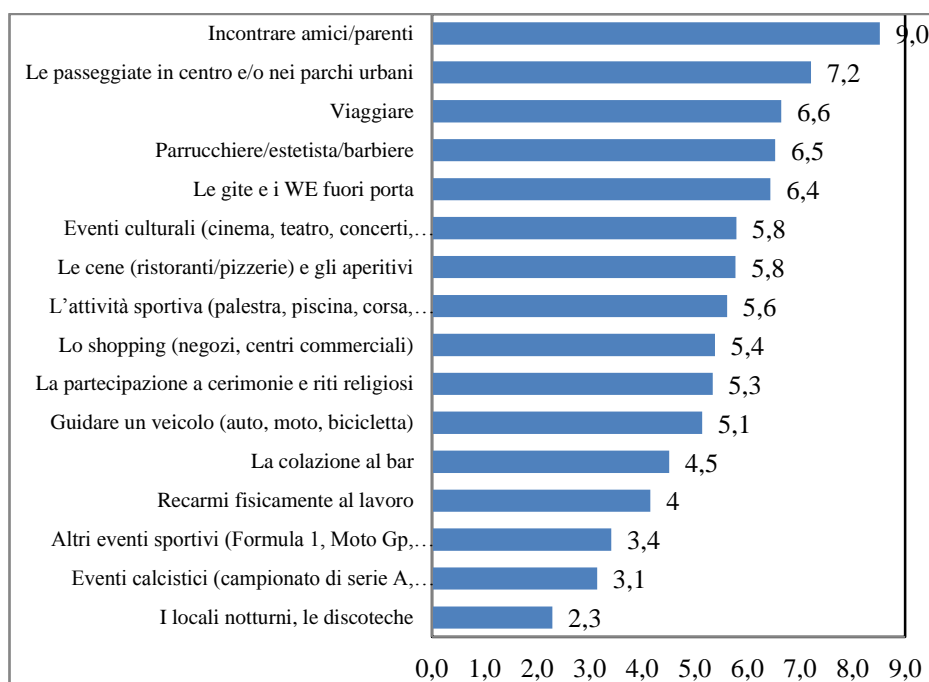
Una misura di quanto e come la rete internet e i sistemi per la connettività abbiano supportato la domanda di relazionalità del Paese si può desumere dai dati forniti di recente da Tim in merito all'utilizzo delle proprie reti durante il periodo di lockdown, comparando il traffico di febbraio con quello di maggio. L'uso della rete per videochiamata, pur nella sua marginalità rispetto al traffico totale (in gran parte determinato dalle attività di streaming), si è infatti decuplicato su rete fissa e quintuplicato su rete mobile. Naturalmente un ruolo importante in questo senso lo hanno avuto lo smartworking e la didattica a distanza, ma altrettanto certamente milioni di italiani hanno utilizzato lo strumento della videochiamata per rimanere in contatto con le persone per loro più significative.

I dati contenuti nella tabella 22 (desunti da un'indagine di campo realizzata nel mese di maggio), evidenziano come il lockdown abbia trainato l'incremento di utilizzo delle tante piattaforme oggi disponibili da parte di chi era già in grado di farlo, e abbia favorito l'ingresso in questo mondo di qualche milione di persone che ne erano del tutto estranee ma che, facendo

di necessità virtù, hanno appreso le tecniche di base ed effettuato le prime esperienze. In pratica, sembrerebbe che le varie Skype, Teams, Hangouts, Zoom, ecc., abbiano compiuto una sorta di “salto di specie” (uno *spillover*, direbbero oggi gli epidemiologi) passando da un'utenza professionale nel complesso limitata ad un pubblico domestico tanto vasto quanto variegato. Un potentissimo e repentino “effetto di domanda” che in condizioni di normalità si sarebbe forse verificato in anni di sperimentazioni e di azioni di sensibilizzazione.

Più in generale, tutte le indagini realizzate presso l'utenza internet stanno dimostrando che la pandemia non solo ha creato nuovi utenti (anche se la gran parte degli “esclusi da internet” restano tali) ma ha rafforzato l'uso della rete da parte dei soggetti già in parte coinvolti, consolidando le esperienze e le competenze, e moltiplicando le tipologie di utilizzo.

**Fig. 16 -Attività di cui le famiglie hanno maggiormente sentito la mancanza durante il lockdown (media dei punteggi da 1 a 10)**



Fonte: indagine Censis, 2020

**Tab. 22- L'utilizzo delle tecnologie digitali per il mantenimento del sistema relazionale durante il lockdown (v.a.)**

	Milioni
Persone con più di 18 anni che sono rimaste in contatto con parenti e amici effettuando videochiamate via Internet	42,7
Persone con più di 18 anni che durante il lockdown hanno fatto un uso più intenso dei sistemi di videochiamata	29,0
Persone con più di 18 anni durante il lockdown per la prima volta hanno effettuato delle videochiamate	3,3

Fonte: stima Censis, 2020

#### **7.4. Si allarga il divario di dotazione tecnologica delle famiglie**

I dati Istat diffusi ad inizio aprile 2020 aiutano a chiarire quale fosse la dotazione tecnologica delle famiglie italiane quando sono state investite dall'emergenza sanitaria e dai relativi provvedimenti di chiusura del Paese e di confinamento domestico dei cittadini. Pur riferendosi a rilevazioni del 2018-2019 - con una situazione che dunque potrebbe nel frattempo essere parzialmente migliorata – tali dati ben documentano le difficoltà che devono aver incontrato quelle famiglie, il 33,8% del totale, che non disponevano di un computer o di un tablet grazie al quale lavorare, studiare, fare acquisti, dialogare con la Pa e le aziende di servizio, in generale rimanere in relazione, senza uscire dalla propria abitazione.

Considerando poi che un ulteriore 47,2% aveva un solo apparecchio (solo il 18,6% delle famiglie ne aveva due o più), ben si capisce il complesso *time sharing* a cui gli italiani hanno dovuto sottoporsi.

Nella situazione che si è consolidata al momento del lockdown, stando ai dati pubblicati, solo il 22,2% delle famiglie aveva a disposizione un computer per ogni componente.

Certo, si potrebbe obiettare che molte delle attività necessarie sono state svolte grazie ad altri dispositivi, soprattutto gli *smartphone*. Però è a tutti ormai evidente la difficoltà di collegamenti video su piccoli schermi, soprattutto se protratti per diverse ore al giorno.

Il problema si è presentato in forme e intensità diverse nelle varie aree del Paese. Contrariamente alla diffusione del contagio, sono state le regioni del

Sud le più penalizzate. Basti considerare che in tutte le regioni del Mezzogiorno la quota di famiglie prive di Pc o tablet supera il 40% mentre nel Centro Nord si oscilla tra il 25% e il 35%.

Naturalmente le famiglie, una volta compreso che *smartworking* e didattica a distanza sarebbero diventati la regola per un tempo non ben determinato ma comunque significativo, hanno cercato di correre ai ripari e lo hanno fatto in modalità *out of pocket*, ossia investendo di tasca propria per cercare di aumentare la propria dotazione e di consentire a tutti i componenti di svolgere la propria attività se non proprio in maniera ottimale, almeno con sufficiente serenità. Un ulteriore esempio della proverbiale capacità adattativa delle famiglie italiane, in questo caso la sola risposta possibile di fronte una criticità imprevedibile che si è innestata su una situazione di generale arretratezza.

A questo riguardo, l'annuale rilevazione che Censis e Confcommercio realizzano nel mese di aprile (*Outlook Italia 2020*) ha evidenziato che durante l'emergenza il 7,8% delle famiglie italiane è stata presente sul mercato dei dispositivi hardware (fig. 17).

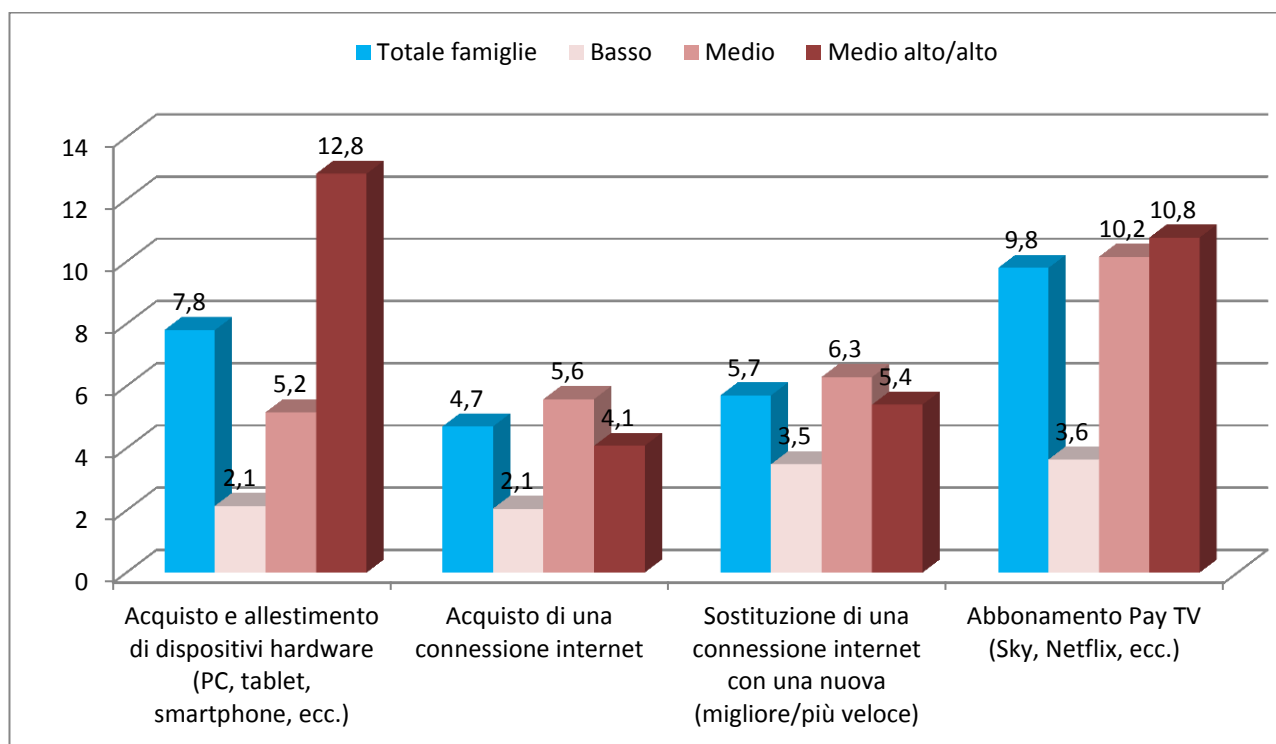
Naturalmente la disponibilità economica e più in generale il ceto di appartenenza, hanno fatto la differenza. Tra le famiglie di status più basso, quelle che hanno effettuato acquisti sono solo il 2,1%. Tra quelle di ceto sociale medio-alto si arriva al 12,8%. Quasi il 5% delle famiglie ha acquistato una connessione internet da rete fissa (che evidentemente non possedeva) e il 5,7% ha cercato di potenziare quella già in essere. Interessante anche il dato relativo agli abbonamenti per pay tv nelle diverse configurazioni possibili e tra i diversi operatori sul mercato: quasi il 10% delle famiglie dichiara infatti di averne sottoscritto uno.

Nel mese di aprile - nonostante i primi segnali di ridimensionamento dell'allarme sanitario e le prime ipotesi di parziali riaperture, le famiglie italiane hanno evidenziato una precisa intenzionalità a proposito dell'ulteriore adeguamento della strumentazione necessaria per continuare ad operare da remoto. Il 30,9% degli intervistati, infatti, hanno dichiarato che entro la fine del 2020 si faranno certamente carico dell'acquisto di nuovi prodotti tecnologici. Anche in questo caso si registrano consistenti differenze nell'incrocio con le caratteristiche delle famiglie interpellate. In particolare, la giovane età e il titolo di studio elevato del capofamiglia, insieme alla presenza di almeno due figli, appaiono le variabili che maggiormente trainano gli acquisti. Per contro, tra le famiglie di basso status socio-economico, con capofamiglia anziano, o con basso livello di

istruzione, la propensione all'acquisto crolla drasticamente attestandosi a circa un terzo della media campionaria) (fig. 18).

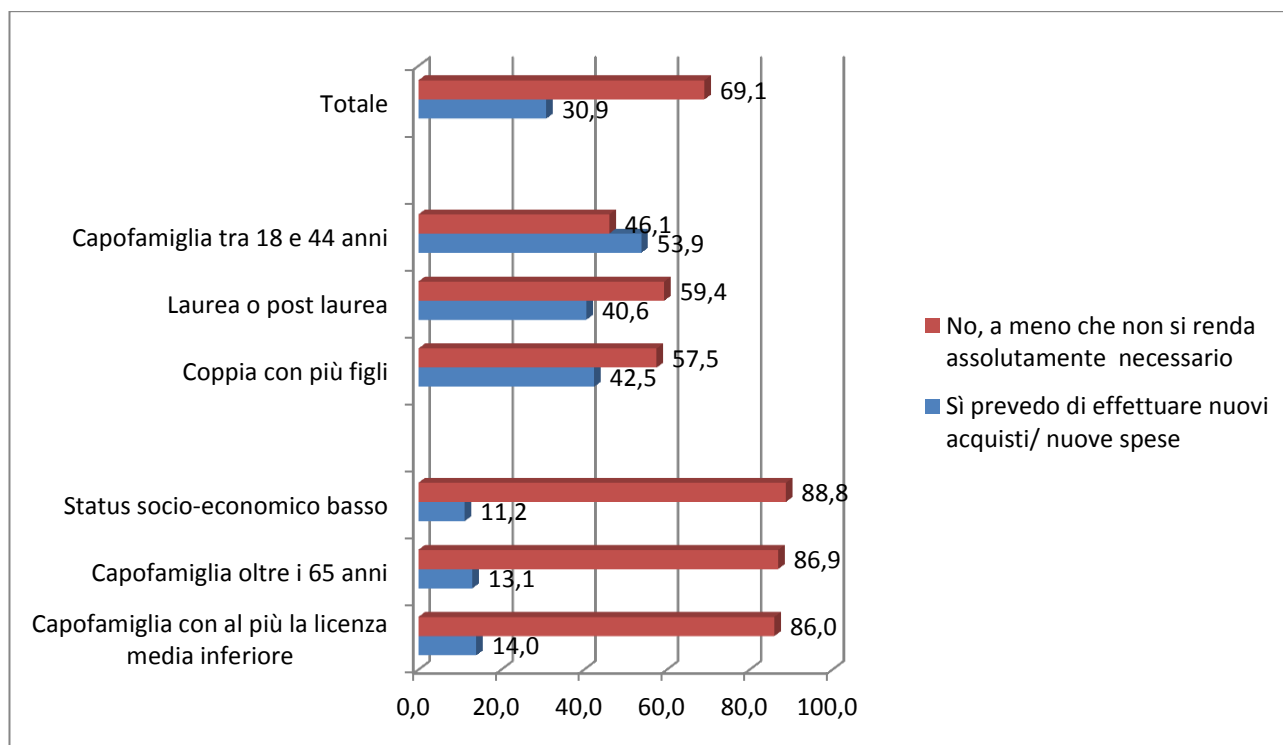
In epoca di bonus a pioggia (tra cui quelli per le biciclette e le ristrutturazioni energetiche), un occhio alla questione dei dispositivi, della connettività, e delle competenze per utilizzarli al meglio sarebbe il caso di porlo. Anche perché internet ha inequivocabilmente dimostrato di poter assurgere al ruolo di servizio essenziale, al pari delle forniture di elettricità, gas ed acqua.

**Fig. 17 -Percentuale di famiglie che dichiarano di aver effettuato acquisti tecnologici a causa dell'emergenza Covid-19. Analisi per status socio-economico dichiarato (val. %)**



Fonte: indagine Censis, 2020

**Fig. 18 -Previsioni di acquisto di prodotti tecnologici (pc, tablet, smartphone, ecc.) entro la fine del 2020. Caratteristiche delle famiglie più e meno attive sul mercato (val. %)**



Fonte: indagine Censis, 2020

## 8. Il lockdown dei più fragili

9 marzo 2020: il lockdown arriva quasi all'improvviso e gli italiani si trovano a dover vivere un lungo periodo di isolamento forzato all'interno delle proprie abitazioni. Un'esperienza dura, per alcuni durissima, che mette alla prova la tenuta dei sistemi famigliari e che, a dispetto delle narrazioni mediatiche, *non* è uguale per tutti, ma accentua le disuguaglianze e le differenze già presenti all'interno del corpo sociale, ampliando la platea dei soggetti deboli e aggiungendo nuove marginalità a quelle più conosciute.

Praticare il distanziamento non è facile per chi vive una situazione di sovraffollamento e convivenza forzata; restare a casa non è possibile per chi una casa non ce l'ha, ed è un'esperienza particolarmente difficile per chi vive in un'abitazione piccola o che non possiede gli standard abitativi adeguati per vivere un lungo periodo di isolamento domestico; l'isolamento forzato rischia di trasformarsi in solitudine per chi vive da solo e, soprattutto per i tanti anziani soli, che sono anche quelli che sono tenuti a rispettare al massimo le regole, perché più a rischio di contagio.

Per alcuni stare a casa è un sogno, e i detenuti sono i primi a farsi sentire e a far accendere i riflettori sulla loro situazione: la sospensione dei colloqui con i famigliari diventa la miccia che fa esplodere la rivolta nelle carceri e che porta all'attenzione pubblica una situazione di grave disagio e di sovraffollamento che, in occasione di un'epidemia, non garantisce né il distanziamento fisico né adeguata.

La rivolta esplose il 7 marzo in 22 istituti carcerari, dura due giorni ed ha un bilancio di 13 morti per overdose di farmaci e metadone, molti agenti e detenuti feriti, centinaia di evasi (la maggior parte dei quali sono poi tornati dentro spontaneamente o sono stati rintracciati dalle forze dell'ordine), interi padiglioni distrutti: un esito devastante e mai sperimentato prima, che in altri tempi avrebbe riempito le cronache, ma che in quei giorni, in cui eravamo tutti concentrati a cercare di capire cosa ne sarebbe stato delle nostre esistenze, rimane quasi sottaciuto.

Il 29 febbraio i detenuti presenti nei 189 istituti carcerari italiani erano 61.230, a fronte di una capienza regolamentare massima di 50.931, per un totale di 10.299 detenuti in sovrannumero e un tasso medio di sovraffollamento del 120,2%. Tra i reclusi circa il 30% è tossicodipendente e 19.899 (il 32,5%) sono stranieri (molti dei quali anche tossicodipendenti); 54 sono madri con figli minori al seguito (tab. 23). Le guardie carcerarie



chiamate a gestirli erano 36.604, con una carenza di 4.598 agenti rispetto all'organico previsto di 41.202 agenti. Molti dei detenuti presenti hanno da scontare pene residue di pochi mesi, circa il 16% del totale è in attesa di primo giudizio.

Il 18 marzo 2020 il Decreto Cura Italia interviene anche sulle carceri, disponendo all'art.123 che, fino al 30 giugno 2020, salvo eccezioni per alcune categorie di reati o di condannati, la pena detentiva non superiore a 18 mesi, anche se parte residua di maggior pena, sia eseguita presso il domicilio; e all'art.124 la possibilità per i detenuti in semilibertà di usufruire di permessi premio senza limite fino al 30 giugno.

L'effetto di tali provvedimenti, combinato con i minori ingressi dovuti al forte rallentamento della delittuosità durante il lockdown non tarda a farsi sentire, e alla fine di maggio i detenuti si sono ridotti a 53.387, con un totale di 2.915 detenuti in eccedenza: rimane dunque, il problema del sovraffollamento, anche se meno intenso rispetto all'inizio anno (il tasso è del 105,8%).

Naturalmente la situazione non è la stessa dappertutto, e i dati mostrano come siano in sofferenza soprattutto alcuni istituti penitenziari di dimensioni medie o piccole: il più sovraffollato al 31 maggio di quest'anno è il carcere di Taranto, che ospita un numero di detenuti quasi doppio rispetto alla sua capienza regolamentare e ha un tasso di sovraffollamento del 199,3%; seguono quello di Larino, in provincia di Campobasso, con un'eccedenza del 186,8% e quello di Latina (184,4%) (tab. 24). Tra i grandi istituti il più affollato è il carcere Regina Coeli di Roma, che al 31 maggio ospita 925 detenuti.

Nonostante le indubie difficoltà a gestire l'emergenza all'interno delle carceri, il bilancio provvisorio sembra testimoniare che l'epidemia non ha dilagato: i casi di coronavirus registrati nelle carceri italiane al 14 maggio di quest'anno si riferiscono ad un totale di 209 detenuti e 322 appartenenti all'amministrazione penitenziaria, tra guardie, operatori sanitari e altri operatori.

Più silenziosi, ma non meno gravi sono stati gli effetti del coronavirus sulla parte più nascosta e più in sofferenza della nostra società: quella della povertà estrema che ha la sua punta dell'iceberg nel popolo dei senza fissa dimora, individui che, il più delle volte, oltre a non avere un tetto sotto cui dormire, sono privi di reti familiari ed amicali e hanno gravi problemi psicologici e relazionali. Ad entrare in contatto con loro nei periodi di "normalità" sono principalmente le organizzazioni del terzo settore e i

volontari che attraverso le mense e le unità di strada gli garantiscono un pasto caldo e il kit minimo necessario alla sopravvivenza.

Il popolo degli homeless sfugge a qualsivoglia classificazione statistica ed è particolarmente difficile da quantificare: l'ultima indagine disponibile, datata al 2015, stimava la presenza in Italia di 50.724 individui senza fissa dimora; mentre la Relazione di attuazione annuale del Fondo aiuti europei agli indigenti (Fead) riporta un numero di 112.533 individui senza fissa dimora beneficiari di pasti presso mense o unità di strada nell'anno 2018 (tab. 25).

A questi, che rappresentano la punta dell'iceberg del disagio sociale, si affiancano gli oltre 2 milioni e 670.000 cittadini indigenti che nel 2018 hanno beneficiato degli aiuti alimentari Fead (il 4,4% della popolazione italiana), e che rappresentano un micro universo fatto anche di famiglie numerose, nuclei mono genitoriali disgregati, persone che lavorano ma non guadagnano abbastanza, stranieri: gente "normale" che ha una qualche forma di reddito e una casa in cui dormire, ma che non riesce a raggiungere livelli minimi di sussistenza per garantirsi con regolarità il pranzo e la cena.

Ancora più numerosi, pari al 7,7% della popolazione, sono gli individui che sono considerati in condizione di povertà estrema, perché non hanno un reddito sufficiente per garantirsi un paniere di beni giudicati di prima necessità: in valore assoluto sono 4.593.000.

Si tratta di un universo che sopravvive nel quotidiano attraverso sussidi e attività di economia informale e che si stima in forte crescita durante l'epidemia da coronavirus: lo testimonia la velocità con cui si sono esauriti i 400 milioni di buoni spesa assegnati dai comuni in base al Decreto Cura Italia e rifinanziati con il D.l. 34 del 19 maggio 2020 (cosiddetto Decreto Rilancio), la crescita del 40% delle richieste di aiuto alla Caritas e alle altre organizzazioni di volontariato, e lo indica anche l'impennata delle domande per ricevere il reddito e la pensione di cittadinanza, che nel quadrimestre febbraio-maggio 2020 sono state 272.352 (+16,4% rispetto al mese di gennaio), mentre quelle accolte sono state 196.202 (+17,5% rispetto a gennaio). A tutto questo vanno aggiunte le 244.355 richieste per ottenere il reddito di emergenza previsto all'interno del Decreto Rilancio pervenute al 10 giugno (di queste, quasi 40.000 sono state respinte), che sono destinate a crescere, considerando che sarà possibile fare domanda per avere il sussidio fino alla fine di giugno.

Avere un tetto sotto cui dormire non sempre è sufficiente per non sentirsi povero, e l'epidemia ha evidenziato una nuova forma di marginalità, che

non è nemmeno troppo al margine, visto che riguarda tutti quegli italiani che, pur avendo una propria abitazione, hanno avuto difficoltà a trasferire in casa tutto il proprio mondo fatto di lavoro, scuola, amicizie, svago perché abitavano in case piccole o poco dotate di servizi e di tecnologie.

Alla vigilia dell'epidemia da coronavirus 8 milioni e mezzo di italiani, che appartengono a 3 milioni e 67.000 nuclei famigliari, dichiaravano di vivere in abitazioni troppo piccole e 2 milioni e 900.000 dichiaravano di essere in abitazioni in cattive condizioni (tab. 26).

Il numero di italiani che dichiarano di vivere in abitazioni troppo piccole coincide quasi alla perfezione con i dati catastali, da cui risulta che 3 milioni e 300.000 abitazioni residenziali, pari al 9,3% del totale, hanno una superficie complessiva inferiore ai 50 metri quadri, troppo piccola per qualsiasi tipologia familiare che sia composta da più di una persona, e un ulteriore 25,1% del patrimonio abitativo, per un totale di circa 8 milioni e 800.000 case, misura tra i 50 e gli 85 mq (tab. 27).

Si tratta di milioni di persone che hanno visto aggiungersi alla costrizione imposta dallo stare in casa, il disagio di avere una casa inadeguata a svolgere tutte le attività.

Case piccole e troppo affollate a cui si contrappongono le tante case deserte, perché abitate da un individuo solo, in molti casi anziano.

In Italia una famiglia su tre è composta da una sola persona, per un totale di 8.562.000 famiglie unipersonali, in crescita del 12,0% negli ultimi cinque anni. Molte delle famiglie unipersonali sono fatte di anziani: gli over 65 che vivono da soli sono 4 milioni e 47.000, rappresentano il 47,3% delle famiglie unipersonali e aumentano del 9,5% dal 2014 ad oggi. Si tratta di una solitudine cui spesso si accompagna il vuoto relazionale, considerando che ci sono 950.000 persone che dichiarano di non avere amici, e altri 3,2 milioni di persone che - per ragioni varie - non incontrano mai i propri amici. Una solitudine diffusa, che può trasformarsi in disagio, e che taglia trasversalmente la vita delle persone e la società.

**Tab. 23 - Principali criticità nelle carceri italiani: situazione prima e durante l'epidemia**

Criticità	29-feb-20	31-mag-20
<b>Sovraffollamento:</b>		
- Capienza regolamentare	50.931	50.472
- Detenuti presenti	61.230	53.387
- Detenuti in sovrannumero	+10.299	+2.915
- Tasso di sovraffollamento	120,2%	105,8%
<b>Organico polizia penitenziaria</b>		
- Organico previsto	41.202	
- Organico effettivo	36.604	36.504(1)
- Carenza	-4.598	-4.698
Detenute madri con figli in carcere	54	30
Stranieri	19.899	17.572
Detenuti tossicodipendenti (2)	16.669	
Casi Covid-19 detenuti (3)	-	209
Casi Covid-19 personale penitenziario (3)	-	322

(1) Dato al 30 aprile 2020

(2) Dato al 31 dicembre 2018

(3) Ministro della Giustizia, Audizione alla Camera del 14 maggio 2020

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia e Senato della Repubblica

**Tab. 24 - Graduatoria tasso di sovraffollamento negli istituti penitenziari al 31 maggio 2020 (v.a. e val .%)**

Rank tasso sovraffollamento	Istituto	Tasso di sovraffollamento (*)	Detenuti presenti al 31 maggio 2020 (v.a.)
1	CC Taranto (TA)	199,3	612
2	CC Larino (CB)	186,8	213
3	CC Latina (LT)	184,4	142
4	CC Pistoia (PT)	181,5	98
5	CC Brindisi (BR)	162,3	185
6	CC Como (CO)	157,1	366
7	CC Pordenone (PN)	156,8	58
8	"Regina Coeli" (RM)	152,6	925
9	CC "Sollicciano" (FI)	152,2	746
10	CC Benevento (BN)	152,1	397
Italia		105,8	53.387

(\*) I posti sono calcolati sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri, lo stesso per cui in Italia viene concessa l'abitabilità alle abitazioni, più favorevole rispetto ai 6 mq + 4 stabiliti dal Cpt + servizi sanitari. Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato.

Fonte: Ministero della Giustizia

**Tab. 25 - La povertà estrema in Italia, 2019 (v.a. e val. %)**

Soggetti	V.a	Val. % sul totale popolazione
Senza fissa dimora	112.533	0,2
Indigenti assistiti con aiuti alimentari	2.678.264	4,4
Individui in povertà assoluta	4.593.000	7,7

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Fead

**Tab. 26 - La marginalità di chi ha una casa in Italia, 2019 (v.a., val. % e var. %)**

Condizioni	Famiglie	Val. %	Var. % 2014-2019	Individui
Abitazione troppo piccola	3.067.000	12	4,9	8.500.000
Abitazione in cattive condizioni	1.231.000	4,8	4,1	2.900.000
Famiglie unipersonali:	8.562.000	33,3	12,0	
di cui: over 65 anni (*)	4.047.000	47,3	9,5	

(\*) % su famiglie unipersonali

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

**Tab. 27 - Patrimonio abitativo in Italia per dimensione delle immobili, 2018** (v.a. in milioni e val. %)

---

Dimensioni immobili (*)	Stock di immobili residenziali (mln.)	Val. %
Fino a 50 mq	3,3	9,3
Da 50 a 85 mq	8,8	25,1
Da 85 a 115 mq	8,7	24,8
Da 115 a 145 mq	6,2	17,8
Oltre 145 mq	8,1	23,0
Totale	35,1	100,0

---

Fonte: stima Censis su dati Abi e Agenzia delle Entrate

## **9. L'impreparazione della Chiesa italiana**

Quasi tutti i soggetti della società italiana, imprenditoriali, sociali, istituzionali che siano, hanno dichiarato di essere stati sorpresi (e di essersi ritrovati impreparati) di fronte all'inattesa violenza della crisi epidemiologica degli ultimi mesi.

In questa situazione di generale impreparazione, le strutture ecclesiali si sono trovate più impreparate di tutte le altre. Certo, la missione ecclesiale è troppo specifica per poter essere paragonata alle realtà di soggetti esplicitamente sociali ed economici, visto che è una missione che non può esaminarsi solo sulla partecipazione alla dinamica sociale. Tuttavia, colpisce come la Chiesa come "corpo collettivo" si sia trovata a subire i processi reali (la pandemia e gli interventi di fronteggiamento) senza elaborare una propria valutazione della dinamica collettiva dei mesi da febbraio a giugno, chiusura e riapertura dei riti ecclesiali compresi.

La cosa, come è naturale, viene da lontano, come tutti i fenomeni che riguardano la presenza ecclesiale nella società. E avviene in un processo in parte contraddittorio: durante la guerra la comunità ecclesiale diede grande testimonianza dei propri valori nelle vite spesso tragiche delle comunità locali; dopo la guerra si impose il pesante ruolo avviato dalla Chiesa e dal mondo ecclesiale, specialmente attraverso la lucidità "pacelliana" di mettere in campo un diffuso collateralismo socio-politico delle varie categorie sociali, poi il Concilio e il rinnovamento conciliare crearono una forte tensione al rinnovamento anche sociale e una innovativa dinamica di crescita dell'autonomia periferica (si pensi alla generazione dei vescovi nominati da Paolo VI), cui si aggiunse un "coraggio di osare" che seguì la Chiesa italiana nei tesissimi anni '70 (Convegno sui Mali di Roma e *Evangelizzazione e Promozione Umana*).

A pensarci bene, il periodo fra il '45 e gli anni '80 è stato un periodo di grande compenetrazione fra sviluppo socio-economico e presenza sociale della Chiesa; ed erano tempi durissimi per lo sviluppo e per il sociale: tempi di guerra, di violenza, di morte, cui comunque la Chiesa non si trovò impreparata e subalterna.

Con gli anni '80 comincia un riflusso evidente di questa consolidata compenetrazione: si allontanano i tempi del puntuale governo montiniano della macchina ecclesiale; si affermano segni di woytilismo e accentramento decisionale, quasi di governo carismatico; si prende atto che il Papa,



chiunque egli sia, non può restare ancorato alle cose italiane, che restano quindi a galleggiare senza un adeguato indirizzo unitario.

È potuto così avvenire che la vita ecclesiale italiana sia stata governata da una nobile propensione di chiusura al sociale:

- nella generale filosofia d'azione (il “siamo qui non a cambiare la società, ma a predicare il Vangelo” di molti pastori d'anime);
- nell'appiattimento generalizzato agli orientamenti superiori, specie del Papa (carismatico e no);
- nell'incapacità di prendere posizioni autonome, quando il Papa si disinteressa alle cose italiane;
- nella progressiva debole presenza della Cei come struttura di gestione del campo sociale ecclesiastico;
- nella debolezza delle diocesi, lasciate sole e senza vitalità interna rispetto alle sfide esterne.

Se si tiene conto di queste fragilità pregresse, si può capire quanto la crisi attuale abbia provocato un profondo sbandamento. Lo shock è avvenuto da fuori (pandemia e politica del distanziamento) costringendo a decisioni e comportamenti “obbligati” da parte dello Stato e anche dei vari soggetti sociali, dalle famiglie alle imprese. La Chiesa italiana non ha avuto la possibilità di elaborare una ricezione consapevole dei problemi e delle sfide.

Qui è scattata l'impreparazione alla crisi e l'impossibilità/incapacità di fronteggiarla: non si può e non è giusto dimenticare che nei focolai di infezione sono morte decine e decine di sacerdoti, vittime del loro spirito di vicinanza ai malati e alle loro famiglie; così non si può e non è giusto dimenticare che in tante realtà del Paese, specialmente nel Mezzogiorno, i parroci hanno fatto presidio alle persone e alle indigenze delle comunità locali. Ma, fatta questa doverosa notazione, si può constatare che la gestione ecclesiale della pandemia è stata di totale obbedienza (virtù ecclesiale per antonomasia) alle dinamiche decisionali pubbliche, dalle immediate chiusure delle chiese ai doveri di distanziamento interpersonale nelle chiese.

L'obbedienza alle dinamiche decisionali pubbliche (senza dialettica e spesso senza dialogo con esse) non poteva non portare ad effetti di spiazzamento nei modi fondamentali della vita di una comunità religiosa: nelle sue funzioni collettive (messe feriali e festive); nelle sue cerimonie sacramentali (funerali, cresime, prime comunioni, battesimi, ecc.); nel rapporto con i bisogni religiosi individuali; nella funzione pastorale delle diverse

componenti (parrocchie e comunità); nella loro funzione socio-assistenziale; nel loro stesso significato di centri della comunità locale.

Di fronte a queste realtà, non si sfugge all'impressione che molti hanno avuto: l'impressione che nel mondo ecclesiale italiano si sia avuto, nella pandemia, un tale vuoto di presenza e di annuncio.

Tale vuoto è stato in parte coperto dalla diretta e personale presenza del Pontefice, specialmente in occasione delle feste pasquali. Se non ci fosse stata la presenza del Pontefice in una vuota piazza San Pietro, poca gente si sarebbe accorta di una comunità ecclesiale in Settimana Santa. Ed è evidente che l'eccezionale portata iconica di tale presenza non è comunque ripetibile e certo non trasportabile nella "banale e ordinaria" vita ecclesiale dei conduttori delle nostre piccole chiese, a tutto svantaggio della immagine, del prestigio e del ruolo dei secondi.

Una situazione di questo genere va capita e analizzata, con tempo e calma, prima che riprenda spazio nella psicologia collettiva italiana la propensione a spostare lo sguardo in avanti: verso la società che verrà, verso la Chiesa che verrà, verso la Cei che potrà venire, verso il Papa che verrà; allontanando con ciò il dovere di capire cosa non ha funzionato negli ultimi mesi e, più generalmente, negli ultimi anni.

È questo il pericolo assolutamente da evitare: rinviare in queste situazioni è infatti una scelta deresponsabilizzante e "mortifera". Se lo si vuole evitare, occorre "qui ed ora" prendersi carico del lavoro di approfondimento (tecnocratico come uno stress test o "morale" come un ignaziano esame di coscienza) che metta in chiaro le ragioni per cui la Chiesa italiana si è impantanata nella irrilevanza durante un periodo drammatico, dove pure ci sarebbe stato per essa un grande spazio di ruolo e di presenza.

Per non perdersi in elenchi generici, si può e si deve in proposito concentrare l'attenzione sul fatto che nella vita ecclesiale sono entrate in crisi le sue "giunture e strutture di funzionamento" (*it is out of the joints*, direbbe Amleto). In particolare, va studiato come e perché non abbiano adeguatamente funzionato:

- le giunture decisionali, visto che la catena gerarchica non ha preso immediata coscienza di quanto fossero necessarie le decisioni strategiche (sulla chiusura delle chiese, sulla gestione dei momenti collettivi, sul modo di garantire religiosità personale, ecc.);
- le giunture comunicazionali, visto che nessuno ha spiegato il significato e i risvolti ecclesiali delle decisioni collettive (spesso con pura ricezione

delle decisioni pubbliche). E il riferimento alla televisione, e in parte ai *social*, non è bastato, anzi ha accentuato l'inerzia collettiva da puri spettatori;

- le giunture di riflessione interna, visto che non ci sono stati momenti di collettivo scambio di speranze, di attese, e neppure un minimale scambio di esperienze locali o volontaristiche di comprensione degli atteggiamenti e dei comportamenti dei fedeli;
- e si dovrebbe aggiungere attenzione anche a quelle particolari “giunture viventi” che sono i sacerdoti. Ne dobbiamo onorare il sacrificio e la terribile fatica, ma nessuno ha cercato di capire come essi hanno vissuto la crisi, la solitudine, la mancanza di direttive, la povertà delle comunicazioni, ecc.

Naturalmente, l'analisi sopra delineata è tutta orientata al funzionamento interno della realtà ecclesiale. Resta comunque scoperta l'esigenza di guardare anche al “fuori”, cioè al delicato rapporto della Chiesa con la società italiana; con la sua complessa composizione sociale (se e come uscirà dal suo epocale processo di cetomedizzazione); con le sue difficoltà di stabilità; con le diverse spinte a nuovi orientamenti (all'economia *green* o alla lotta per combattere le diseguaglianze, ecc.): aspetti certo importanti, ma resta centrale la necessità di restare radicati sull'esistente, su quel che funziona o non funziona nel presente. È tempo di un esame interiore; per ragionare sull'Italia che verrà o sulla Chiesa che verrà ci sarà tempo.