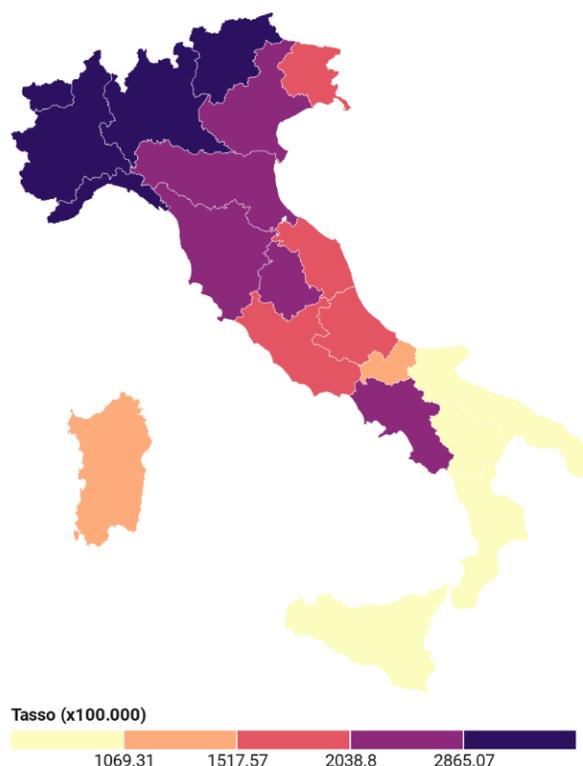


## LA SECONDA ONDATA: IN CERCA DI UN EQUILIBRIO TRA ECONOMIA E SALUTE

In attuazione di quanto previsto dal DPCM del 3 novembre 2020 per far fronte alla seconda ondata dell'epidemia del Covid-19 le regioni italiane sono state suddivise in zone caratterizzate da un diverso livello di rischio. Ne sono derivate regioni gialle, arancioni e rosse. A queste ultime è, di fatto, applicata una versione leggera del *lockdown* sperimentato nella scorsa primavera. All'interno di queste aree sono infatti consentite le uscite dalla propria abitazione soltanto per motivi di lavoro, salute e necessità. Sono inoltre chiuse una serie di attività legate all'acquisto di beni e servizi non essenziali, ma non le attività produttive. Il 19 novembre, data di stesura della nota, erano considerate rosse Lombardia, Piemonte, Toscana, Valle d'Aosta, Campania, Calabria e la Provincia Autonoma di Bolzano.

La suddivisione del territorio nazionale in zone a diverso livello di rischio appare opportuna. Allo stato attuale, infatti, pur più diffusa a livello territoriale rispetto alla prima ondata, l'epidemia continua a disegnare un diverso andamento su base spaziale. Diversa è l'incidenza dei casi sulla popolazione (Figura 1), diverse la pressione sui sistemi sanitari regionali e la loro capacità di tenuta.

Figura 1  
**NUMERO DI CASI PER 100.000 ABITANTI**



Fonte: Elaborazione su dati ISS-Protezione Civile

Allo stesso tempo è però necessario non chiudere completamente il sistema produttivo delle zone rosse al fine di evitare conseguenze pesanti che, da un lato, si andrebbero ad abbattere sulle stesse aree ad alto rischio, che evidentemente si troverebbero limitate nella loro capacità di generare reddito, e che, da un altro lato, produrrebbero danni anche per tutte quelle altre regioni che con le prime si trovano in rapporti di interdipendenza settoriale. È evidente, ad esempio, che una completa chiusura dell'economia lombarda non genererebbe problemi solo alla regione stessa ma produrrebbe pesanti effetti negativi anche su tutte le altre regioni del territorio nazionale. In alcuni studi recenti<sup>1</sup> abbiamo mostrato l'utilità di un approccio alle chiusure e alle riaperture che, orizzontalmente, consideri la diversa probabilità di contagio dei territori e, verticalmente, tenga conto delle relazioni intersettoriali che legano i luoghi del consumo e quelli della produzione attraverso le filiere. Da una parte, infatti, alcune aree hanno sofferto e soffrono meno l'epidemia di altre. Dall'altra, i singoli territori non possono essere considerati come delle "isole" dal punto di vista produttivo, perché le attività economiche che vi insistono intrattengono relazioni di scambio, a monte e a valle, con altre aree geografiche del paese.

In questa breve nota razionalizziamo le misure adottate dal Governo nazionale mostrando come sia possibile, al contempo, i) immaginare forme di chiusura dei luoghi del consumo nelle zone rosse, all'interno delle quali le interazioni sociali in presenza devono essere evitate se non strettamente necessarie; e ii) assicurare livelli produttivi adeguati a soddisfare tanto la parte di domanda interna alla regione che non è razionata *ex lege*, quanto la domanda proveniente da fuori i confini regionali o nazionali. L'ottimizzazione di questo processo consentirebbe di minimizzare il danno economico su scala nazionale massimizzando il livello di protezione dal rischio di contagio delle categorie più vulnerabili nella popolazione di lavoratori. In quest'ottica, è chiaro che i lavoratori a maggior rischio si collocano soprattutto nelle professioni in cui sono richieste mansioni che prevedono un elevato livello di prossimità e interazione sociale in presenza, tipicamente, ma non solo, nel rapporto con i clienti. È il caso dei servizi di prossimità come la vendita al dettaglio o i servizi alla persona. Dall'altro lato è altrettanto evidente da un punto di vista economico che una larga parte dell'interazione tra settori di regioni diverse o di paesi diversi avviene in relazione a beni prodotti nell'industria anziché ai servizi. Scopo di questa nota, in parte, è quello di dare conto di quanto sia rilevante per il complesso del paese il mantenimento attivo dell'industria anche nelle zone rosse del Paese e, in parte, è quello di quantificare quanti lavoratori della zona rossa sono strettamente necessari, in presenza, nei luoghi di lavoro per limitare il danno.

Attraverso una prospettiva di filiera siamo in grado di ricostruire i passaggi di produzione e di lavoro attivati dalla soddisfazione di un particolare bisogno, sia in termini di settori che di territori che vi prendono parte<sup>2</sup>. Dato il contenuto di lavoro domandato dai vari settori nell'ambito di ciascuna filiera siamo poi in grado di stimare la quota di lavoratori a maggior rischio di contagio, nonché la percentuale di questi che, almeno potenzialmente, può (o di converso non può) svolgere le proprie mansioni da remoto.

L'approccio per filiere produttive, in altre parole, ci permette di stimare la quota di lavoratori ad alto rischio di contagio che può essere protetta nelle cosiddette regioni rosse, attraverso i) la chiusura delle filiere legate alle spese di consumo non essenziali in tali aree<sup>3</sup>; ii) l'applicazione del telelavoro al massimo delle sue potenzialità.

Nel nostro esercizio in particolare abbiamo ipotizzato di chiudere nelle zone rosse le filiere attivate dalle spese per vestiario, arredamento, finalità ricreative e culturali, alberghi e ristoranti, e residuali. Questi tipi di consumi catturano la gran parte delle attività commerciali e di servizi sottoposte a

---

<sup>1</sup> Abbiamo applicato l'approccio delle filiere produttive sia alle regioni italiane ([Ferraresi et al. 2020a](#)) che ai sistemi locali del lavoro della Toscana ([Ferraresi et al. 2020b](#)).

<sup>2</sup> Per una più dettagliata esposizione sulla stima delle filiere e sull'attribuzione del rischio di contagio e del potenziale di telelavorabilità si vedano le [appendici di Ferraresi et al. 2020b](#). In merito al rischio di contagio, è stato stimato a partire dal grado di esposizione a malattie e infezioni e al grado di prossimità fisica caratterizzante le mansioni di ciascuna professione. Abbiamo considerato a rischio le professioni caratterizzate da un indice superiore alla media nazionale.

<sup>3</sup> Rispetto alle 12 funzioni di spesa delle famiglie abbiamo classificato come non essenziali le spese per: vestiario, mobili e arredamento, ricreazione e cultura, alberghi e ristoranti, altri beni e servizi. Abbiamo invece mantenuto aperte le filiere: alimentare, bevande alcoliche e tabacco, spese per l'abitazione, salute, trasporti, comunicazioni, istruzione.

chiusura nelle zone rosse dai provvedimenti governativi. Inoltre, per i lavoratori impiegati all'interno delle altre filiere produttive, abbiamo ipotizzato il ricorso al telelavoro laddove potenzialmente praticabile<sup>4</sup>.

I risultati principali sono riportati nelle Tabelle 1 e 2. Eccezion fatta per la Lombardia, tutte le regioni rosse hanno una quota di lavoratori a rischio di contagio sul totale della forza lavoro superiore al 50% (oltre un milione e 700mila nella sola Lombardia); nel caso della Valle d'Aosta addirittura vicina al 60% (26mila dipendenti). Tuttavia, attuando le misure suggerite (chiusura locale dei luoghi del consumo delle filiere legate a spese non essenziali e implementazione del telelavoro al massimo del suo potenziale), oltre il 40% della forza lavoro a rischio potrebbe essere protetta dal contagio (quasi 800mila dipendenti in Lombardia).

Tabella 1

**LAVORATORI DIPENDENTI A MAGGIOR RISCHIO DI CONTRARRE IL COVID-19 (MIGLIAIA E QUOTA %) E COLORO CHE, TRA QUESTI, SAREBBE PROTETTI ATTRAVERSO IL TELELAVORO E LA CHIUSURA DELLE FILIERE NON ESSENZIALI (MIGLIAIA E QUOTA %)**

	A rischio		Di cui: protetti dalle misure	
	Migliaia	%	Migliaia	%
Piemonte	719	52%	297	41%
Valle d'Aosta	26	59%	11	44%
Lombardia	1.745	49%	776	44%
Trentino Alto Adige	217	54%	101	47%
Toscana	632	53%	265	42%
Campania	724	54%	303	42%
Calabria	232	52%	105	45%

Fonte: Elaborazioni su dati Ocse e Istat

È interessante anche vedere il diverso contributo alla protezione dei lavoratori delle due misure (Tabella 2). Ad esempio, in Lombardia il 31,2% dei lavoratori a rischio potrebbe lavorare da casa: circa 543mila occupati su oltre 1 milione e 700mila<sup>5</sup>. 300mila, invece, sarebbero i lavoratori protetti dal contagio in caso della sola chiusura delle filiere non essenziali. In totale, la combinazione delle due misure preserverebbe dal contagio quasi 800mila lavoratori a rischio. La chiusura delle filiere non essenziali, dunque, aggiungerebbe altri 233mila (13,3% dei lavoratori a rischio) lavoratori alle fila degli occupati salvaguardati dal contagio tramite telelavoro. L'impatto addizionale della chiusura delle filiere non essenziali è massimo in Trentino Alto-Adige (19,2% dei lavoratori a rischio), la cui dipendenza dai consumi turistici, che attivano un'occupazione in media più rischiosa e caratterizzata da mansioni più difficilmente eseguibili da remoto, è particolarmente pronunciata. In Toscana, la combinazione delle misure preserverebbe dall'elevato rischio di contagio 265mila lavoratori: 179mila sarebbero messi al sicuro dall'implementazione estensiva del telelavoro; 108mila dalla sola chiusura delle filiere non essenziali<sup>6</sup>.

Tabella 2

**LAVORATORI DIPENDENTI A ELEVATO RISCHIO DI CONTRARRE IL COVID-19 E PROTETTI DALL'IMPLEMENTAZIONE DEL TELELAVORO, DALLA CHIUSURA DELLE FILIERE NON ESSENZIALI E DALLA COMBINAZIONE DELLE DUE MISURE. MIGLIAIA**

	Ad alto rischio	Protetti da telelavoro (1)	Protetti da chiusura filiere (2)	Protetti da (1) e (2)
Piemonte	719	204	115	297
Valle d'Aosta	26	7	5	11
Lombardia	1.745	543	300	776
Trentino Alto Adige	217	59	49	101
Toscana	632	179	108	265
Campania	724	225	95	303
Calabria	232	76	36	105

Fonte: Elaborazioni su dati Ocse e Istat

<sup>4</sup> Per la metodologia implementata per stimare il potenziale di telelavorabilità di ciascuna professione si veda il lavoro di [Duranti et al. \(2020\)](#).

<sup>5</sup> C'è naturalmente una differenza tra la potenziale telelavorabilità di una professione, stimata attraverso un'analisi delle caratteristiche delle mansioni svolte, e l'effettivo ricorso a tali forme organizzative da parte del mondo delle imprese. Quest'ultima, pur in crescita nel corso dell'anno è rimasta al di sotto del potenziale. Inoltre, molte imprese a seguito della prima ondata si sono dotate di protocolli di sicurezza che hanno reso più sicuro il lavoro in presenza.

<sup>6</sup> Come puntualizzato anche in seguito, le nostre stime si riferiscono a uno scenario pre-pandemico. La grave recessione in cui versa l'Italia ha già ridotto drasticamente la forza lavoro, specialmente quella parte a servizio di filiere attivate da consumi non essenziali.

La chiusura delle filiere del consumo non essenziali nelle regioni rosse si accompagna naturalmente a un costo economico. Nelle regioni rosse, infatti, l'esposizione della produzione alla chiusura delle filiere non essenziali è molto elevata, arrivando a raggiungere quasi un quinto dell'output e del valore aggiunto complessivi in Trentino Alto Adige su base annua. Inoltre, attraverso le filiere produttive che legano settori e territori chiusure che limitino il consumo nelle zone più colpite hanno un impatto economico anche sulle altre regioni: Friuli Venezia Giulia, Marche e Lazio in particolare<sup>7</sup>.

Se l'esposizione alla chiusura delle filiere non essenziali nelle regioni rosse è calcolata su base annua, i regimi imposti a livello governativo hanno una durata ben più limitata. Prefigurando chiusure che non si estendano oltre il mese di durata l'effetto dovrebbe oscillare tra il punto e i due punti percentuali di pil nelle regioni rosse (Tabella 3) ed essere contenuto tra i 10 (Abruzzo, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna) e i 30 punti base (Friuli Venezia Giulia e Lazio) nelle altre aree del paese (Figura 2).

Tabella 3

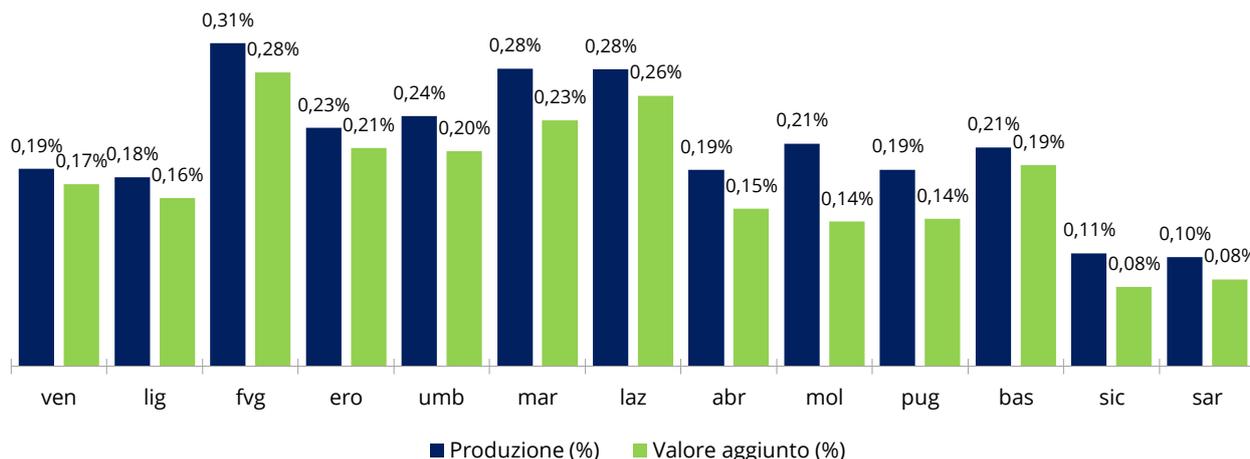
**PERDITA DI PRODUZIONE E VALORE AGGIUNTO NELLE REGIONI ROSSE ASSOCIATA ALLA CHIUSURA DELLE FILIERE NON ESSENZIALI ATTIVATE DAL CONSUMO NELLE REGIONI ROSSE PER 4 SETTIMANE. % SU TOTALE**

	Produzione (%)	Valore aggiunto (%)
Piemonte	1,1%	1,2%
Valle d'Aosta	1,2%	1,3%
Lombardia	1,2%	1,3%
Trentino Alto Adige	1,5%	1,6%
Toscana	1,3%	1,3%
Campania	1,1%	1,2%
Calabria	1,3%	1,2%

Fonte: Elaborazione su dati Ocse e Istat

Figura 2

**PERDITA DI PRODUZIONE E VALORE AGGIUNTO NELLE REGIONI ARANCIONI E GIALLE ASSOCIATA ALLA CHIUSURA DELLE FILIERE NON ESSENZIALI ATTIVATE DAL CONSUMO NELLE REGIONI ROSSE PER 4 SETTIMANE. % SU TOTALE**



Fonte: Elaborazione su dati Ocse e Istat

Inoltre, lo scenario sopra analizzato quantifica una perdita economica rispetto a un contesto di normalità (*business-as-usual*); cioè al lordo degli effetti che l'evoluzione della pandemia sta producendo sulle scelte di consumo pur in assenza di provvedimenti governativi. Infatti, come ben sottolineato dal Fondo Monetario Internazionale (2020) nel recente *World Economic Outlook*, in un contesto in cui la malattia si diffonde rapidamente, l'attività economica si contrae indipendentemente dalle misure introdotte a livello governativo. Questo perché gli individui volontariamente mettono in pratica comportamenti più prudenti e meno favorevoli ai consumi.

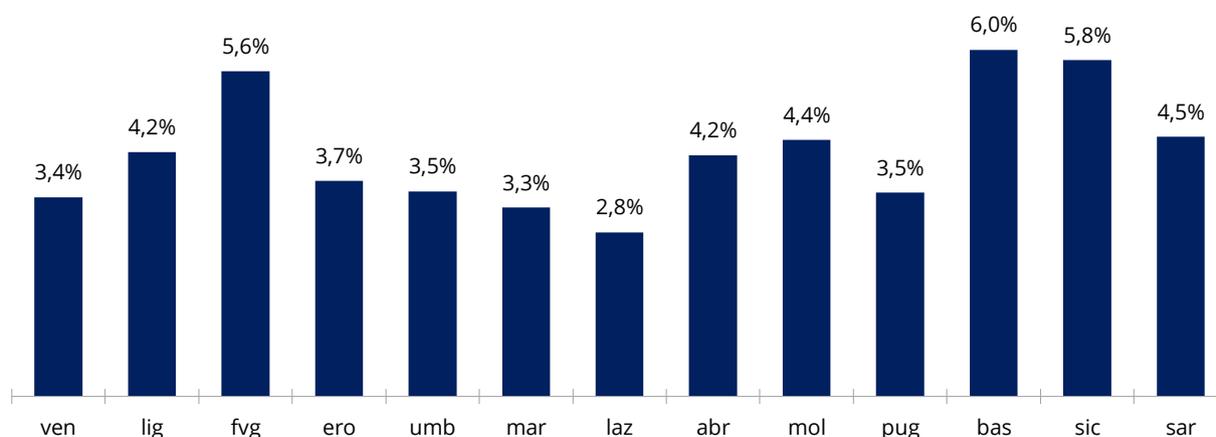
<sup>7</sup> Dobbiamo aggiungere che sono poste alcune limitazioni al consumo anche nelle regioni gialle e arancioni, soprattutto con riferimento alle spese i servizi di ristorazione.

In quest'ottica, ci potremmo chiedere se un *lockdown* più duro nelle regioni critiche che salvaguardasse tutta o quasi la popolazione di lavoratori non sarebbe stata una scelta più opportuna. Da questo punto di vista, anche i recenti annunci sulla conclusione dell'ultima fase di test su alcuni vaccini anti-COVID hanno ridotto sensibilmente il costo economico di misure di contenimento più drastiche nell'immediato, per via della minor necessità di dover ricercare forme di organizzazione della vita sociale che permettano di sostenere l'economia in un regime di forzata convivenza con il virus.

Il calcolo dell'impatto della chiusura totale di produzione e consumo nelle zone rosse sul modello del *lockdown* imposto per fronteggiare la prima ondata epidemica richiederebbe di ampliare l'analisi sviluppata in questa nota. Oltre agli effetti legati alla domanda qui analizzati, infatti, dovremmo includere anche quelli di offerta. In altre parole, le regioni rosse sottoposte a *lockdown* non sarebbero più in grado di fornire i propri input produttivi alle altre regioni italiane, con effetti a catena sulla capacità produttiva di queste ultime, un po' sulla falsariga di quanto è avvenuto a febbraio 2020 con il *lockdown* cinese. Dalle nostre stime, la mancata fornitura di input intermedi da parte delle regioni rosse alle altre regioni del paese produrrebbe su queste ultime significative perdite economiche. Il calo di pil delle aree gialle e arancioni per 4 settimane di completo fermo della produzione delle regioni rosse oscillerebbe tra il 2,8% del Lazio e il 6,0% della Basilicata (Figura 3). Si noti anche che una parte significativa di queste perdite sarebbe addizionale rispetto all'impatto economico della chiusura delle filiere del consumo sopra analizzata, perché opererebbe anche sulla capacità delle regioni non sottoposte a *lockdown* di soddisfare quella parte di domanda aggregata che non risulterebbe razionata dalle decisioni governative (es., filiere interne del consumo, domanda di investimenti, esportazioni).

Figura 3

**PERDITA DI VALORE AGGIUNTO NELLE REGIONI ARANCIONI E GIALLE ASSOCIATA ALLA MANCATA FORNITURA DI INPUT DA PARTE DELLE REGIONI ROSSE NEL CORSO DI UN *LOCKDOWN* TOTALE DELLA PRODUZIONE PER 4 SETTIMANE**



Fonte: Elaborazione su dati Ocse e Istat

Come nel caso precedente, naturalmente, i costi economici sono calcolati sulla base di un confronto con uno scenario pre-pandemico, che non tiene conto cioè dell'impatto economico delle più prudenti scelte di consumo e di investimento che consumatori e imprese hanno volontariamente adottato nel corso della pandemia, indipendentemente dalle imposizioni governative. E tuttavia l'ordine di grandezza della differenza di impatto è tale che rispetto ai rischi economici connessi alla completa chiusura dell'attività economica nelle regioni rosse, il Governo ha operato scelte meno drastiche che hanno agito soprattutto sul lato del razionamento della domanda, evitando di generare colli di bottiglia su quello dell'offerta. La situazione attuale genera, nel complesso, un impatto sul PIL nazionale pari allo 0,7% consentendo la protezione dal virus di quasi il 45% di quei lavoratori che, nelle zone rosse, risultano maggiormente esposti al rischio. La protezione del restante 55% dei lavoratori più esposti nelle stesse regioni avrebbe portato ad un danno economico per il complesso del Paese assai più elevato e che stimiamo almeno in un 6,0% di PIL che sarebbe stato perso in questa seconda fase dell'epidemia se si fosse adottata una chiusura drastica e generale delle attività produttive nelle aree attualmente definite rosse.

## Riferimenti bibliografici

- Duranti, S., Faraoni, N., Patacchini, V., & Sciclone, N. (2020). "Il lavoro agile: Per quali professioni e lavoratori?", *Contributi e Ricerche Del Covid-19*, nr. 1, IRPET.
- Ferraresi, T., Ghezzi, L., Paniccià, R. (2020). "L'esposizione dei sistemi locali del lavoro della Toscana alle misure di lockdown e di distanziamento sociale: un approccio per filiere produttive", *Contributi e Ricerche del Covid-19*, nr. 2, Irpet.
- Ferraresi, T., Ghezzi, L., Vanni, F., Guerini, M., Lamperti, F., Fagiolo, G., Caiani, A., Napoletano, M., & Roventini, A. (2020). "Lockdown, dinamiche regionali e settoriali". *Policy Brief per il ministero per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione*. [la.voce.info](http://la.voce.info), 1.09.2020.
- Fondo Monetario Internazionale (2020). *World Economic Outlook*, Ottobre.