

**La situazione economica,
il lavoro e le disuguaglianze
in Toscana ai tempi
del Covid 19**

Riconoscimenti

Il Rapporto è a cura dell'IRPET.

L'allestimento editoriale è stato curato da Elena Zangheri.

© IRPET – Luglio 2020

Indice

Premessa	5
Capitolo 1: Oggi. La congiuntura toscana durante l'epidemia	7
1.1 Produzione industriale ed export ai tempi del Covid	7
Box 1: <i>Produzione industriale nelle varie aree della Toscana</i>	8
Box 2: <i>Perché alcune regioni hanno rallentato prima delle altre? Il ruolo della diffusione del Covid-19 in Cina sulla dinamica della produzione industriale di febbraio</i>	9
Box 3: <i>Le esportazioni estere delle province toscane</i>	12
1.2 Il mercato del lavoro ai tempi del Covid	12
Box 4: <i>Dopo l'emergenza, continuità occupazionale e allentamento del Decreto Dignità</i>	14
Box 5: <i>Lo smart working: una nuova gestione del lavoro per quanti?</i>	25
1.3 L'esposizione dei sistemi locali del lavoro della Toscana alle misure di <i>lockdown</i> e di distanziamento sociale attraverso il concetto di filiera produttiva	27
1.4 La disuguaglianza ai tempi del Covid-19: quali evidenze?	33
Box 6: <i>Gli effetti asimmetrici del lockdown e le politiche di sostegno ai redditi</i>	37
1.5 Investimenti pubblici e appalti: emergenza Covid-19 e decreto semplificazione	40
1.6 Le prospettive macroeconomiche a breve termine	43
Box 7: <i>L'impatto del coronavirus sull'economia turistica della Toscana</i>	43
Capitolo 2: Ieri. La Toscana prima della pandemia	49
2.1 Considerazioni generali	49
2.2 Il quadro macroeconomico	51
2.3 Il mercato del lavoro	56
2.4 La disuguaglianza	61
2.5 Pubblica amministrazione e investimenti	64
2.6 Il ridimensionamento del potenziale di crescita	67
Box 8: <i>Accessibilità materiale e digitale in Toscana</i>	68
Capitolo 3: Domani. Le previsioni per il 2021-2023	71
3.1 Le prospettive a medio termine per il 2021-2023	71
3.2 Rischi al ribasso	72
3.3 L'inizio di una nuova era	75

Premessa

Se passato, presente e futuro sono le tre fasi in cui si articola l'incedere del tempo, la pandemia che ha colpito il pianeta ha avuto un tale impatto sulle vite delle persone, che ci ha costretto a focalizzare l'attenzione quasi esclusivamente sul presente, offuscando l'interesse per il passato, vista la scarsa connessione che aveva con il Covid-19. Allo stesso tempo il futuro è divenuto quasi un *tabù* per la paura causata dal senso di incertezza e smarrimento che stiamo ancora vivendo. Tutta l'attenzione si è quindi concentrata su quanto stava accadendo giorno dopo giorno nel corso del *lockdown*, con la necessità di monitorare in tempo reale l'evoluzione di una situazione che è apparsa sin da subito gravissima. Una necessità legittima per comprendere l'andamento della pandemia e per mettere a punto i primi interventi di emergenza, sia sanitari che economici.

Tuttavia, dimenticarsi di ieri, per concentrarsi solo sull'oggi, rimuovendo il domani, potrebbe indurci a pensare di ripartire, una volta superata l'emergenza, riavvolgendo semplicemente il nastro: come se tutto fosse stato un mero incidente di percorso, superato il quale il ritorno al passato rappresenterebbe un orizzonte, non solo possibile, ma anche auspicabile. Nei prossimi mesi le conseguenze economiche dell'emergenza sanitaria saranno invece particolarmente acute. Non solo a causa della loro dimensione, ma anche perché amplificheranno la portata di squilibri presenti da tempo anche nella nostra regione, con la conseguenza di allontanarci dal traguardo di una crescita duratura e inclusiva.

All'esame di questi aspetti è indirizzato quindi il presente Rapporto che, pur concentrandosi sul monitoraggio del presente, cerca di inserirlo all'interno del sentiero di crescita che stava percorrendo la Toscana al fine di fare luce sulle prospettive che è lecito attendersi per i prossimi mesi.

Capitolo 1. Oggi. La congiuntura toscana durante l'epidemia

1.1 Produzione industriale ed export ai tempi del Covid

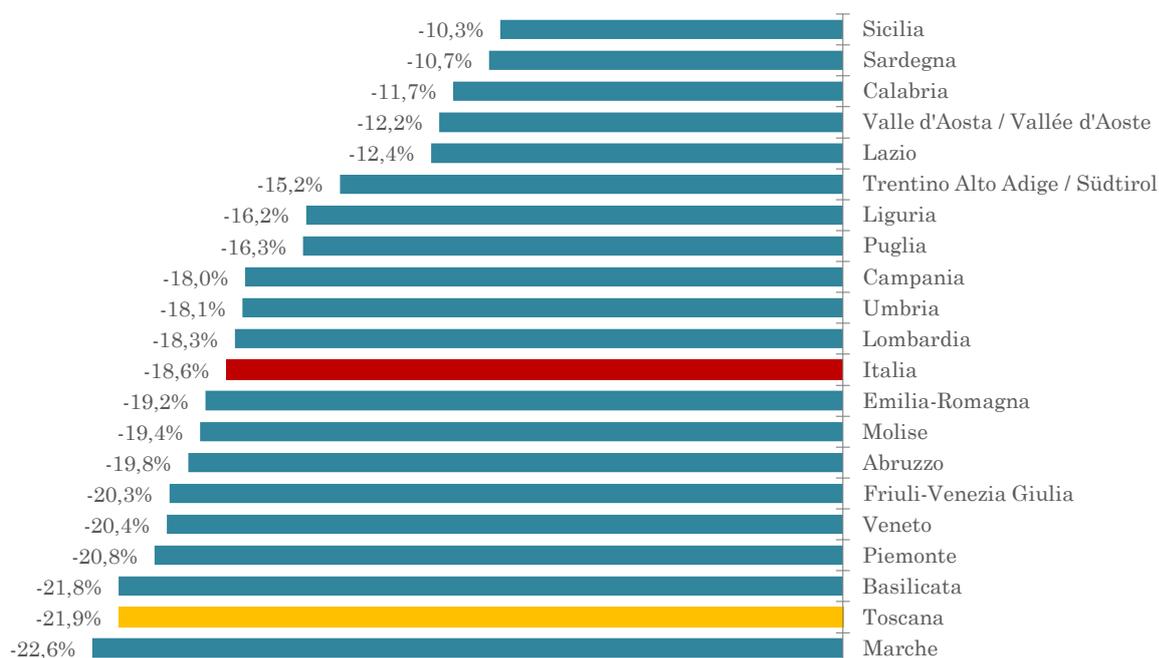
Immediatamente prima che arrivasse il Covid-19, le stime per il 2020 indicavano per l'Italia un indebolimento della congiuntura economica con una crescita molto flebile, soprattutto più flebile del necessario, visto che si prevedeva un incremento del PIL di poco inferiore allo 0,5% e, in linea con esso, anche di quello regionale. Ogni cosa è cambiata con il Covid-19.

Quello che appariva un risultato modesto, è diventato irrealizzabile. Improvvisamente la diffusione dell'epidemia ci ha spinto verso una crisi pesante, e sicuramente senza precedenti, che sta introducendo nuovi comportamenti e modificando le nostre aspettative. Alterando le relazioni tra soggetti, il virus sta agendo proprio sulla linfa vitale dell'economia: l'interazione tra individui e tra imprese. In un primo momento questo smarrimento era alimentato da un vuoto informativo che, limitando la conoscenza, aggiungeva timori su timori in un processo cumulativo di natura esponenziale, molto dannoso per l'economia. Lo sforzo iniziale si è quindi orientato a riempire per quanto possibile questo vuoto producendo informazioni quasi in tempo reale così da monitorare il danno prodotto dal Covid-19. Si sono succedute con rapidità e frequenza informazioni di vario genere prodotte da varie istituzioni e soggetti, sia a livello nazionale, che regionale. In poche settimane siamo passati dal vuoto informativo ad uno *tsunami* di dati che, al pari del vuoto, può generare smarrimento visto l'ampio spettro di scenari possibili. Proprio per non alimentare ulteriore rumore statistico abbiamo deciso di commentare solo poche, ai nostri occhi rilevanti, informazioni.

Innanzitutto, ad oggi sono passati circa sei mesi dall'inizio del 2020 e quindi alcuni dati possono essere raccolti a consuntivo. Di fatto siamo in grado di conoscere la traiettoria della produzione industriale del primo quadrimestre e delle esportazioni estere relativamente al primo trimestre.

Per quanto riguarda la produzione industriale, come era facile attendersi vista l'estensione del *lockdown*, il dato ISTAT segnala la pesante caduta avvenuta sia nel terzo che nel quarto mese dell'anno. Dai risultati nazionali è stato possibile ricavare il nuovo indicatore di IRPET che descrive la misura dell'evoluzione della produzione industriale all'interno della nostra regione e che prende il nome di IPIR (indice della produzione industriale regionale). Il risultato finale (Graf. 1.1) dei primi quattro mesi indica una flessione della produzione industriale toscana ben più marcata di quella nazionale (-21,9% la produzione industriale toscana nel primo quadrimestre rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; lo stesso dato a livello nazionale è pari al -18,6%). Il tutto dipende da una composizione settoriale della Toscana che di fatto, rispetto alla media italiana, risulterebbe più specializzata proprio in quelle parti del sistema che maggiormente avrebbero sofferto questa fase.

Grafico 1.1

Tasso di variazione tendenziale della produzione industriale. I quadrimestre 2020 vs I quadrimestre 2019

Fonte: stime IRPET

Box 1: Produzione industriale nelle varie aree della Toscana

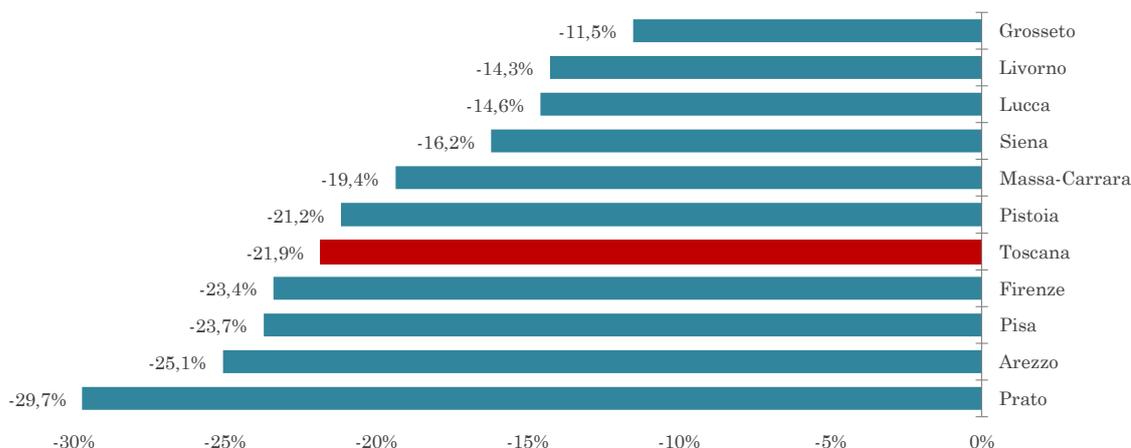
Le informazioni sull'Indice della Produzione Industriale Regionale possono essere riportate anche con una chiave di lettura territoriale.

Ciò che emerge in questo caso è una difformità di situazioni che vede da un lato il sistema economico pratese come quello che ha sofferto maggiormente questi mesi, con una flessione della produzione industriale complessiva che calcoliamo in un -60,9% rispetto al mese di aprile di un anno prima. Giudizio che si appesantisce ulteriormente se consideriamo che anche nei mesi precedenti la contrazione era stata marcata al punto che, gli ultimi quattro mesi (gennaio-aprile) indicano una flessione dell'attività industriale del distretto pari al -29,7%. Il rischio che vive quest'area è legato ad una trasformazione di questi che attualmente sono ancora solo shock sulla dimensione dei flussi produttivi, e in questo senso ampiamente recuperabili nel medio termine, in shock sulla dimensione degli stock di imprese e più in generale di imprenditorialità, che invece sarebbero più difficili da recuperare. Anche in questo ultimo mese la provincia che maggiormente si avvicina a questi risultati è Arezzo che addirittura considerando solo il mese di aprile fa anche peggio (-60,5%) di quanto non sia accaduto a Prato.

Risultati molto negativi anche per l'industria pisana e per quella fiorentina. In quest'ultimo caso si registra una flessione del 53,2% ad aprile (-30,7% su base trimestrale), mentre nel caso pisano si è stimata una caduta del 54,1% (e del 30,8% nei tre mesi più recenti a disposizione). Anche se meno sofferente in relazione al Covid-19 rispetto a quanto non accada in altre realtà locali, preoccupa molto il dato di Massa Carrara, viste le difficoltà che il territorio ha attraversato negli anni precedenti. A queste si somma una flessione di aprile che secondo le nostre stime è del -46,8% (-25,8% per il trimestre). Risultati in linea con quelli di Massa Carrara, ma che si vanno ad innestare in un quadro meno problematico, sono poi quelli di Pistoia, che ad aprile contiene il crollo in un -49,1%. Tra le aree meno colpite almeno per quanto riguarda la dinamica industriale ci sono: Lucca che perde il 33,1% nel mese; Livorno che ha una diminuzione del 33,8% nello stesso mese; ed infine Siena per la quale l'IPIR subisce una diminuzione di 38,1 punti percentuali ad aprile.

Il dato industriale meno sfavorevole all'interno del contesto sub-regionale è quello relativo a Grosseto che, vuoi per la specializzazione maggiormente orientata alla filiera agroalimentare, vuoi per la presenza di imprese della chimica che hanno risentito meno di questi mesi, riesce a mantenere la contrazione in un -27,6% nel mese di aprile.

Grafico 1.A
Tasso di variazione tendenziale della produzione industriale. I quadrimestre 2020 vs I quadrimestre 2019



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Il calo si è concentrato nei mesi di marzo e aprile con un valore dell'IPIR toscano per il primo mese è stato pari al -33,1% rispetto a marzo 2019 per poi giungere al mese successivo ad un risultato del -49,6% rispetto ad aprile dell'anno precedente. In questi due mesi vi è quindi stato quasi un dimezzamento dei volumi prodotti dall'industria regionale. Un dato che in parte ci si poteva attendere vista la piena operatività dei vincoli normativi, soprattutto nel mese di aprile, ma che nondimeno desta molta preoccupazione sulla tenuta del nostro sistema produttivo. Il problema per la nostra regione però è iniziato, in termini di produzione industriale, già prima della segnalazione dei primi contagi nel nostro Paese. Il dato relativo a gennaio e, in modo ancor più evidente, quello di febbraio infatti indicavano già una frenata del manifatturiero toscano legata probabilmente al crescente grado di dipendenza dalle importazioni di beni intermedi provenienti dalla Cina.

Box 2: Perché alcune regioni hanno rallentato prima delle altre? Il ruolo della diffusione del Covid-19 in Cina sulla dinamica della produzione industriale di febbraio

La tempesta perfetta scaturita dalla diffusione del Covid-19 si è scatenata tra la fine del 2019 e l'inizio del 2020. Se lo scivolamento dell'economia mondiale verso la recessione è stato principalmente guidato dalla rapida diffusione dell'epidemia a livello planetario, il *timing* del contagio ha, soprattutto nelle prime settimane, coinvolto principalmente alcuni paesi asiatici, in primo luogo la Cina. Quest'ultima ha, prima di tutti, implementato misure di blocco dell'economia tali da limitare la fornitura di input produttivi ai paesi più direttamente a lei collegati attraverso le catene del valore internazionali.

In questo approfondimento riportiamo i risultati di una prima analisi svolta sull'impatto del blocco cinese sulla produzione delle regioni italiane nel corso del mese di febbraio. Quest'ultimo, infatti, precede temporalmente l'esplosione della pandemia in Italia, arrivata a marzo, ma segue, o in un certo senso coincide, con la tempistica delle misure messe in atto dalla Cina.

In particolare, abbiamo stimato un modello econometrico che tenta di spiegare la dinamica della produzione industriale delle regioni italiane nel mese di febbraio, espressa in termini di scarto rispetto alla variazione % tendenziale media nazionale, come funzione di un indicatore di integrazione a monte di ciascuna economia regionale con l'economia cinese. Più precisamente, quest'ultimo è costruito come il contributo della Cina alla generazione delle esportazioni interregionali e internazionali di ciascuna regione. Più elevato il suo valore maggiore la dipendenza del sistema produttivo di una regione dalla fornitura di input intermedi da parte dell'economia cinese. Nel caso di operatività di un vincolo di offerta rappresentato dalla mancata fornitura di beni intermedi da parte della Cina ci si attendeva una relazione negativa tra l'indicatore costruito e la dinamica della produzione industriale.

Oltre a questo indicatore abbiamo controllato anche per altri possibili canali di trasmissione di shock a valle e a monte. Prima di tutto, sono stati costruiti due indicatori di integrazione a valle con la Cina, stimando: i) il peso della domanda finale interna di quest'ultima nella generazione del valore aggiunto delle diverse

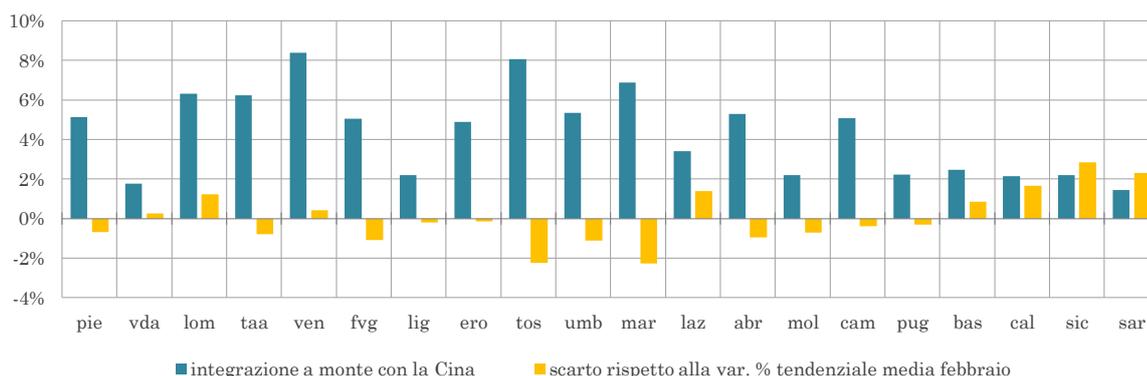
regioni italiane e ii) il contributo delle regioni italiane all'export cinese, per valutare il grado di integrazione delle prime con la "Fabbrica Cina". Queste due misure ci consentono di valutare, oltre a problemi di offerta, gli effetti della debolezza della domanda cinese sulla produzione industriale italiana.

Altre variabili di controllo riguardano il grado di integrazione, a monte e a valle, delle economie regionali con il resto del mondo, o, in alternativa, il resto d'Italia. Infine, per catturare l'azione latente di fattori non osservati che potrebbero aver spinto alcune regioni a far meglio (peggio) delle altre, si è tenuto in considerazione anche lo scarto dalla media della produzione industriale registrato a gennaio.

Nel grafico 2.A riportiamo i valori per le regioni italiane, rispettivamente, del grado di integrazione a monte con l'economia cinese nelle catene del valore e dello scarto dalla media della produzione industriale calcolato per il mese di febbraio. Si nota immediatamente come molte delle regioni caratterizzate da una dinamica della produzione inferiore alla media, Toscana e Marche su tutte, siano anche relativamente dipendenti dalla produzione di input intermedi da parte della Cina. Di contro, tra le regioni che hanno fatto meglio in termini di produzione industriale, soltanto la Lombardia si denota per un livello di integrazione a monte con l'economia cinese relativamente elevato.

Al di là di quanto suggerito dalla rappresentazione grafica, l'intuizione è supportata dai risultati della nostra analisi econometrica. All'aumento di un punto percentuale del grado di esposizione a monte rispetto alla Cina corrisponde una perdita di produzione industriale rispetto alla media nazionale di valori che oscillano tra 35 e 50 punti base a seconda della specificazione del modello. Il coefficiente relativo all'indicatore di esposizione è, inoltre, e a differenza di quelli afferenti alle variabili di controllo, sempre statisticamente significativo. L'evidenza raccolta, dunque, sembra suggerire l'operare di un collo di bottiglia attraverso il calo della produzione cinese nel mese di febbraio, che ha rallentato l'industria di alcune regioni italiane già prima dell'esplosione dell'epidemia nel nostro paese.

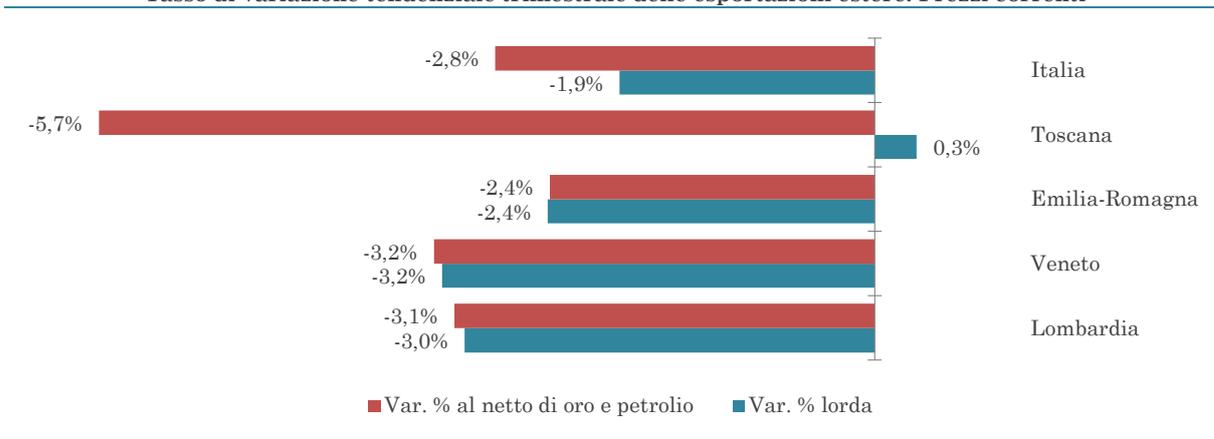
Grafico 2.A
Grado di integrazione a monte con la Cina e dinamica della produzione industriale a febbraio delle regioni italiane



Fonte: stime IRPET

Per quanto riguarda le esportazioni estere, altra variabile per la quale esiste un primo quadro informativo rivolto questa volta ai primi tre mesi dell'anno, l'emergenza Covid-19 si è manifestata in modo meno pronunciato rispetto a quanto mostrato dalla produzione industriale. Tuttavia, anche nella dinamica delle esportazioni della Toscana e delle altre regioni italiane l'impatto della pandemia è comunque evidente nel corso dei primi tre mesi del 2020. Le vendite estere dell'Italia si sono infatti contratte (Graf. 1.2), su base tendenziale, dell'1,9% a prezzi correnti, ma le principali regioni esportatrici – Lombardia (-3,0%) e Veneto (-3,2%) su tutte – hanno visto l'export ridursi a una velocità anche maggiore. La Toscana si è caratterizzata per una certa stabilità dei valori venduti all'estero rispetto allo stesso periodo del 2019 (+0,3%) ma ciò è dovuto in larga misura alla dinamica del prezzo dell'oro, che ha continuato a salire nel corso dei primi tre mesi dell'anno, e non ad un effettivo differenziale positivo della regione rispetto alle altre aree sviluppate del Paese. Al netto delle vendite estere di metalli preziosi e di prodotti della raffinazione petrolifera, infatti, l'export della Toscana si è ridotto nel primo trimestre del 2020 del 5,7%.

Grafico 1.2
Tasso di variazione tendenziale trimestrale delle esportazioni estere. Prezzi correnti

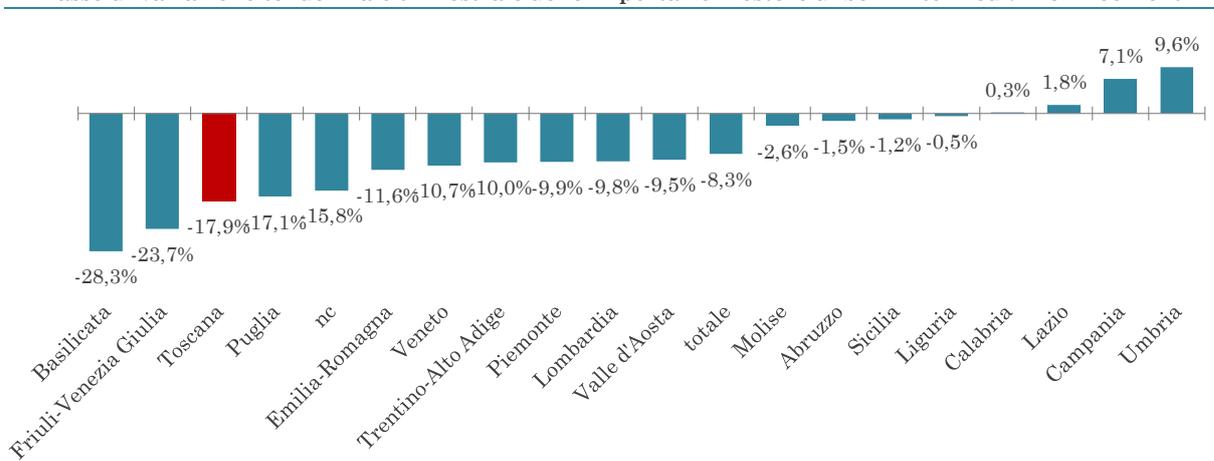


Fonte: stime IRPET su dati ISTAT

I dati del primo trimestre sono influenzati soprattutto dalla debolezza delle principali economie asiatiche, le prime a essere colpite dalla diffusione della pandemia. Nel mercato europeo abbiamo risultati non facilmente interpretabili visto che, da un lato, ancora non risentivano dell'epidemia, dall'altro, erano il risultato di una combinazione di fenomeni particolari, come l'exploit della farmaceutica rivolta al mercato dell'eurozona (in positivo) e il crollo delle vendite verso UK (conseguenza probabile delle prime ripercussioni della Brexit).

Se le esportazioni in un certo senso ratificano processi produttivi realizzati in precedenza e non possono che mostrare un certo ritardo rispetto allo svilupparsi del ciclo economico, un rapido sguardo all'andamento delle importazioni nel primo trimestre 2020 può fornire indicazioni circa le dinamiche produttive che si sono innescate nel corso della prima parte dell'anno a seguito della diffusione della pandemia, e che i dati sulle esportazioni potrebbero certificare nel corso del secondo trimestre. Proprio per questa ragione ci concentriamo sull'andamento delle importazioni di beni intermedi dall'estero, la cui destinazione economica naturale è rappresentata dai processi produttivi realizzati all'interno del paese. Mentre per l'Italia (Graf. 1.3) il dato indica una flessione dell'8,2% nel caso della Toscana la contrazione è ben superiore (il calo dell'import diretto di beni intermedi è stato infatti del -17,2%). Gli indizi che provengono da questa variabile sembrano quindi confermare un contraccolpo maggiore nella regione rispetto a quanto non sia accaduto in media nelle altre parti d'Italia.

Grafico 1.3
Tasso di variazione tendenziale trimestrale delle importazioni estere di beni intermedi. Prezzi correnti

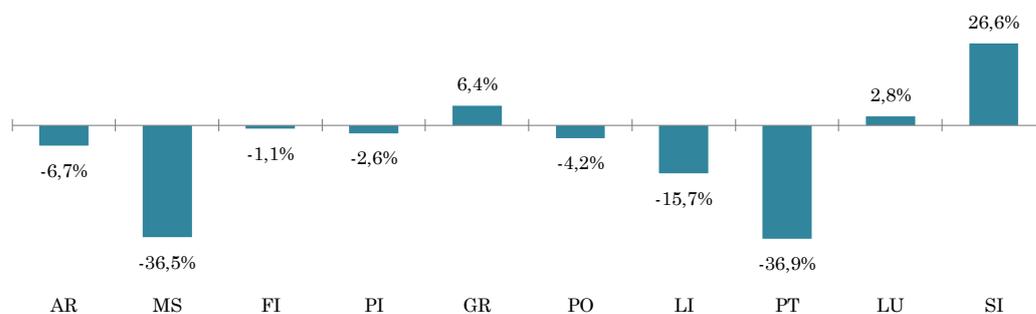


Fonte: stime IRPET

Box 3: Le esportazioni estere delle province toscane

La disaggregazione dei flussi di prodotto a livello provinciale aiuta a comprendere meglio le reali determinanti dell'andamento aggregato che, soprattutto a livello regionale, sono spesso da ricondurre a settori specifici, e in modo ancor più determinante, a filiere particolari. La sofferenza delle produzioni della moda è visibile in tutti i segmenti del comparto nei diversi territori. In contrazione, infatti, sia le esportazioni dei prodotti in pelle, sia di quelli intermedi, rappresentati dalla concia nell'area pisana, che di quelli finiti, calzature comprese, in tutte le province in cui tali produzioni sono rilevanti: Firenze, Arezzo, Pisa e Lucca. In calo anche le vendite estere di prodotti tessili delle province di Prato e Pistoia. L'abbigliamento mostra invece più facce: in calo quello legato alle fasce medio-alte realizzato nella provincia di Arezzo, con Firenze a seguirne i destini se non fosse per l'ulteriore incremento delle vendite sul mercato elvetico. In crescita, all'opposto, l'export dell'area pratese, dalla meno marcata connotazione produttiva e semmai più orientato al "Pronto Moda". Ancora, crescono sia la farmaceutica fiorentina che quella senese. Per quanto riguarda la meccanica, la contrazione delle vendite è visibile soprattutto dal forte calo delle esportazioni di Massa-Carrara, mentre la tenuta dei macchinari per impieghi speciali si coglie negli incrementi registrati nelle province di Pisa, Prato e Lucca. In calo, invece, le esportazioni dei prodotti della meccanica per il legno realizzati nel senese. Infine, la contrazione delle vendite di mezzi di trasporto coinvolge a vario titolo tutte le province interessate, con l'eccezione di Pisa, specializzata nella produzione di ciclomotori. A questo riguardo, di minore entità è il risultato negativo della camperistica senese, che ha ridotto le perdite nei primi tre mesi dell'anno rispetto al resto della filiera *automotive*, pesantemente colpita a livello nazionale.

Grafico 3.A
Tasso di variazione tendenziale primo trimestre 2020. Prezzi correnti



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

1.2 Il mercato del lavoro ai tempi del Covid

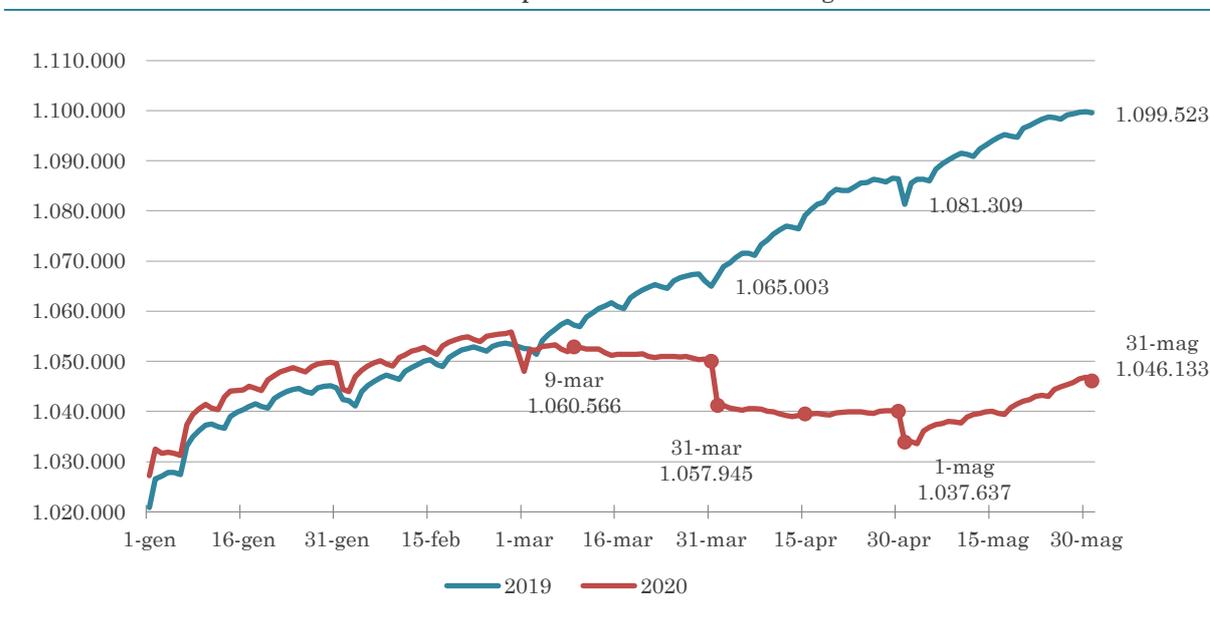
Al calo della produzione industriale osservato in precedenza – a cui si è aggiunta anche una contrazione dei servizi – si associa un pesante contraccolpo nel mercato del lavoro che, nel corso del *lockdown*, si è espresso perlopiù con un blocco delle assunzioni e la chiusura di molte posizioni a termine. Dal mese di Maggio, con il ripristino delle attività e degli spostamenti, l'andamento dell'occupazione mostra un profilo stazionario e caratterizzato dal corposo ingresso dei lavoratori dipendenti in regime "eccezionale" di CIG. Più che il segnale di una ripresa imminente, i dati più recenti predicono quindi un più modesto rallentamento della caduta.

Nonostante l'intervento del Governo per bloccare le cessazioni economiche, i dati sugli addetti dipendenti¹ danno il conto di una dinamica negativa nei mesi di Marzo e, soprattutto, di Aprile, quando le rispettive variazioni tendenziali mensili hanno segnato -1,4% e -4,3%. Anche il mese di Maggio si chiude con una variazione tendenziale pesante, del -4,8%, sebbene il numero assoluto di lavoratori sia stazionario rispetto ad Aprile e l'indicazione dell'ultima parte del mese sia orientata alla stabilizzazione del quadro complessivo. Il mercato del lavoro toscano si è quindi affacciato

¹ Restano esclusi dalla presente analisi i flussi relativi al lavoro in somministrazione e intermittente, i tirocini, il lavoro occasionale, parasubordinato e domestico (v. Barometro 7 del 10 Giugno 2020 per un approfondimento sul metodo di calcolo, <http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2020/06/barometro-n--7-mercato-lavoro-10-06-2020-2.pdf>).

alla Fase 2 dell'emergenza con oltre 10mila addetti in meno rispetto a quelli di Febbraio 2019 e impiegando, al 31 Maggio 2020, 53mila dipendenti in meno rispetto alla stessa data dell'anno prima (Graf. 1.4).

Grafico 1.4
Totale addetti alle dipendenze in Toscana. Dati giornalieri

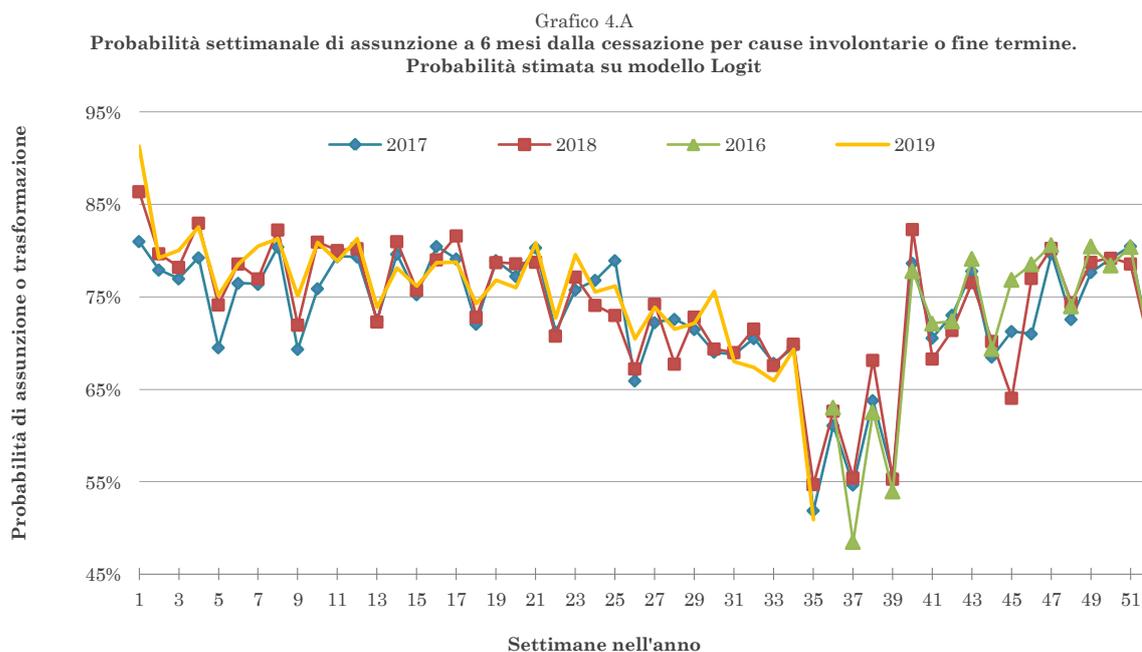


Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Le variazioni nello stock di addetti sono l'esito algebrico dei flussi di entrata e uscita registrati nel mercato del lavoro in un determinato intervallo temporale. La tabella 1.5 considera i flussi intervenuti fra il 31 maggio 2019 e la medesima data 2020, e li confronta con gli analoghi flussi osservati nei dodici mesi precedenti.

Fra il 2018 e 2019 gli addetti hanno registrato un aumento di circa 13mila unità. Tale risultato è pari alla differenza fra il numero dei nuovi ingressi (+131mila addetti, di cui 48mila esordienti) e quello dei fuoriusciti (-118mila addetti) dal mercato del lavoro.

Nel corrispondente periodo 2019-2020 i nuovi rapporti creati scendono di 40mila unità (sono stati 91.743 rispetto ai 130.759 dei dodici mesi precedenti) e crescono invece i fuoriusciti dal lavoro visto che passano da 118mila a 144mila circa degli ultimi dodici mesi. Il saldo tra le entrate e le uscite porta quindi ad una riduzione di circa 53mila addetti nel complesso della Toscana. Inoltre, si osserva anche una riduzione dei "persistenti" coloro, cioè, che si presentano con un rapporto di lavoro attivo in entrambe le date. Tra questi ultimi aumenta, rispetto al precedente periodo, il numero di chi ha mantenuto lo stesso rapporto di lavoro di dodici mesi prima (+11.639), in conseguenza della forte crescita delle trasformazioni dei contratti da tempo determinato a indeterminato realizzatasi nel corso del 2019. Diminuiscono invece in modo consistente le persone che si trovano al 31 maggio in un rapporto diverso da quello che avevano dodici mesi prima.



Per cogliere l'eventuale effetto ricomposizione indotto dalla normativa e valutarne più compiutamente gli effetti, le probabilità di avviamento e trasformazione sono state calcolate anche attraverso una regressione multinomiale, che distingue le modalità contrattuali dell'eventuale reingresso nel lavoro. La stima è avvenuta sulle sole cessazioni dei mesi di Maggio e Giugno 2017-18-19 affinché si potessero apprezzare gli effetti a sei mesi prima dell'insorgere dell'emergenza Covid-19. I risultati indicano che l'effetto complessivo del combinato decreto Dignità e incentivi, misurabile attraverso la quota di cessati che non ritrovano alcun lavoro, è lievemente positivo grazie all'importante quota di trasformazioni e nuovi avviamenti stabili. Viceversa, il bacino degli esiti positivi, ma a termine, risulta fortemente snellito dalla riforma. L'analisi è stata replicata sul sottogruppo delle cessazioni di soggetti con più di 35 anni, in quanto esclusi dagli sgravi previsti dal bonus occupazione giovani. Le dinamiche complessive risultano, comunque, confermate in tutti gli aspetti.

Grafico 4.B
Probabilità di assunzione a 6 mesi dalla cessazione per cause involontarie o fine termine. Probabilità stimata su modello Logit multinomiale

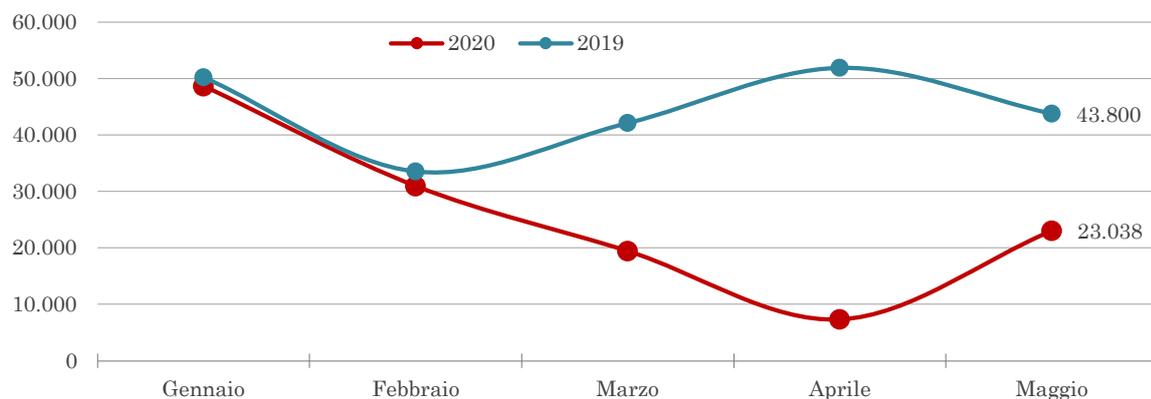
	Tutti i rapporti di lavoro			Rapporti di lavoro over 35		
	Cessati Mag-Giu 2017	Cessati Mag-Giu 2018	Cessati Mag-Giu 2019	Cessati Mag-Giu 2017	Cessati Mag-Giu 2018	Cessati Mag-Giu 2019
Nessun avviamento	26,81%	27,41%	25,83%	27,39%	27,80%	25,82%
Tempo indeterminato e Apprendistato	8,44%	11,85%	20,66%	7,69%	11,34%	20,96%
Tempo determinato e Somministrazione	60,60%	56,37%	49,03%	61,57%	57,36%	49,42%
Collaborazioni e Intermittente	3,50%	3,65%	3,86%	2,94%	3,12%	3,35%
Altro	0,65%	0,72%	0,62%	0,41%	0,39%	0,45%

Il rafforzamento dei vincoli al lavoro a termine introdotti dal decreto Dignità ha offerto una potente leva al lavoro stabile, che nel biennio 2018-2019 ha compensato la caduta delle opportunità a termine e scongiurato il temuto ridimensionamento delle opportunità di lavoro complessive.

La ratio dell'intervento di ripristino normativo sarebbe fondata invece sulla sfiducia circa il mantenimento del livello di stabilità contrattuale raggiunto nel 2019, a cui si rimediarebbe proponendo il tradizionale scambio tra (meno) stabilità e (più) occupazione. In generale, comunque, l'esiguità degli effetti complessivi conferma che il lavoro non si crea per decreto, ma attraverso il rilancio dei consumi e degli investimenti.

Questi risultati sono la conseguenza del congelamento delle occasioni di lavoro che la dinamica degli avviamenti mostra in maniera inequivocabile. In media, nel trimestre da Marzo a Maggio 2020, ogni giorno sono state aperte circa mille posizioni in meno rispetto al 2019 (Graf. 1.6) per un totale di -88mila avviamenti.

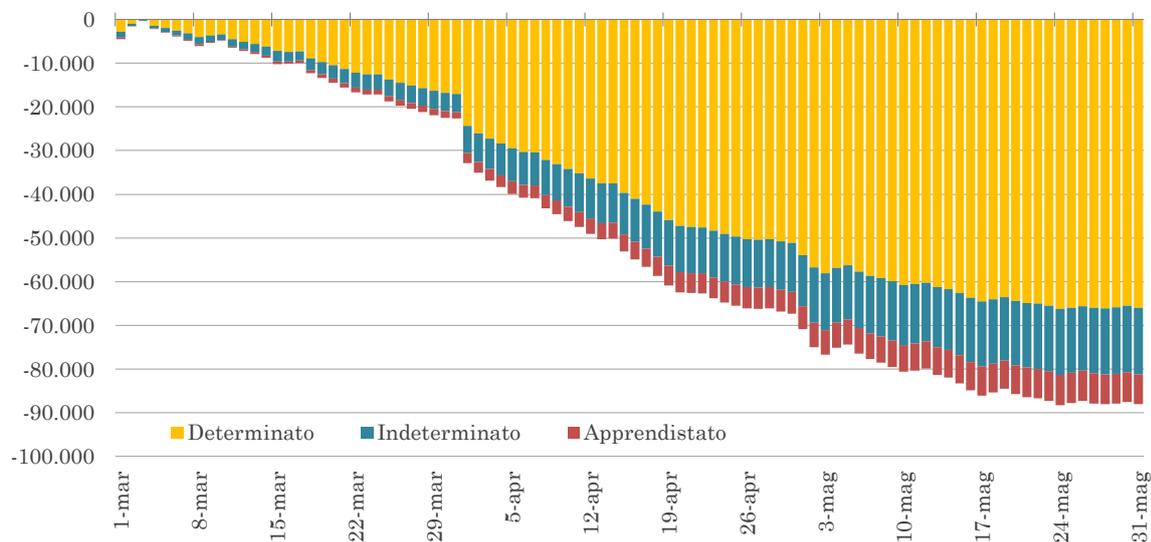
Grafico 1.6
Avviamenti a tempo determinato, indeterminato e apprendistato in Toscana. Dati mensili



Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Nel corso del mese di Maggio 2020, in conseguenza delle riaperture del 4 e del 18, si è osservata una leggera ripresa degli avviamenti che superano i livelli di marzo e, nelle ultime due settimane, si riavvicinano ai valori del 2019. Nel crollo delle assunzioni (fra il 1° marzo ed il 31 maggio 2020 rispetto all'analogo periodo 2019) risultano coinvolte tutte le tipologie contrattuali considerate (Graf. 1.7): la differenza con il corrispondente periodo 2019 è pari a -15mila per i contratti a tempo indeterminato, -6,9mila per l'apprendistato, -66mila per il tempo determinato.

Grafico 1.7
Avviamenti cumulati dal 1° marzo 2020. Differenze rispetto alla stessa data 2019

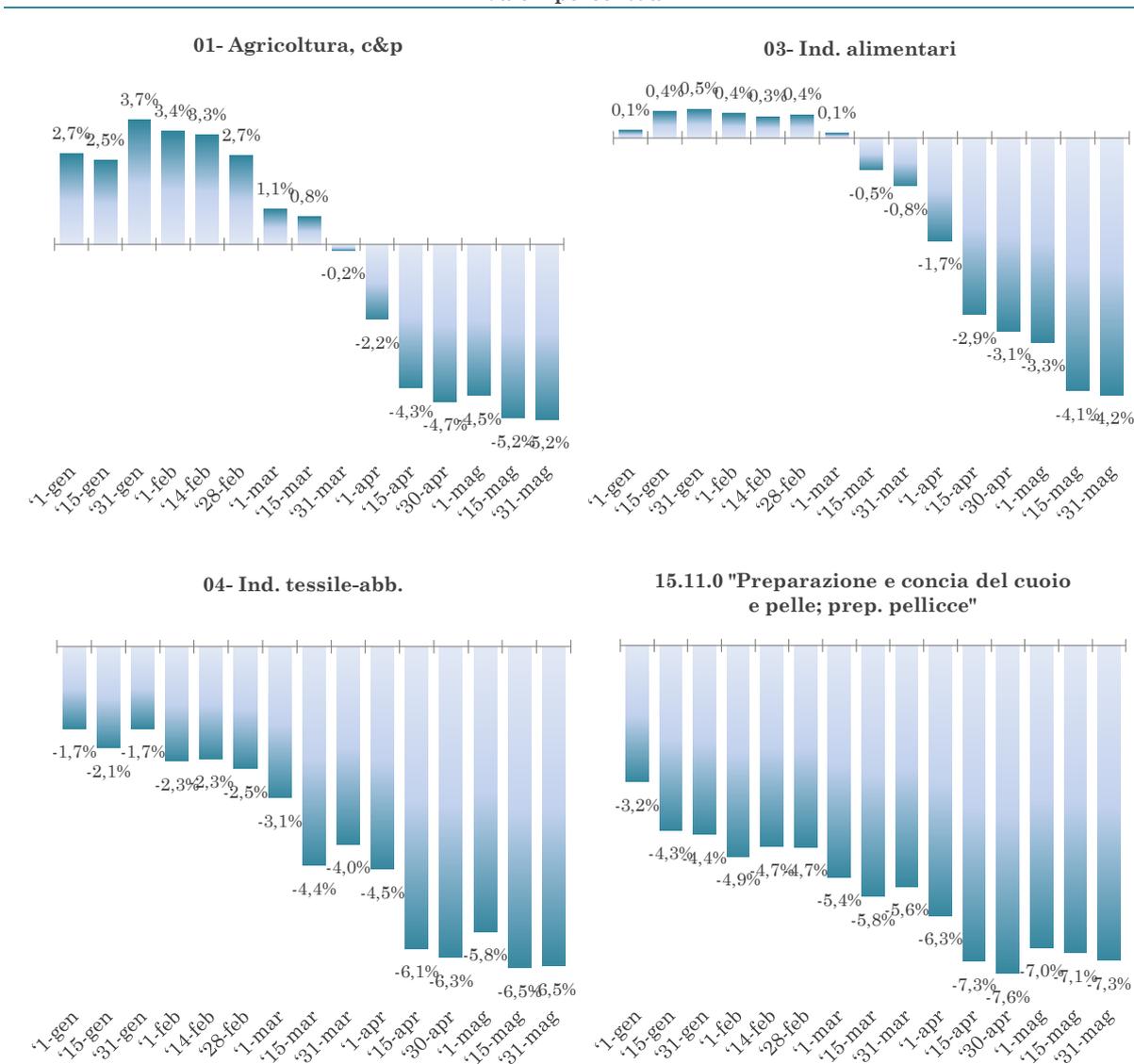


Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Nonostante la pervasività che distingue la sua diffusione, questa crisi condurrà ad un impatto fortemente diseguale tra i vari comparti dell'economia. E non restituirà, pertanto, una miniatura dell'economia Toscana pre-Covid, bensì un sistema temprato e modificato nei comportamenti di tutti gli agenti economici. La struttura dell'occupazione mostra già i primi segni di questa mutazione.

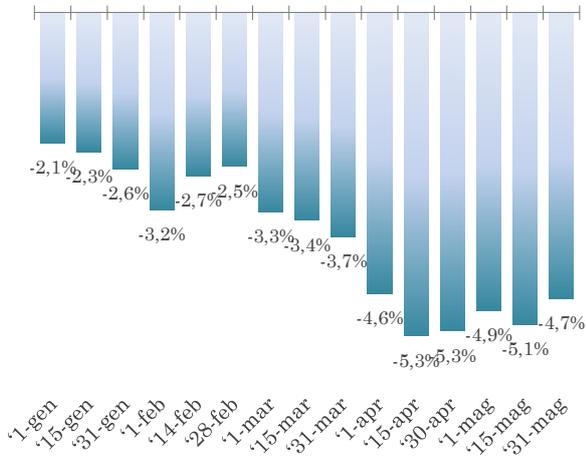
Alla fine di Maggio la congiuntura settoriale mostra un sostanziale equilibrio dell'impatto occupazionale tra settore manifatturiero e servizi, indotto turistico escluso. Con circa 29mila addetti in meno, infatti, le attività connesse al turismo compongono da sole oltre la metà delle perdite subite dal terziario toscano, avendo aperto la stagione estiva con un quantitativo di addetti inferiore del 20% a quello in opera nello stesso periodo del 2019. Di rilievo, sebbene più proporzionata, la contrazione nel commercio al dettaglio (-7%), mentre gli addetti del ramo all'ingrosso hanno mantenuto un minor disequilibrio (-3%). Eterogeneità degne di nota si apprezzano anche tra i comparti della manifattura, con un arretramento degli addetti più intenso nelle produzioni del tessile abbigliamento e delle calzature, aree della tradizione distrettuale da tempo in metamorfosi. La prevalenza di contratti stabili, con connessa sospensione dei licenziamenti economici ed estensione/semplificazione della CIG, contribuiscono a spiegare la tenuta degli addetti nelle attività della metalmeccanica, in particolare nei settori di produzione dei mezzi di trasporto e degli apparecchi meccanici (Graff. 1.8 e 1.9).

Grafico 1.8
Industria. Totale addetti alle dipendenze in Toscana. Differenze rispetto alla stessa data 2019.
Valori percentuali

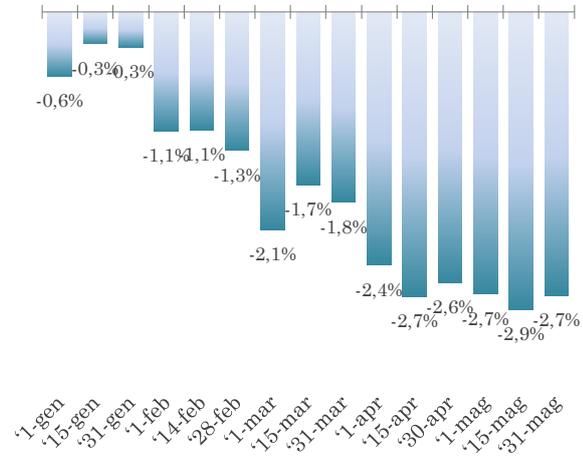


Segue Grafico 1.8

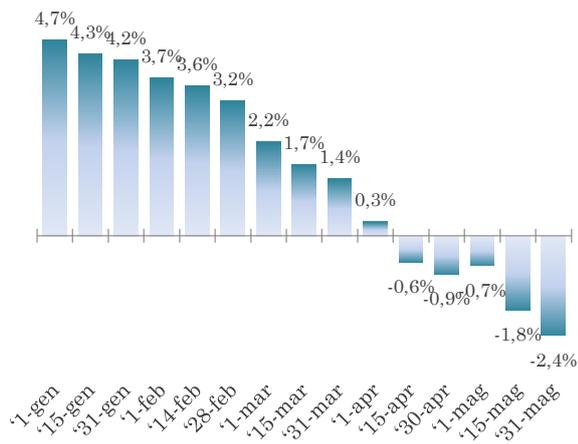
15.12.0 Fabbricazione di altri articoli da viaggio, borse e simili



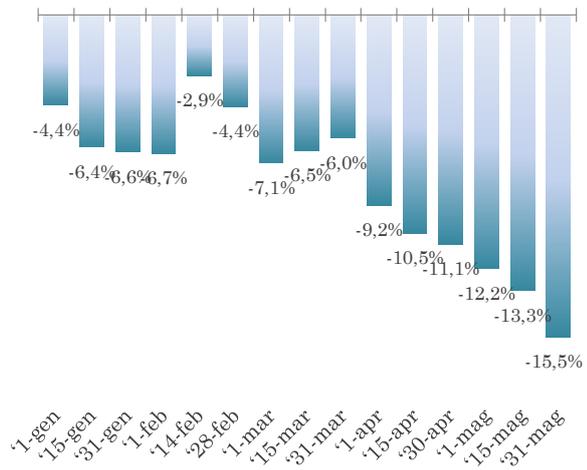
06- Ind. calzature



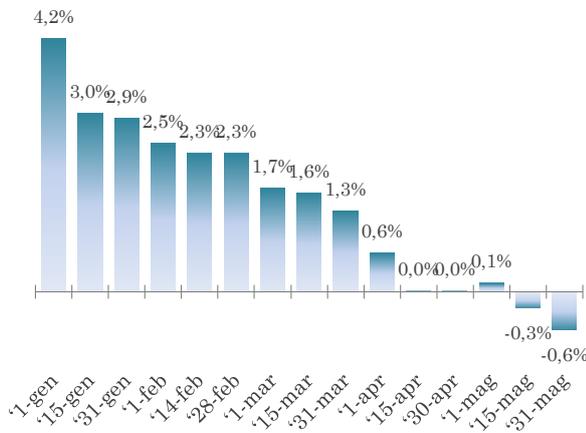
07- Legno/mobilito



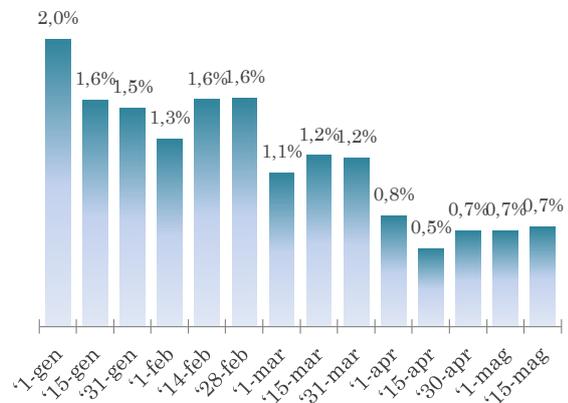
10- Ind. marmo



11- Oreficeria



13- Altro m. Italy



Segue Grafico 1.8



Segue Grafico 1.8

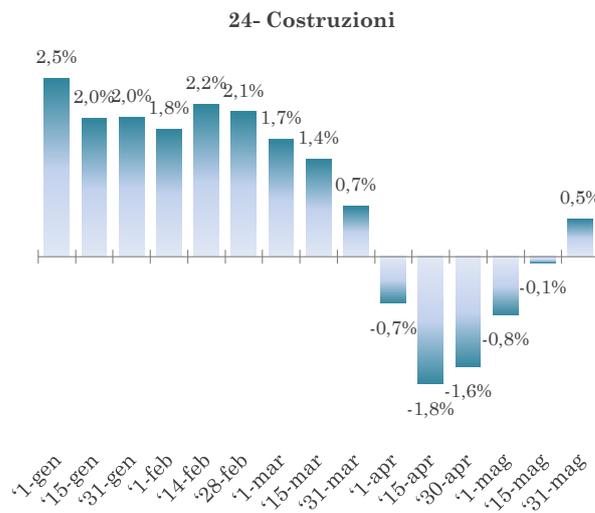
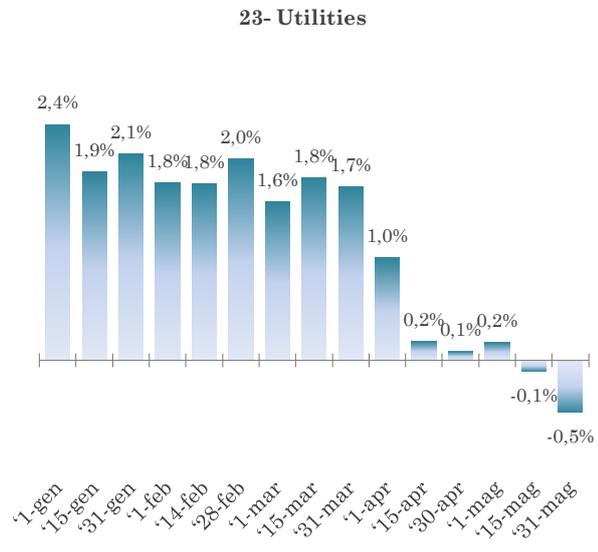
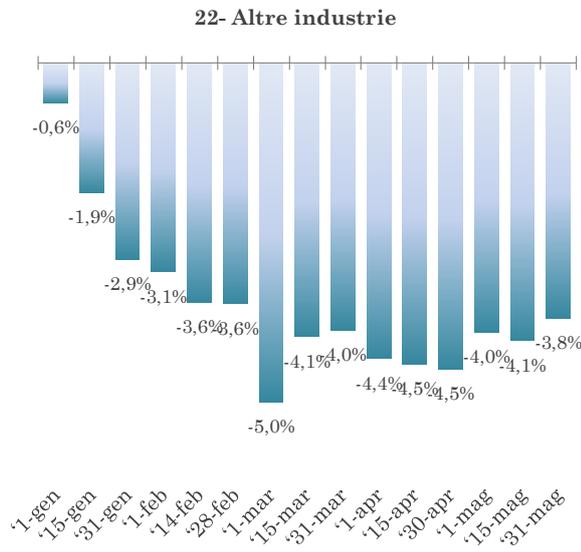
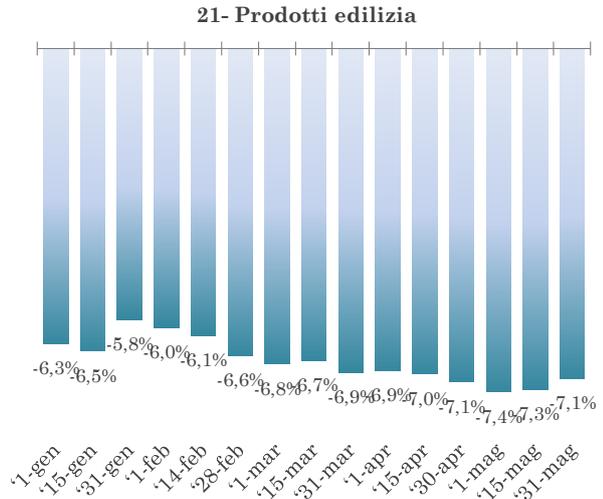
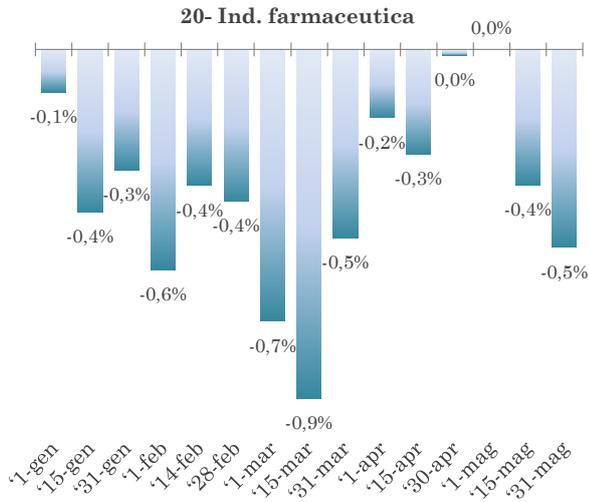
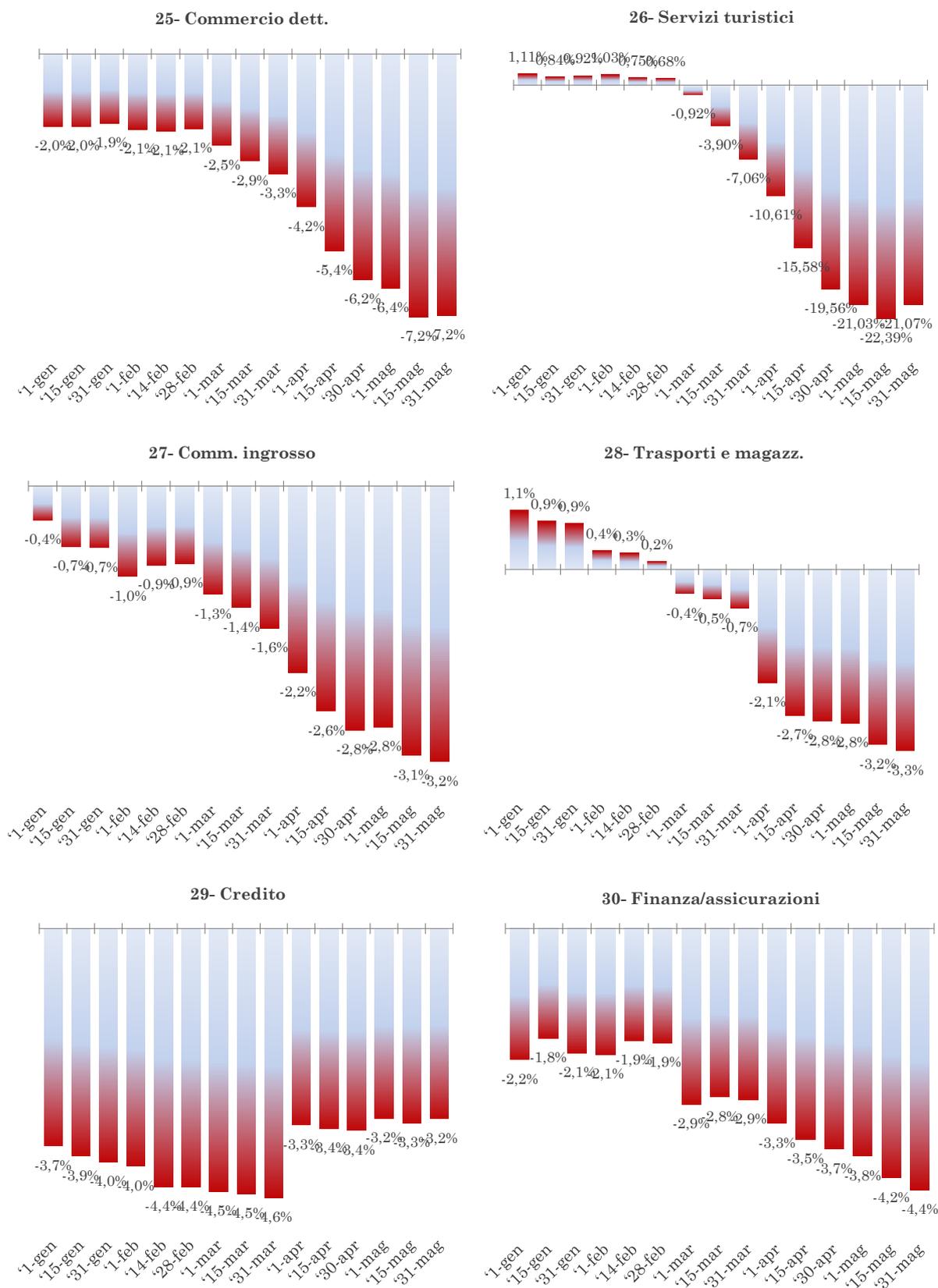
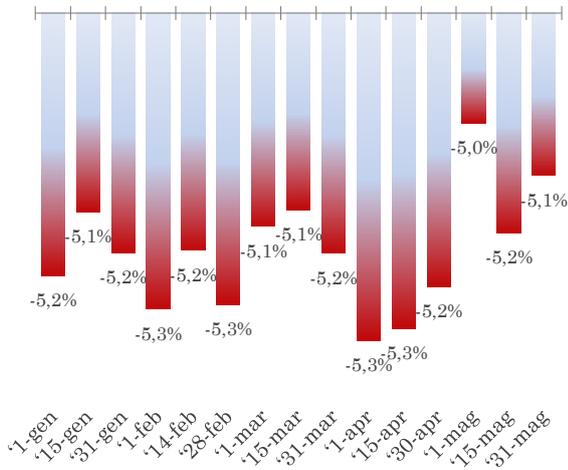


Grafico 1.9
Terziario. Totale addetti alle dipendenze in Toscana. Differenze rispetto alla stessa data 2019.
Valori percentuali

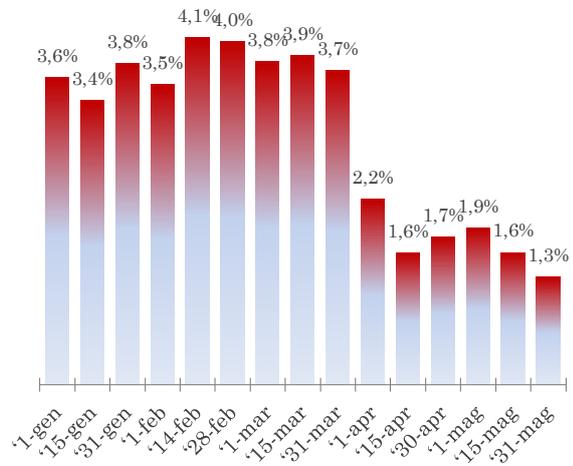


Segue Grafico 1.9

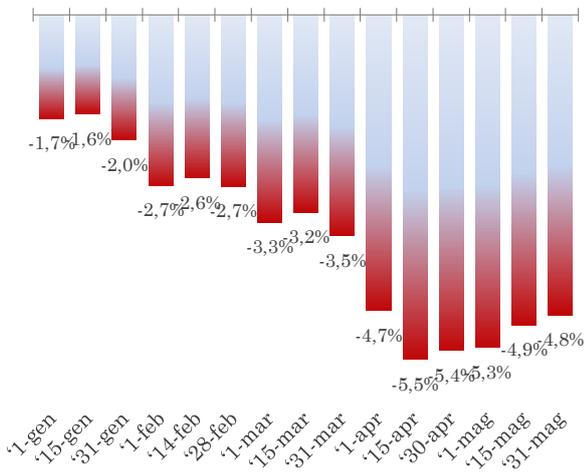
32- Comunicazioni e telec.



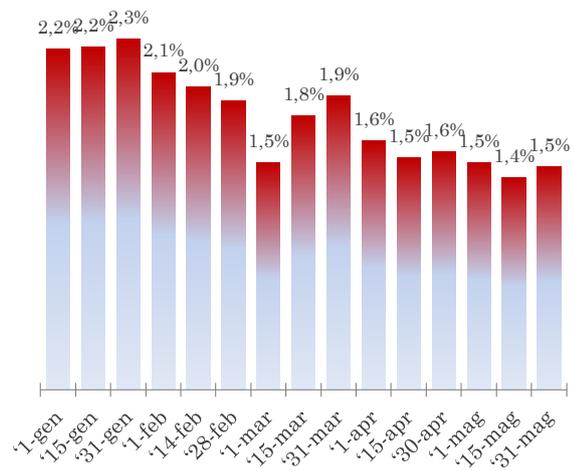
33- Servizi informatici



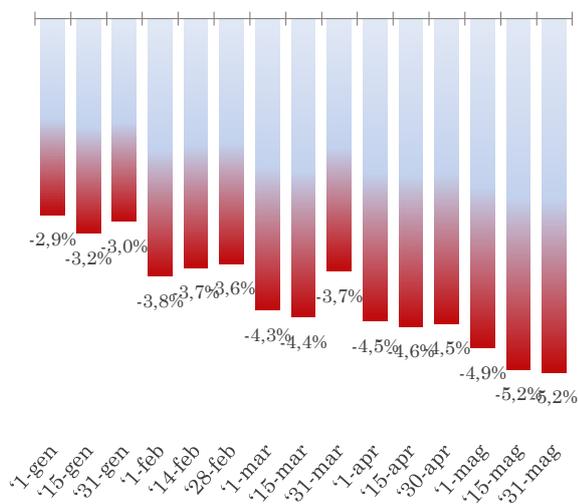
34- Attività professionali



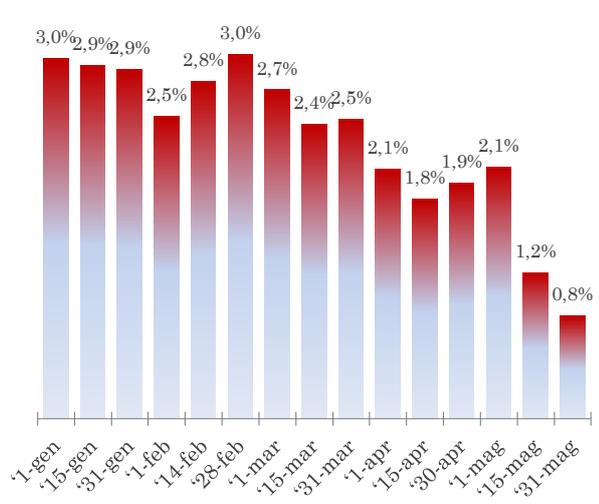
35- Ricerca & sviluppo



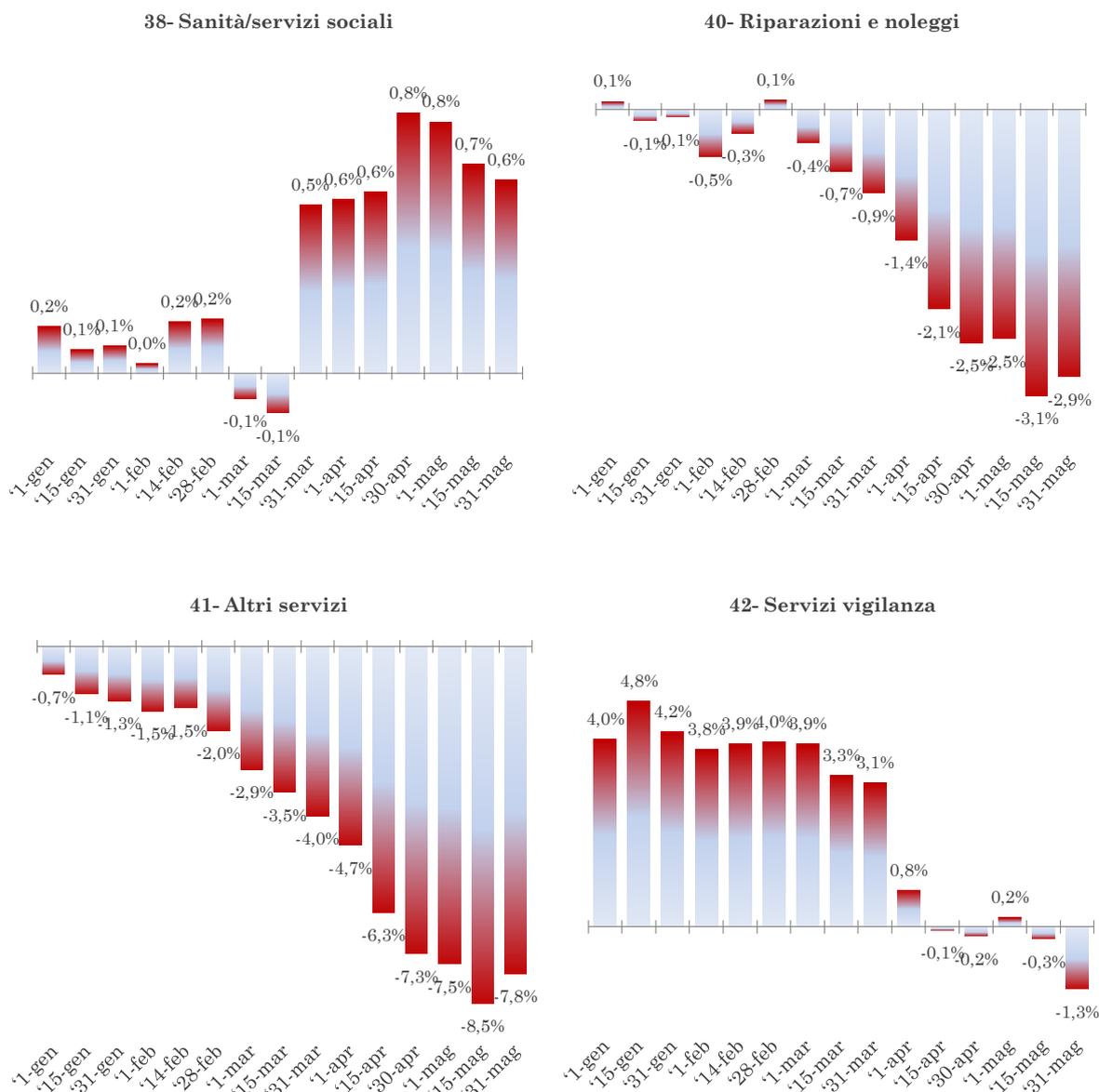
36- Pubblica amm.



37- Istruzione



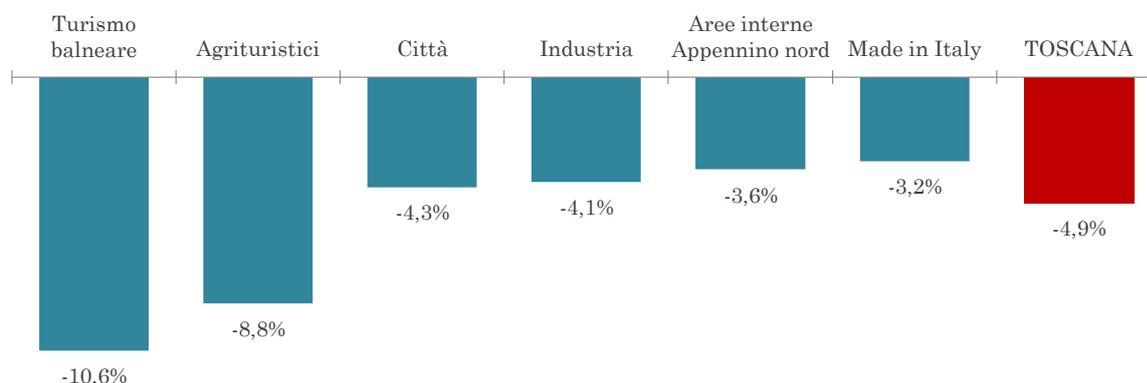
Segue Grafico 1.9



L'eterogenea distribuzione settoriale dei costi dell'emergenza Covid-19 si riproduce in una mappa territorialmente differenziata delle ricadute in termini di addetti. È sufficiente caratterizzare i SLL della Toscana in base alla relativa specializzazione produttiva (Graf. 1.10), per cogliere la battuta d'arresto che hanno subito i territori a vocazione turistica, sia di tipo balneare che agrituristica. Complice il perdurare delle misure di protezione sanitaria e l'incertezza normativa circa i presidi di tutela da rispettare, al 31 Maggio la stagione turistica ancora non era decollata in Toscana. Anche i cluster cittadini hanno subito in Toscana un arretramento consistente e di misura paragonabile a quelli orientati alla produzione industriale, mentre le aree interne e dell'Appennino settentrionale sono state meno esposte alle ricadute della pandemia così come alcuni SLL distrettuali. Nessun territorio della regione, comunque, è rimasto escluso dalla congiuntura negativa. Ed è questo, purtroppo, uno dei pochi elementi di omogeneità nella distribuzione di questa crisi.

Grafico 1.10

SLL Totale addetti alle dipendenze. Differenze 31 Maggio 2020 – 31 Maggio 2019. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Più in generale, l'impressione è che il motore del lavoro sia calato di giri nella fase più grave della pandemia e che adesso stia mantenendo una velocità ridotta, come accadde anche nel corso del 2009 e del 2013. Questo comportamento è supportato, oggi come allora, dall'avvio della gestione "eccezionale" della CIG. I dati dell'INPS relativi alle ore autorizzate danno il conto dell'eccesso di lavoro che ha vissuto il sistema economico toscano: tra Aprile e Maggio sono state autorizzate quasi 76 milioni di ore di CIG in Toscana (4,6 milioni nello stesso periodo 2019) di cui il 74% in regime ordinario e il 25% in regime di deroga.

La pandemia da Covid-19 ha provocato, su base annua (variazione tra il 30 maggio 2020 e il 30 maggio 2019), una riduzione pari a circa -53mila addetti alle dipendenze. A questo numero, per una più esauriente comprensione dei costi della crisi, dovremmo però aggiungere quello dei beneficiari sia degli interventi di sospensione del lavoro (Cassa integrazione ordinaria, Fondo di integrazione salariale, richieste di pagamento SR41, Cassa integrazione in deroga), sia degli interventi di sostegno al reddito previsti per le categorie dei professionisti, dei collaboratori, degli stagionali nel turismo, degli artigiani e commercianti, degli autonomi nel settore agricolo e dello spettacolo. In Toscana, una stima per difetto in quanto connessa a rilevazioni di fonti non tutte aggiornate alla medesima data, individua nel numero di 638mila, i lavoratori complessivamente interessati a queste misure (Tab. 1.11): 257mila in quanto coinvolti nella Cassa ordinaria o nel Fondo di integrazione salariale, 106mila quelli soggetti alla cassa in deroga, ed infine 275mila i lavoratori che hanno richiesto l'indennità di 600 euro.

Tabella 1.11

Beneficiario di prestazioni. Numerosità e incidenza sulla platea potenziale

	Beneficiari
CIG Ordinaria (ore diviso 360: 40 ore settimanali per 9 settimane)	160.283
FIS (ore diviso 360: 40 ore settimanali per 9 settimane)	97.205
Beneficiari di CIG deroga fonte RT al 7 giugno	106.086
Beneficiari 600 euro al 22 maggio (fonte INPS Report 22 maggio 2020)	274.807
<i>Professionisti/collaboratori</i>	26.338
<i>Commercianti/artigiani</i>	211.590
<i>Stagionali turismo</i>	15.028
<i>Agricoli</i>	20.188
<i>Spettacolo</i>	1.663
TOTALE	638.381
	Incidenza
Occupati agricoltura	38,7%
Dipendenti industria e costruzioni	47,0%
Dipendenti terziario	26,9%
Commercianti e artigiani	69,6%
Professionisti e collaboratori	41,7%
TOTALE	40,0%

Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie

Nel loro insieme questi lavoratori rappresentano il 40% della forza lavoro occupata della nostra regione.

Allo stato attuale delle informazioni, quindi, gli strumenti di lettura adottati per leggere le dinamiche del mercato del lavoro (le stime sugli addetti e quelle sul ricorso agli ammortizzatori e alle misure di sostegno del reddito) segnalano una situazione di rilevante criticità. Siamo ben lontani tuttavia dai toni apocalittici dei 2 milioni di occupati in meno, per alcuni, o dei 2 milioni di disoccupati in più, secondo altri, evocati per il livello nazionale dai mezzi di comunicazione citando una recente nota previsionale Istat. In Toscana quella cifra, se fosse vera, potrebbe tradursi in circa 155mila occupati (o disoccupati) in meno (o in più) al 31 dicembre 2020. Tuttavia, la previsione Istat si riferisce ad una caduta delle unità lavorative annue, che rappresentano una stima del numero di occupati a tempo pieno. Le unità lavorative annue risentono nelle variazioni dell'andamento del monte ore complessivo di lavoro e, quindi, delle dinamiche della cassa integrazione guadagni. L'equiparazione delle dinamiche attese nelle ore complessivamente lavorate in lavoratori è pertanto un errore interpretativo. Un errore che genera un allarme eccessivo sulla crescita prevista dei disoccupati, sebbene – traducendosi in una minore intensità di lavoro – il fenomeno implichi una crescita della fetta dei lavoratori poveri.

Box 5: Lo *smart working*: una nuova gestione del lavoro per quanti?

Chi può resti a casa. È forse una delle frasi più ricorrenti nelle raccomandazioni dei politici e degli esperti alla sicurezza e che rimarrà, probabilmente, nella nostra memoria quando rievocheremo in futuro i tempi, poco gloriosi, del Coronavirus. Chi può resti a casa, quindi. Con ciò intendendo la possibilità di svolgere un lavoro da remoto. Dicasi altrimenti lavoro agile o *smart working*, nella sua originaria definizione.

In un recente lavoro IRPET (<http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2020/06/cr-covid-19-n-1-29-05-2020-2.pdf>) ha quantificato, mediante una complessa procedura di analisi, la potenziale dimensione e le implicazioni distributive del lavoro agile.

Le professioni individuate come potenzialmente eseguibili in modalità lavoro agile sono di tipo cognitivo (89,4% del totale), basate sul lavoro d'ufficio, sull'uso del PC, della posta elettronica e del telefono; si tratta di professioni caratterizzate da frequenti interazioni con colleghi e superiori, in cui le relazioni umane sono importanti, ma in parte mediabili con le tecnologie. Le professioni tipiche del gruppo sono quelle impiegatizie, quelle impegnate negli sportelli bancari e assicurativi e gli insegnanti, i ricercatori e i professori universitari; nel 38% dei casi gli occupati in professioni svolgibili da remoto hanno una laurea e le loro retribuzioni orarie sono del 30% superiori alla media toscana.

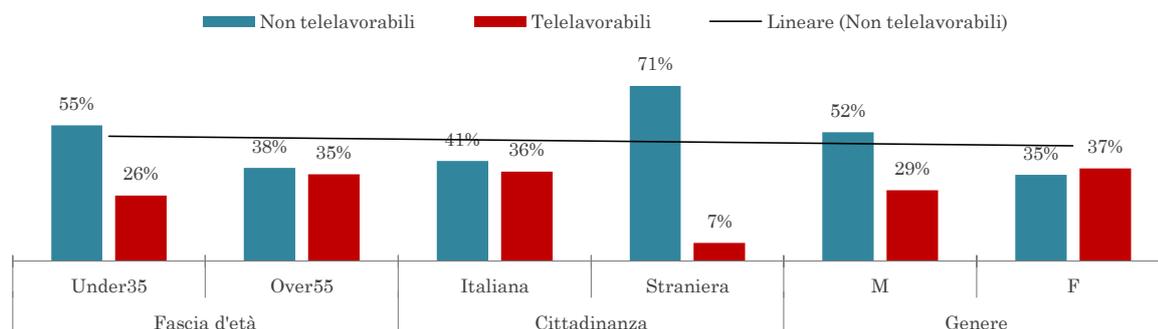
Il gruppo delle professioni potenzialmente eseguibili da remoto comprende in Toscana 481.622 occupati, pari al 32,6% del totale³, una percentuale nettamente superiore a quella che, secondo l'Indagine Istat sulle Forze Lavoro, lavorava abitualmente o saltuariamente da casa prima dell'emergenza sanitaria (5,4% nel 2017). Il 44,5% degli occupati lavora invece in professioni non telelavorabili, che richiedono di recarsi sul luogo di lavoro per svolgere le proprie mansioni. Restano fuori dalle definizioni di telelavorabilità o non telelavorabilità (e quindi dalla nostra analisi) il 22,9% degli occupati toscani, che appartengono a un gruppo di professioni perlopiù legate al mondo del lavoro autonomo e dei professionisti, a cui l'istituto dello *smart working* non è giuridicamente applicabile.

La possibilità di lavorare da casa, considerata non solo in questa fase emergenziale un privilegio, non è tuttavia uniformemente ripartita tra i lavoratori.

Il grafico 5.A mostra, ad esempio, che il 35% degli over55 è impiegato in professioni telelavorabili, potendo così evitare i rischi di contagio legati all'emergenza sanitaria, notoriamente più impattante sulla popolazione matura. I lavoratori sotto i 35 anni sono invece concentrati nelle professioni non telelavorabili, che assorbono il 55% degli occupati più giovani. Gli stranieri sono concentrati nelle professioni non telelavorabili (71% del totale degli stranieri), che assorbono anche la maggior parte degli occupati di genere maschile (52%); le donne, notoriamente sovrarappresentate nelle professioni impiegatizie oltre che nell'insegnamento, si concentrano per il 37% in professioni che possono essere svolte anche in modalità di lavoro agile.

³ Dal totale sono esclusi gli occupati in professioni sanitarie, non considerati nell'analisi.

Grafico 5.A
Incidenza degli occupati in professioni telelavorabili e non per fascia d'età, genere e cittadinanza. Media 2016-2018



Nota: la percentuale di occupati nelle professioni telelavorabili e quella di occupati nelle professioni non telelavorabili non sommano a 100 perché esiste una categoria residuale di occupati non definibili dal punto di vista della telelavorabilità.

Tali differenze riflettono il peso dei gruppi demografici nei settori economici, che come evidenzia la tabella 5.B presentano una diversa esposizione al lavoro agile. In alcuni settori dei servizi (Servizi di informazione e comunicazione, Attività finanziarie e assicurative, Amministrazione pubblica e difesa assicurazione sociale obbligatoria, Istruzione, sanità e altri servizi sociali) la telelavorabilità riguarda ben oltre la metà degli occupati, mentre in altri, come l'agricoltura, le costruzioni e il comparto alberghiero-ristorativo, prevalgono nettamente le professioni non telelavorabili.

Tabella 5.B
Incidenza degli occupati in professioni telelavorabili e non per settore. Media 2016-2018

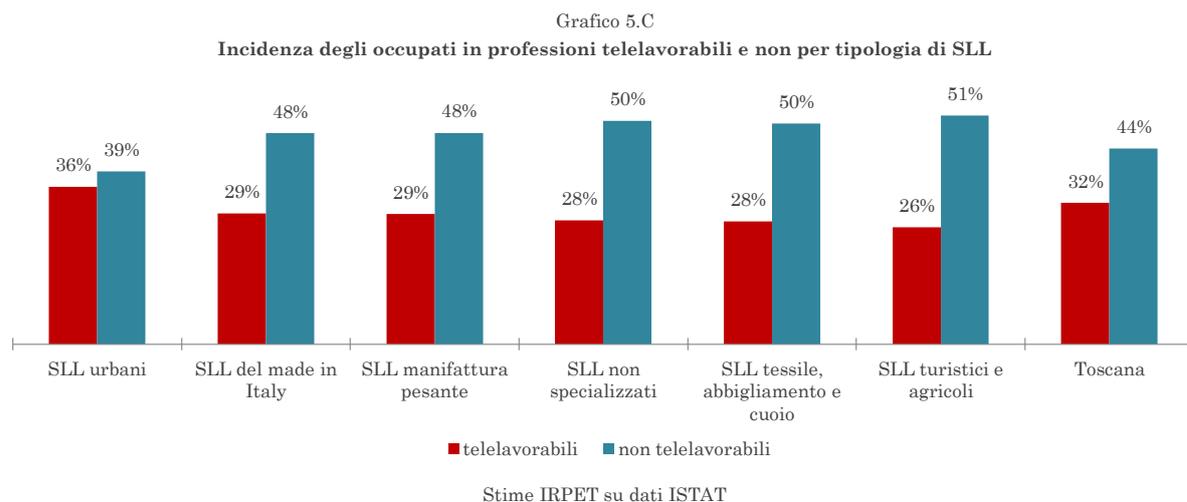
	Non telelavorabili	Telelavorabili
Agricoltura, silvicoltura e pesca	85%	6%
Industria in senso stretto	62%	27%
Costruzioni	83%	14%
Commercio	46%	15%
Alberghi e ristoranti	70%	28%
Trasporto e magazzinaggio	47%	28%
Servizi di informazione e comunicazione	9%	76%
Attività finanziarie e assicurative	1%	85%
Attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali e imprenditoriali	22%	34%
Amministrazione pubblica e difesa assicurazione sociale obbligatoria	8%	74%
Istruzione, sanità ed altri servizi sociali	14%	71%
Altri servizi collettivi e personali	36%	16%
TOTALE	44%	33%

Nota: la percentuale di occupati nelle professioni telelavorabili e quella di occupati nelle professioni non telelavorabili non sommano a 100 perché esiste una categoria residuale di occupati non definibili dal punto di vista della telelavorabilità.

Le differenze settoriali nella possibilità di ricorso al lavoro da remoto hanno riflessi diretti sulla distribuzione territoriale dell'incidenza di posizioni telelavorabili. Per consentire una maggiore disaggregazione territoriale dell'analisi sono stati utilizzati congiuntamente i dati dell'ultimo censimento della popolazione (per la matrice di spostamenti pendolari per motivi di lavoro) e i dati della banca dati Archimede di ISTAT (per l'aggiornamento dei livelli di pendolarismo per comune); a questi è stata aggiunta l'informazione relativa alla telelavorabilità attraverso una imputazione probabilistica basata su alcune caratteristiche individuali⁴.

Le aree urbane corrispondenti in larga parte ai SLL incentrati sui comuni capoluogo di provincia sono quelle che mostrano una maggiore potenzialità di ricorso al lavoro agile, per la presenza di attività dei servizi avanzati e della pubblica amministrazione locale e centrale (Firenze, Pisa, Siena). Su livelli inferiori si attestano invece le realtà urbane con una forte presenza di aree distrettuali (Arezzo, Lucca, e ancor più Prato e Pontedera), mentre in coda all'ordinamento troviamo i SLL della Toscana del sud a prevalenza agricola e turistica.

⁴ In particolare, l'imputazione si basa su una regressione logistica svolta sui dati delle Forze di Lavoro Istat, cui l'appartenenza al gruppo telelavorabile/non telelavorabile è spiegata dal genere, il titolo di studio, la cittadinanza, il settore di attività economica e il gruppo professionale.



L'utilizzo dell'informazione legata agli spostamenti pendolari consente qualche considerazione sull'impatto che il ricorso al lavoro agile può avere sul sistema della mobilità regionale. Limitando l'analisi ai flussi interni al territorio regionale (che trovano quindi sia origine che destinazione nei comuni toscani), si potrebbe ridurre di circa 400.000 unità il numero di pendolari che insistono quotidianamente sul sistema di trasporto toscano. Di questi, circa il 76% utilizza abitualmente il mezzo proprio per lo spostamento (una propensione leggermente inferiore alla media complessiva), traducibile, in circa 300.000 veicoli (270.000 auto e 30.000 moto) in meno sulle strade regionali e, ipotizzando uno smart working basato su metà settimana sul luogo di lavoro e metà a casa, ad una riduzione delle emissioni di CO₂ di 192.500 tonnellate su base annua (circa il 3% delle emissioni di CO₂ da trasporto della Toscana).

Un ulteriore effetto rilevante del lavoro da remoto è il risparmio del tempo impiegato quotidianamente per lo spostamento casa/lavoro (Tab. 5.D). La distribuzione dei bacini di pendolarismo rende tale misura leggermente superiore alla media per le professioni potenzialmente telelavorabili (42 minuti al giorno contro i 38 delle professioni non telelavorabili).

Tabella 5.D
Tempo impiegato per lo spostamento per le professioni telelavorabili e non. Minuti

	Interni ai comuni non capoluogo	Interni ai comuni capoluogo	Interni alla provincia	Esterni alla provincia	Totale
Non telelavorabili	29,1	35,4	41,2	60,0	37,7
Telelavorabili	28,3	36,2	44,1	75,5	42,1
Totale	29,0	35,9	42,4	67,8	39,7

Stime IRPET su dati ISTAT

1.3 L'esposizione dei sistemi locali del lavoro della Toscana alle misure di *lockdown* e di distanziamento sociale attraverso il concetto di filiera produttiva

Il grado di esposizione dei territori toscani agli effetti economici delle misure di *lockdown* e distanziamento sociale è dipeso dalle specializzazioni produttive degli stessi. Alcune economie locali, infatti, in virtù della loro maggior vocazione produttiva verso la fornitura di beni e servizi essenziali, hanno sofferto meno le misure imposte dal Governo nazionale per contenere la diffusione della pandemia. Altre, vuoi perché molto esposte sui mercati internazionali, vuoi perché specializzate in produzioni sottoposte al regime di *lockdown*, hanno visto contrarsi l'attività economica in misura maggiore. Uno degli aspetti critici nel processo di spegnimento del motore produttivo dell'economia nazionale ha riguardato l'adozione di un criterio settoriale per ordinare la chiusura delle imprese. La definizione del settore si basa su una caratteristica intrinseca, potremmo dire tecnologica/merceologica, dell'azienda, senza prendere in

considerazione aspetti “esterni” all’impresa stessa come ad esempio la tipologia di esigenza finale alla quale si risponde con quel tipo di produzione, o le caratteristiche dei fornitori e dei clienti dell’azienda.

Cosa ben diversa sarebbe stata quella di passare dal concetto di settore a quello di filiera produttiva.

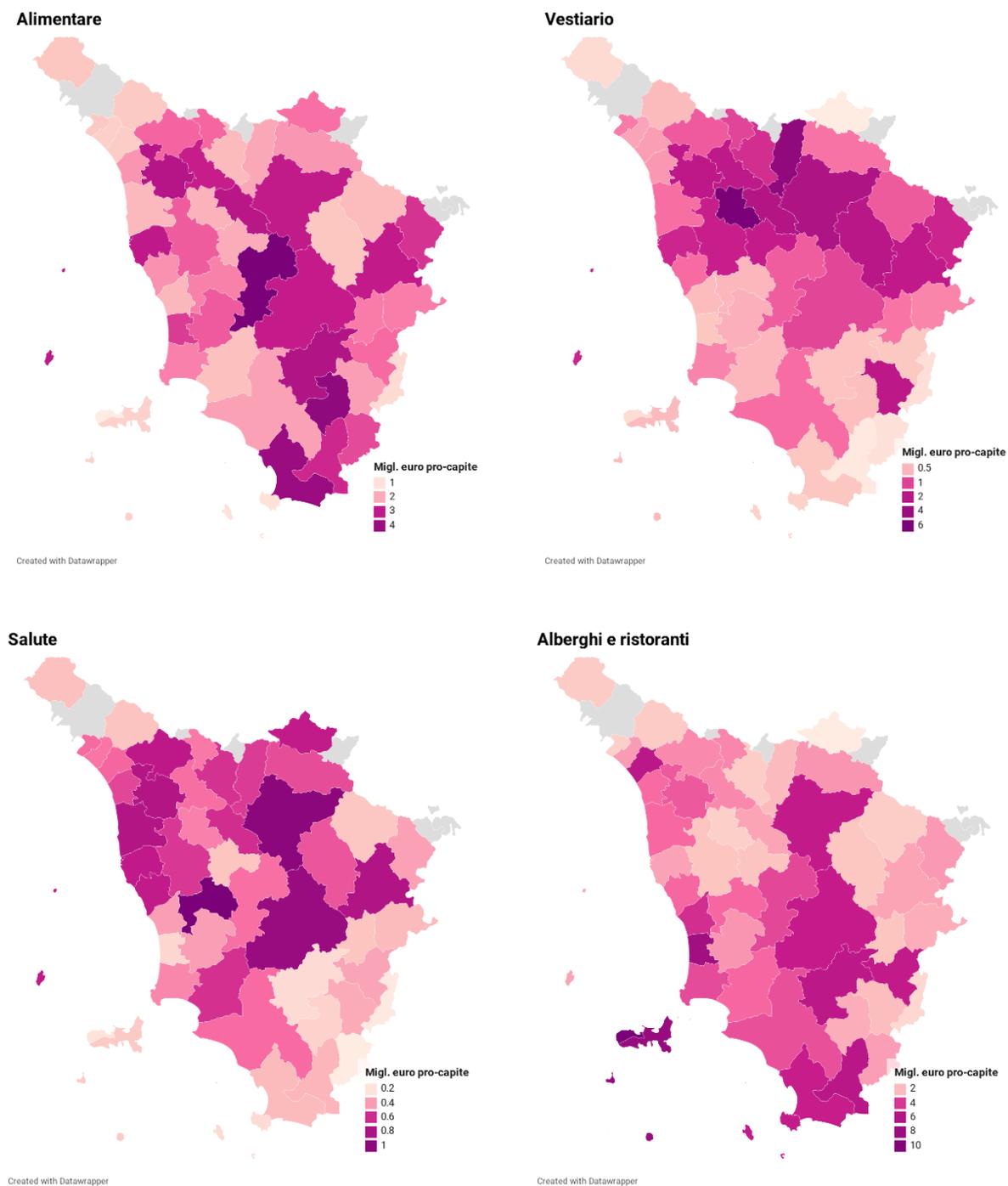
Ciò che contraddistingue ciascuna filiera è la soddisfazione di un bisogno, catturato da componenti diverse della domanda finale. Ad esempio, in relazione alla filiera del vestiario, il bisogno di vestirsi dei consumatori ne “attiva” il ciclo produttivo. La produzione inclusa in una specifica filiera, inoltre, riguarda tutta quella messa in moto dalla domanda e non si esaurisce nell’attività del settore dell’abbigliamento, ma coinvolge tutte le branche produttrici che forniscono le materie prime a monte, quelle dei servizi alle imprese a supporto delle varie fasi di produzione, quelle dei servizi di commercializzazione. In questo approfondimento, dunque, l’esposizione di un territorio rispetto ad una specifica filiera è valutata considerando tutte le attività produttive che in essa sono coinvolte, indipendentemente dai settori che le realizzano, tutte quelle cioè che operano direttamente o indirettamente per la soddisfazione del bisogno identificato da una specifica filiera.

A questo fine si è utilizzato il modello input-output inter-SLL dell’Irpet per stimare il grado di integrazione dei territori della Toscana in alcune filiere nazionali e internazionali che hanno vissuto vicende speculari nel corso della pandemia. Da una parte, ai è valutato l’inserimento dei sistemi locali del lavoro in quattro filiere di consumo nazionali: quella alimentare e quella delle spese per la salute, definibili come filiere legate a bisogni essenziali; quella del vestiario e quella delle spese per alberghi e ristoranti, definibili invece come legate ad un bisogno con un minore livello di necessità. In aggiunta a queste filiere legate al consumo interno delle famiglie, si è poi osservato il coinvolgimento delle economie locali sub-regionali in due filiere riconducibili alla domanda estera. In particolare, è stata considerata la produzione direttamente e indirettamente coinvolta nel soddisfare la domanda di prodotti toscani proveniente dalla Germania e quella proveniente dagli Stati Uniti.

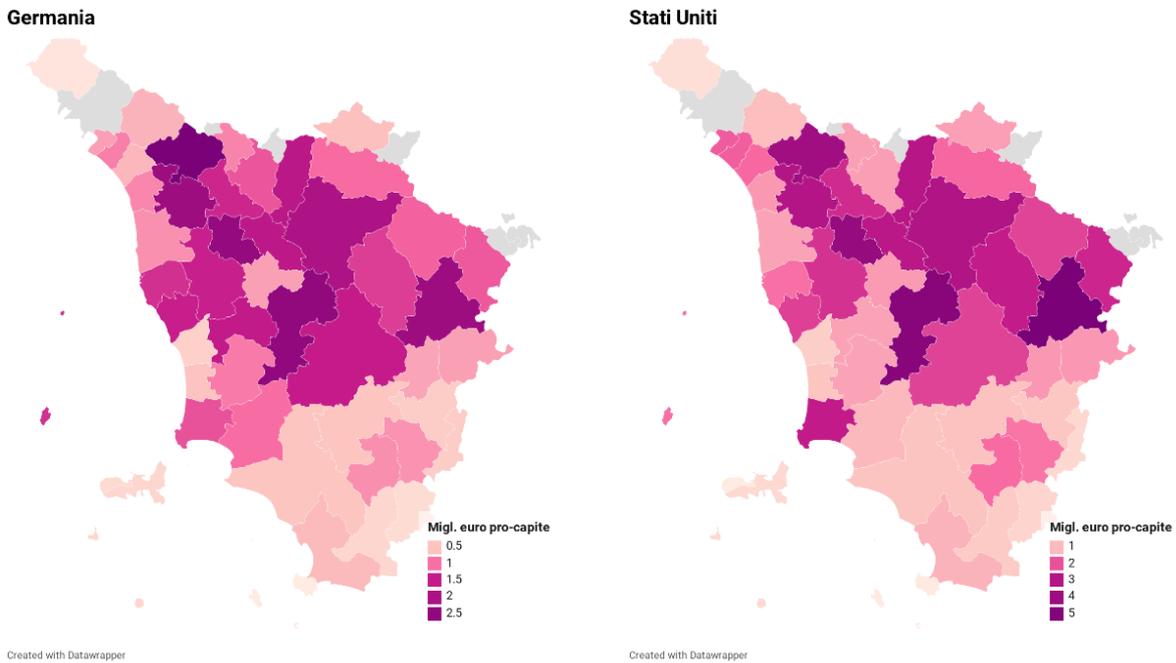
Per ciascuna delle filiere considerate l’esposizione è misurata in termini di produzione pro-capite (direttamente e indirettamente) attivata nel SLL dalla specifica catena del valore rispetto al totale della produzione del SLL stesso (Fig. 1.12). Una volta stimato in che misura i diversi territori della Toscana sono esposti ai diversi bisogni, interni e esterni, siamo stati in grado poi di valutare il grado di criticità connesso con ogni filiera a livello locale stimando il numero di addetti coinvolti nei vari SLL caratterizzati da un rischio di contrarre il virus Covid-19 superiore alla media e, allo stesso tempo, occupati in mansioni caratterizzate da un basso grado di telelavorabilità (Fig. 1.13). Questo secondo aspetto permette di cogliere la vulnerabilità dei territori in termini occupazionali rispetto a un’eventuale seconda ondata del contagio. Da una parte, infatti, le mansioni che caratterizzano l’attività degli occupati a lavoro per le diverse filiere si contraddistinguono per una diversa esposizione al rischio di contagio. Dall’altra, quelle stesse mansioni si denotano per una più o meno elevata potenzialità di essere svolte da remoto⁵. Per ogni grado di esposizione al rischio, dunque, le professioni non telelavorabili risultano le più critiche e più soggette a nuove misure di chiusura da parte dei decisori pubblici. Per meglio cogliere la pressione che gli addetti in movimento eserciterebbero sul territorio di riferimento abbiamo diviso questo valore per la superficie del SLL. Ne risulta quindi un numero di addetti a rischio per chilometro quadrato.

⁵ Il rischio di contagio e il potenziale di telelavorabilità sono stimati attraverso la base dati ICP dell’INAPP che per le professioni a 5 digit restituisce alcune dimensioni caratterizzanti. L’indice di contagio è costruito come massimo di due dimensioni (si veda al riguardo il lavoro di Barbieri et al., 2020): l’esposizione a malattie e infezioni; il grado di prossimità fisica. Per la stima delle professioni telelavorabili, invece, si tratta di quelle identificate in Duranti et al. (2020). Abbiamo poi inquadrato l’occupazione in termini settoriali attraverso l’indagine Istat sulle Forze di Lavoro.

Figura 1.12
Produzione attivata nei SLL da diverse filiere. Migliaia di euro pro-capite



Segue Figura 1.12

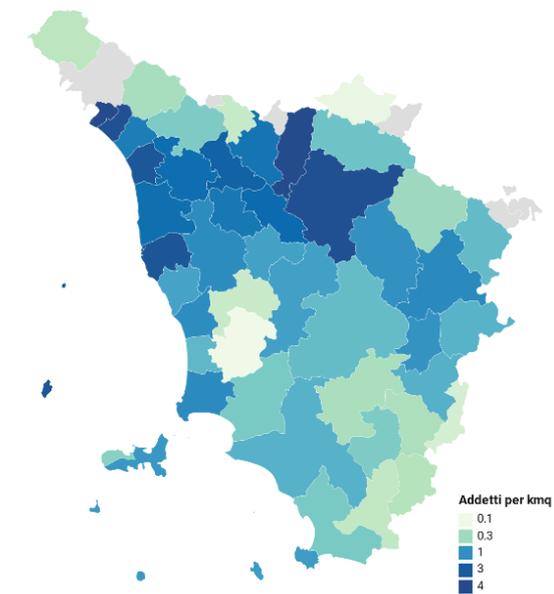


Veniamo ai risultati. Iniziamo dalle quattro filiere del consumo nazionale. Queste disegnano una mappa molto differenziata della Toscana dei sistemi locali. Quella alimentare coinvolge in termini percentuali soprattutto il sud della regione, pur mostrando livelli apprezzabili di attivazione in molti sistemi locali del lavoro della Toscana Centrale e alcuni territori della Costa. Molto diversa è la geografia tracciata dalla filiera del vestiario, la quale, eccezion fatta per il distretto industriale di Piancastagnaio, coinvolge soprattutto la Toscana della valle dell'Arno, con i distretti di Prato e Santa Croce sull'Arno a caratterizzarsi per il maggior grado di attivazione. Le spese per la salute, nell'ambito dei consumi interni dell'Italia, attivano in particolare i SLL urbani di Firenze, Siena e Pisa, e si denotano per un livello medio di attivazione regionale inferiore, in parte perché le imprese farmaceutiche e biomedicali toscane lavorano soprattutto per i mercati esteri. Infine, la filiera della spesa per alberghi e ristoranti, colpita sia dalle chiusure che, anche in prospettiva, dal blocco del turismo, coinvolge tutta la regione, in particolare i sistemi locali costieri e quelli della Toscana meridionale. Rispetto a questa filiera, in ogni caso, bisogna rilevare come i territori in media più esposti sono anche quelli nei quali la domanda si concentra principalmente nella stagione estiva. Rispetto all'impatto delle misure di *lockdown* nel corso dei primi mesi dell'anno, dunque, è facile immaginare che a soffrire di più siano stati quei sistemi locali caratterizzati da una domanda per questo tipo di servizi meno caratterizzata da stagionalità.

Figura 13

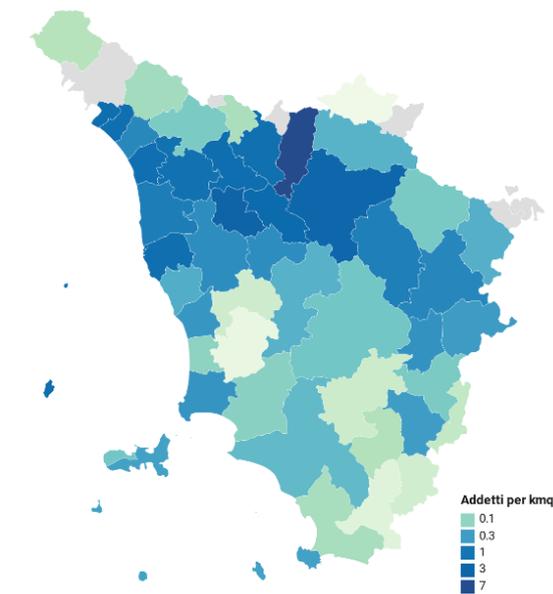
Addetti a rischio Covid-19 in mansioni non telelaborabili per kmq attivati nei SLL da diverse filiere

Alimentare



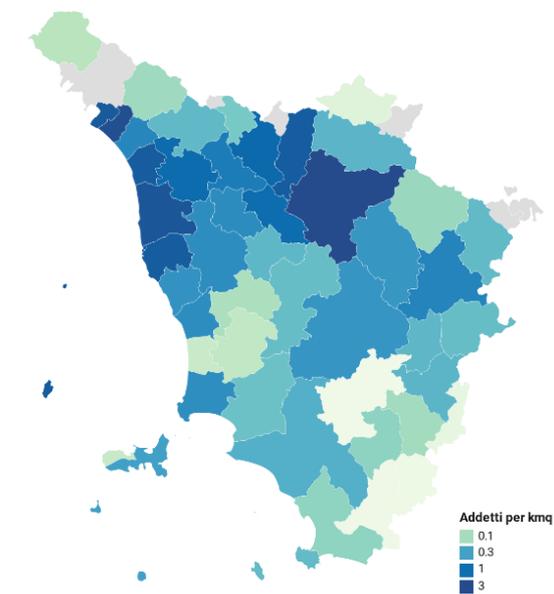
Created with Datawrapper

Vestitario



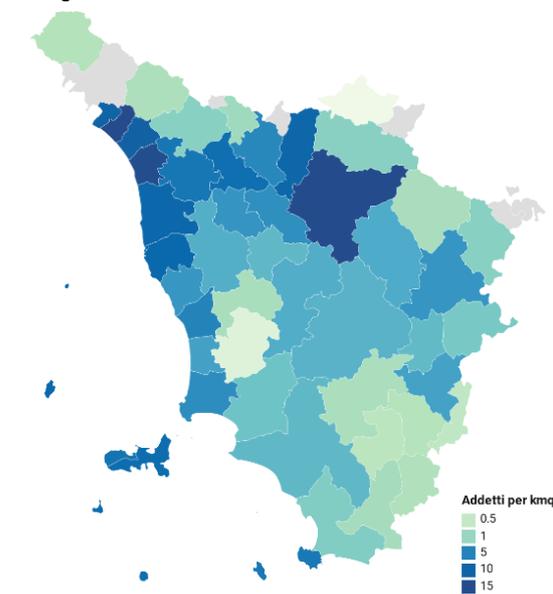
Created with Datawrapper

Salute



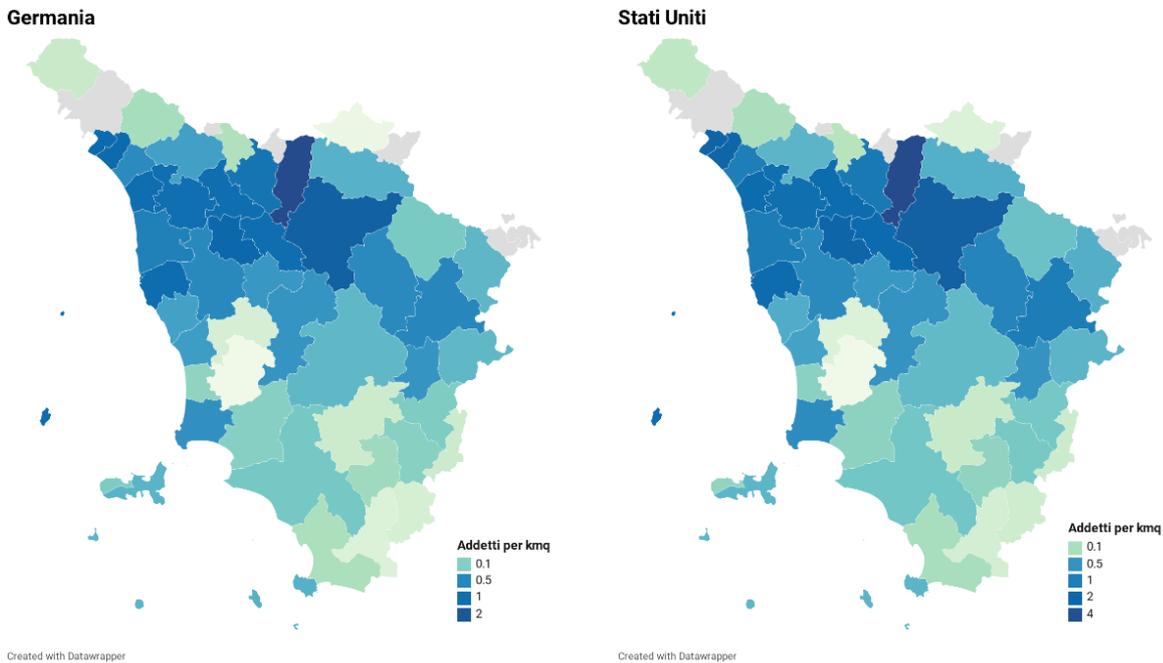
Created with Datawrapper

Alberghi e ristoranti



Created with Datawrapper

Segue Figura 1.13



Così come la filiera del vestiario, anche quelle delle esportazioni verso la Germania e verso gli Stati Uniti attivano in particolare i SLL della Toscana Centrale, pur differenziandosi tra di loro in termini di intensità complessiva (maggiore quella verso gli Stati Uniti) e per un coinvolgimento più intenso dei SLL della Toscana Nord-Occidentale, nel caso della Germania, e di quella Nord-Orientale, in quello degli Stati Uniti.

In termini di numero di occupati attivati caratterizzati da elevato rischio di contrarre il virus e impiegati in mansioni non telelavorabili, è la Toscana più densamente popolata a emergere. I SLL di Firenze e Prato attivano un numero elevato di lavoratori a rischio in tutte le filiere analizzate, ma è tutta la Toscana Centrale a richiedere mobilità a molti occupati a rischio, pur con qualche differenziazione al suo interno. Va aggiunto anche che su alcune filiere le potenzialità di ricorrere al telelavoro in funzione della riduzione del rischio di contrarre il contagio è più limitata di altre. Si tratta in prima battuta delle mansioni svolte dagli operai a lavoro nell'industria, ma anche di molte attività dei servizi che richiedono una continua interazione con il pubblico. Si pensi alle attività commerciali, ma anche a quelle di ristorazione e dei servizi alla persona. La parte della regione più densamente popolata definisce quindi l'area più critica per la regione, sia perché qui si concentrano la maggior parte delle attività industriali, sia perché è dove più intense sono le attività che richiedono un elevato grado di interazione tra addetti impiegati e consumatori.

Possiamo dunque tracciare un quadro del grado di esposizione dei sistemi locali del lavoro della Toscana alla crisi del Covid-19. Il maggior coinvolgimento in alcune filiere essenziali sembrerebbe aver attutito la caduta delle economie locali della Toscana del Sud, soprattutto per il grado di specializzazione di questi SLL nella filiera agro-alimentare, ma anche per l'attivazione indiretta dell'industria farmaceutica senese. E per il probabile minor impatto della caduta della domanda di servizi turistici nei mesi del *lockdown*. Diverso il quadro per la Toscana Centrale e più industriale. Il grado di esposizione dei suoi SLL alle filiere interne sulle quali hanno principalmente operato le misure di *lockdown* della produzione e del consumo e la forte vocazione all'export ne fanno l'area geografica della regione che più di tutti potrebbe aver patito nella prima parte dell'anno, e su cui potrebbero abbattersi con maggiore vigore gli effetti di un prolungato stato di incertezza sui mercati internazionali. Si tratta, infine, di quella parte di regione più densamente popolata, nella quale si concentra il maggior numero di lavoratori impiegati in

mansioni a elevato rischio di contrarre il virus e, allo stesso tempo, non telelavorabili; e quindi anche più soggetta a nuove misure restrittive nel caso di una seconda ondata.

1.4 La disuguaglianza ai tempi de Covid 19: quali evidenze?

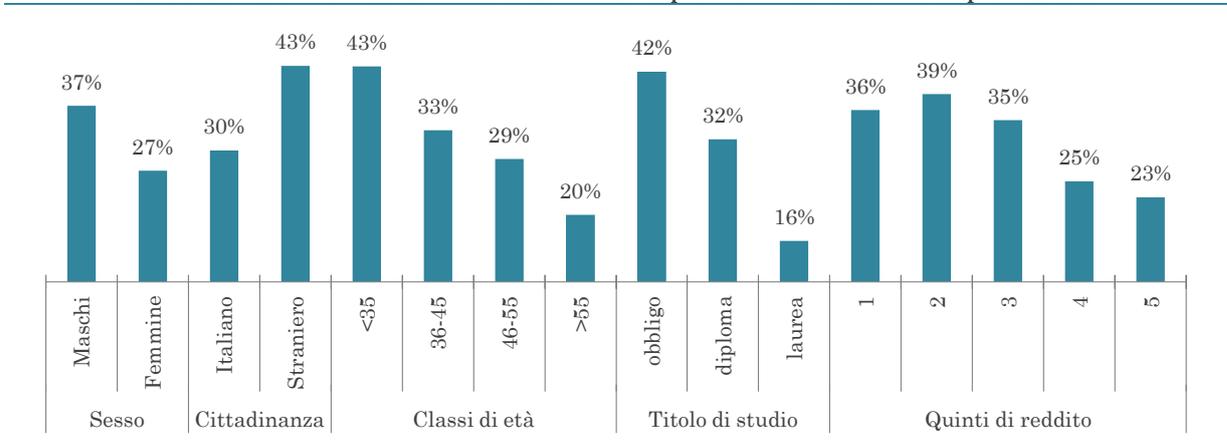
Nella percezione comune e nella narrazione mediatica il Covid-19 è emerso sin dal suo esordio come un virus “democratico”, che colpisce indistintamente tutta la popolazione senza differenze, se non quella anagrafica. In realtà, la pandemia e le conseguenti misure di *lockdown* e distanziamento adottate potrebbero finire per inasprire le ampie disuguaglianze economiche e sociali preesistenti.

Gli effetti sulla disuguaglianza non sono ancora noti perché normalmente si misurano attraverso indagini campionarie o banche dati amministrative che sono disponibili con almeno un anno di ritardo rispetto al verificarsi di un evento. Tuttavia, ciò che possiamo fare già oggi è capire quali sono le tipologie di lavoratore e famiglia più a rischio. La pandemia potrebbe, infatti, accrescere ulteriormente la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi ma, oltre al reddito, interagire in modo disegualizzante con altre dimensioni del benessere, come l'istruzione, la salute, la conciliazione dei tempi lavoro e di vita. Esaminiamo la questione in maggiore dettaglio

Lavoro, redditi, consumi. I canali di trasmissione della crisi da Covid-19 sui redditi dei lavoratori potrebbero essere vari. Sicuramente gli occupati in settori non essenziali, cioè quelli sottoposti al blocco produttivo, hanno avuto una riduzione del reddito percepito nei mesi della Fase 1, sebbene gli ammortizzatori sociali abbiano permesso di contenerne la gravità. Inoltre, i settori non essenziali, in special modo quelli che richiedono maggior distanziamento sociale, come il turismo, l'alberghiero, la cultura potrebbero subire una caduta della domanda anche dopo la riapertura e probabilmente per tutto l'anno. Come conseguenza di una minore propensione al consumo e di un clima di fiducia necessariamente peggiorato dopo la pandemia, anche gli occupati nei settori essenziali potrebbero soffrire della contrazione dell'attività produttiva anche di tali settori e quindi subire una riduzione di reddito, sebbene con rischio minore rispetto ai lavoratori delle attività in *lockdown*.

I lavoratori occupati in settori non essenziali, più a rischio di riduzione del reddito, sono con più probabilità (Graf. 1.14) stranieri, giovani e con la sola scuola dell'obbligo, categorie di lavoratori svantaggiate già prima della pandemia. Le donne, almeno dal punto di vista del lavoro, essendo occupate più frequentemente rispetto agli uomini in settori essenziali, come la grande di distribuzione organizzata o la sanità, sono meno a rischio di perdita di reddito. I lavoratori impiegati nei settori sottoposti a *lockdown* sono, inoltre, più presenti nella parte bassa della distribuzione dei redditi.

Grafico 1.14
Incidenza di lavoratori in settori non essenziali per caratteristiche. Valori percentuali

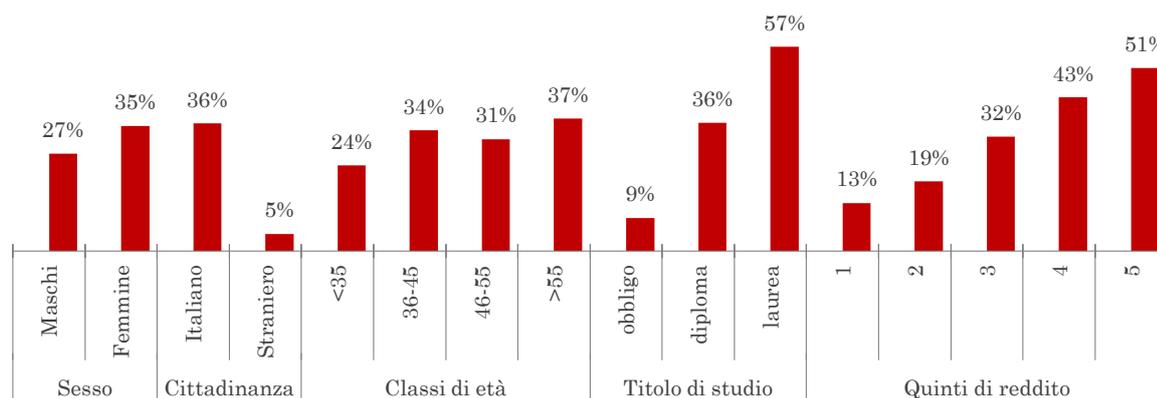


Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL STAT 2019

I lavoratori che dovrebbero essere stati meno penalizzati dalla crisi da Covid-19 sono quelli che hanno potuto prestare la propria attività lavorativa in modalità *smart working*. Coloro che hanno continuato a lavorare da casa, non solo sono a minor rischio di caduta del reddito, ma sono stati anche favoriti dalla minore esposizione al rischio di contrarre il virus. Le caratteristiche dei lavoratori in *smart working* sono praticamente opposte a quelle dei lavoratori in settori non essenziali (Graf. 1.15). Sono lavoratori più spesso maturi, hanno frequentemente un titolo di studio elevato e appartengono più probabilmente ai quinti più elevati della distribuzione dei redditi da lavoro.

Grafico 1.15

Incidenza di lavoratori di lavoratori in *smart working* per caratteristiche. Valori percentuali

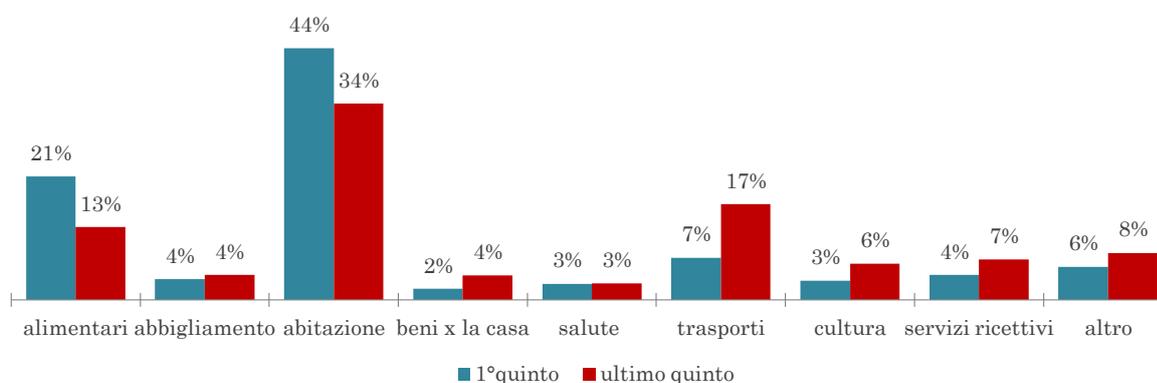


Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL STAT 2019

È dunque molto probabile che la pandemia porterà con sé un incremento della disuguaglianza dei redditi da lavoro e, successivamente, dei redditi familiari, con le famiglie più povere, che vedranno ulteriormente arretrare la propria posizione e quelle più ricche migliorarla in termini relativi. Data la composizione della spesa totale delle famiglie per funzione di spesa, un possibile effetto disegualizzante della pandemia è una riduzione dei risparmi delle famiglie povere e, all'opposto, un aumento di quelli delle famiglie ricche. Nel primo quinto di reddito le famiglie spendono, infatti, normalmente di più rispetto a quelle dell'ultimo, per beni e servizi essenziali, come gli alimentari e i costi dell'abitazione in cui si vive, di cui è più difficile privarsi a fronte di una caduta dei redditi (Graf. 1.16). Viceversa, le famiglie dell'ultimo quinto spendono, comparativamente di più rispetto a quelle del primo, sui servizi recettivi e culturali che sono stati sottoposti a *lockdown* e che necessitano ancora oggi di misure significative di distanziamento sociale.

Grafico 1.16

Funzioni di spesa delle famiglie del primo e dell'ultimo quinto di consumo totale familiare equivalente. Valori percentuali



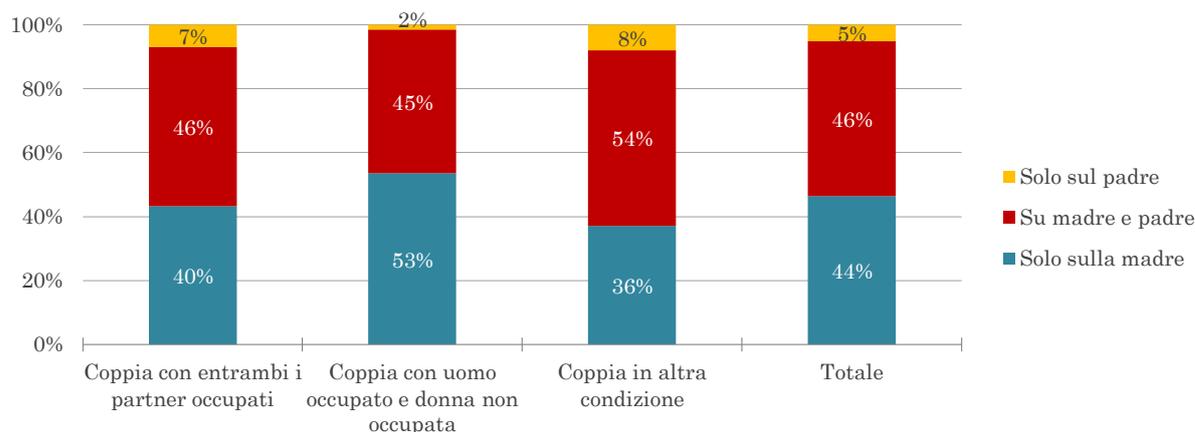
Fonte: elaborazioni IRPET su Indagine Consumi ISTAT 2018

Chiusura della scuola, conciliazione dei tempi di vita e lavoro, istruzione. Una delle prime decisioni prese dal governo per contenere i contagi da Covid-19 è stata la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado e dei servizi educativi per la prima infanzia, prima nelle cd. zone rosse e poi su tutto il territorio nazionale. Il protrarsi dell'emergenza Covid-19 ha indotto il governo a tenere chiusi i servizi educativi e le scuole anche nella Fase 2, prevedendo la conclusione dell'anno scolastico a distanza.

Per i lavoratori la chiusura di scuole e servizi per l'infanzia ha richiesto una riorganizzazione dei tempi e dei modi di custodia dei figli. Sono 364mila in Toscana gli occupati con figli con meno di 14 anni che si sono trovati in questa situazione, di cui 275mila lavoratori dipendenti. Tra questi ultimi quelli più in difficoltà, perché impiegati in settori essenziali e senza la possibilità di usufruire dello *smart working* sono 106mila. Più o meno altrettanti sono invece i lavoratori dipendenti con figli minori di 14 anni che hanno potuto lavorare da casa ma hanno dovuto al contempo pensare personalmente ad accudire i propri figli e a seguirli nella didattica a distanza.

Chi tra il padre e la madre, entrambi lavoratori, ha contribuito maggiormente al lavoro familiare non è difficile immaginarlo. Durante i mesi di quarantena per la pandemia da Covid19, secondo un'indagine sottoposta nel mese di giugno 2020 ad un campione rappresentativo di famiglie, con bambini tra 12 e 40 mesi residenti in Toscana, la responsabilità della cura dei figli è ricaduta sulla sola madre per il 40% delle coppie con entrambi i partner occupati (Graf. 1.17), e per il 53% delle coppie in cui lavora solo il padre. Solo per un 7% di famiglie la cura dei figli è ricaduta esclusivamente sul padre.

Grafico 1.17
Responsabilità del carico di cura familiare durante l'emergenza Covid-19

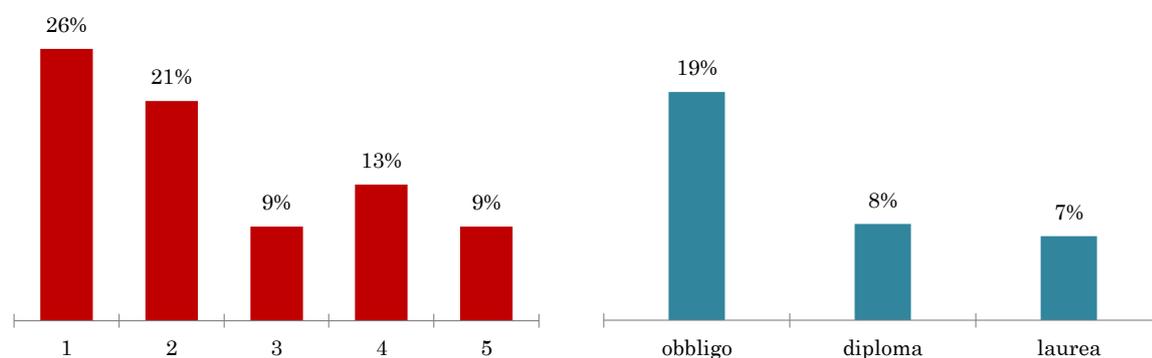


Fonte: elaborazioni IRPET su Indagine Multiscopo-Aspetti vita quotidiana ISTAT e Indagine IRPET sull'accesso ai servizi per la prima infanzia

La chiusura delle scuole e la didattica a distanza hanno imposto a docenti e studenti un repentino cambiamento nelle modalità di insegnamento e apprendimento. È ancora presto per valutare le conseguenze che il *lockdown* della scuola ha avuto sui livelli di apprendimento degli studenti, ma è già possibile immaginare alcune criticità. I docenti italiani si distinguono nel panorama internazionale per la bassa intensità di utilizzo delle tecnologie ICT nel lavoro rispetto alla media dei lavoratori con stesso livello di istruzione. Tra gli studenti, quelli con disabilità potrebbero avere avuto difficoltà di accesso alle modalità didattiche telematiche e aver sofferto della mancanza della mediazione dei docenti di sostegno e dei pari. Gli studenti con un *background* socioeconomico fragile e con difficoltà pregresse di apprendimento rischiano di essere stati lasciati ai margini dalla didattica a distanza. Ancora oggi non sono pochi poi gli studenti con impedimenti tecnologici, che vivono in famiglie prive di un personal computer e dell'accesso a internet. In Toscana sono circa 1 su 6 ma sono più presenti nei decili di reddito familiare più bassi e tra le famiglie in cui il capofamiglia ha solo la scuola dell'obbligo (Graf. 1.18).

Grafico 1.18

Famiglie prive di personal computer e dell'accesso ad internet per quinti di reddito familiare equivalente e titolo di studio del c.f.



Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

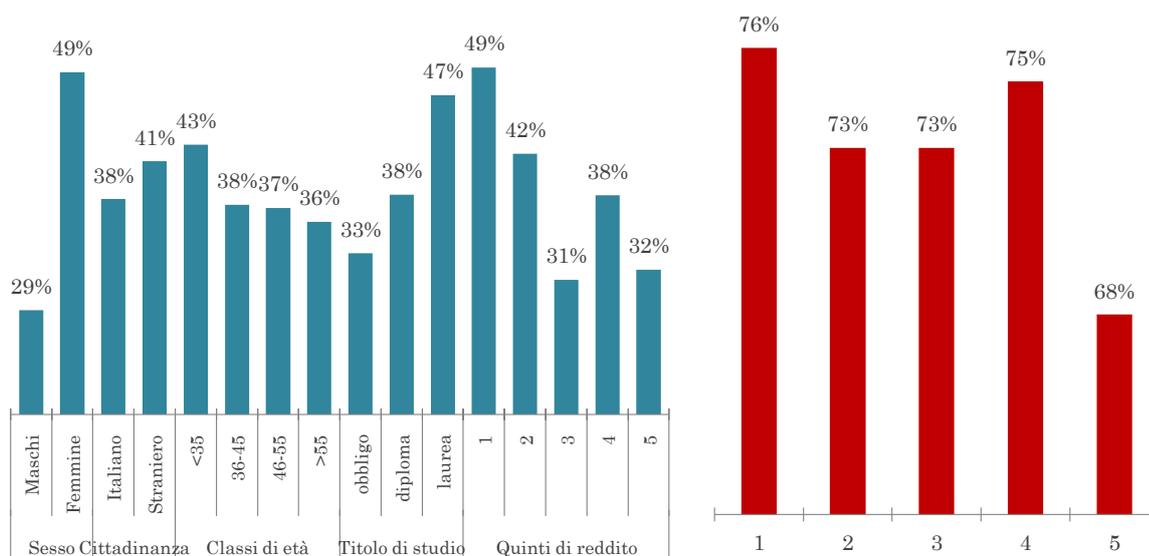
Esposizione al virus e salute. L'ultima dimensione del benessere che potrebbe essere stata toccata dalla pandemia con effetti diseguali è forse quella più importante, vale a dire la salute. Non tutti i lavoratori sono, infatti, egualmente esposti alla possibilità di contrarre il virus (Graf. 1.19a), che dipende dalla quantità di contatti con altre persone necessaria per lo svolgimento di una certa attività lavorativa. Le lavoratrici sono impiegate più spesso rispetto agli uomini nei settori essenziali, rimasti aperti durante la Fase 1, ma anche in quelle attività, come la cura della persona o la vendita in esercizi commerciali, che per definizione necessitano di un contatto ravvicinato con le altre persone. Tra i lavoratori più esposti sono presenti, inoltre, spesso i giovani e gli stranieri. I lavoratori con la laurea corrono più rischi rispetto a quelli con titoli di studio basso perché più concentrati nelle professioni sanitarie, quelle con il grado massimo di esposizione al virus. I lavoratori più a rischio di contrarre il virus tendono inoltre ad avere redditi più bassi rispetto a quelli meno esposti.

Grafico 1.19a

Incidenza dei lavoratori con elevato rischio di esposizione per caratteristiche per quinti di reddito familiare

Grafico 1.19b

Incidenza degli over65 con patologie croniche*



*Diabete, Ipertensione arteriosa, Infarto del miocardio, Angina pectoris o altre malattie del cuore, Bronchite cronica, enfisema, insufficienza respiratoria, Asma, Tumore bronchiale, Malattie allergiche, Tumore (incluso linfoma o leucemia), Ulcera gastrica o duodenale, Calcolosi del fegato e delle vie biliari, Cirrosi epatica, Calcolosi renale, Artrosi, artrite, Osteoporosi, Disturbi nervosi

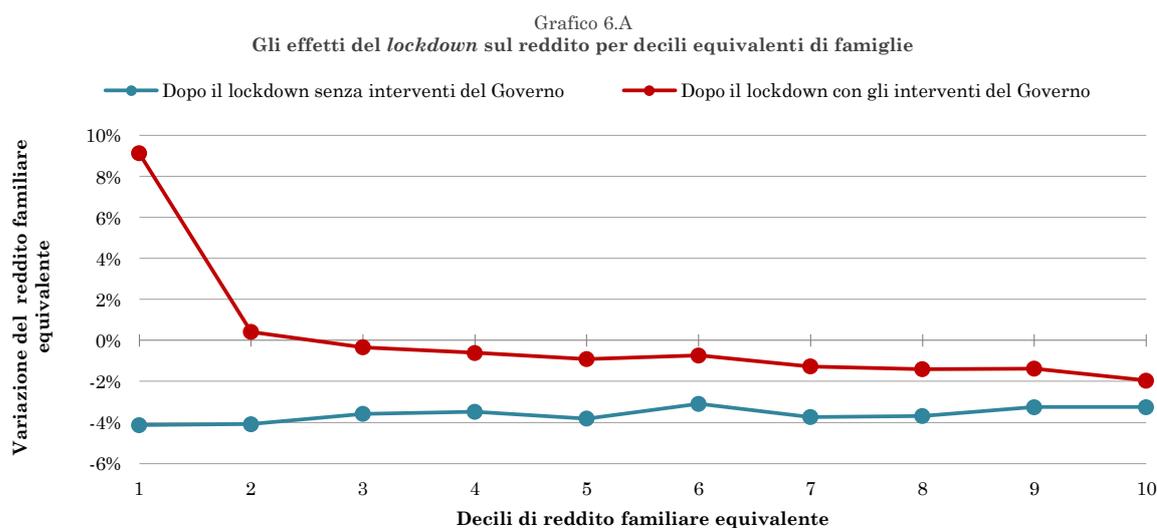
Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

La pandemia non è, quindi, democratica, perché hanno più probabilità di contrarre il virus i lavoratori e le famiglie con redditi più bassi. Le persone ultra 65enni con patologie croniche (Graf. 19b) hanno più probabilità di avere esiti infausti dalla contrazione del Covid-19 e tendono ad essere meno presenti nel quinto più elevato della distribuzione dei redditi familiari. Questo perché tra le determinanti della maggior prevalenza di queste patologie c'è lo stile di vita, che a sua volta dipende dal titolo di studio e dal reddito.

Box 6: Gli effetti asimmetrici del *lockdown* e le politiche di sostegno ai redditi

Il blocco produttivo disposto dalle autorità per contenere la diffusione del Covid-19, ha provocato una contrazione dei redditi di varia entità, a seconda del grado di appartenenza di ciascuno alla popolazione attiva o a quella inattiva e, nel caso della popolazione attiva, ai settori essenziali o non essenziali dell'economia. Vale quindi la pena domandarsi, in primo luogo, quali eterogenee conseguenze hanno prodotto i due mesi di *lockdown* sul tenore di vita delle famiglie. Quali effetti di contenimento, in secondo luogo, abbiano esercitato le misure predisposte dal Governo, per contenere l'impovertimento. Ed infine se, piuttosto che attivare misure categoriali, sarebbe stato più utile agire diversamente, con altri istituti e con altre modalità di intervento.

Le nostre simulazioni mostrano che il solo *lockdown* ha avuto un effetto amplificatore della disuguaglianza nel nostro paese⁶, colpendo duramente le famiglie del segmento più debole, ampliando la forbice fra i ricchi e i poveri. Dividiamo i lavoratori in dieci gruppi ugualmente numerosi (decili), dopo averli ordinati in modo crescente rispetto al loro reddito. Chi appartiene agli ultimi due decili (i più ricchi) subisce una riduzione del reddito che è inferiore rispetto a quella subita dai lavoratori degli altri decili (i meno ricchi). Si tratta di peggioramenti non trascurabili se si pensa che derivano da una caduta di reddito soltanto di due mesi. Le misure in vigore con il decreto "Cura Italia"⁷ ed il decreto "Rilancio"⁸ attenuano in modo significativo, sebbene senza annullarlo, l'inasprimento delle disparità e dell'impovertimento.



Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

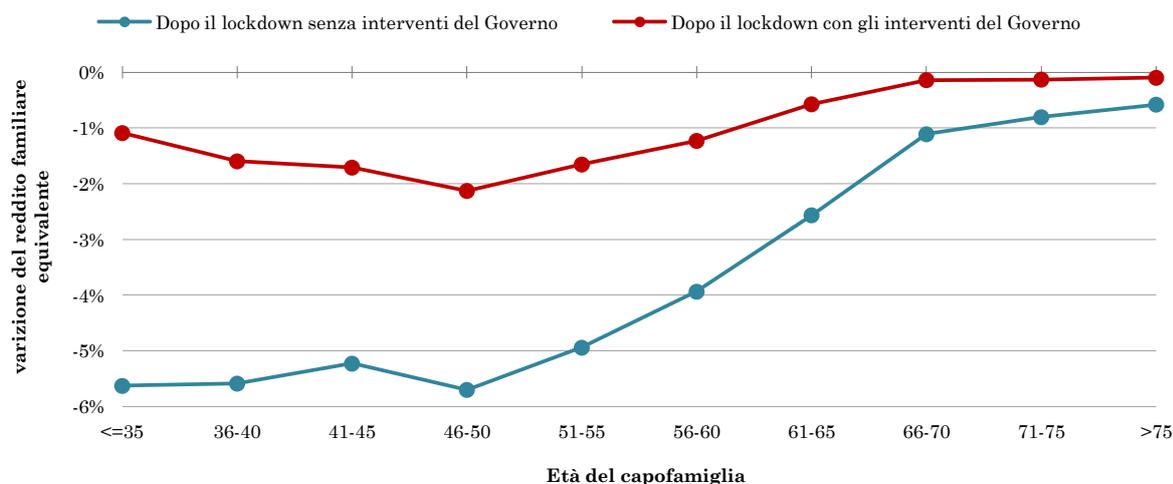
Un ulteriore aspetto, per certi versi ovvio, ma che merita di essere sottolineato per la sua marcata differenziazione, riguarda gli effetti negativi del *lockdown* fra generazioni: la popolazione più giovane e adulta risulta infatti molto più duramente colpita rispetto a quella più anziana. Il grafico 6.B mostra chiaramente la forte penalizzazione subita dai giovani. Il fatto che le pensioni non siano state toccate dai provvedimenti restrittivi garantisce infatti ai più anziani di mantenere immutato il proprio livello di reddito. Le misure di contenimento introdotte dal governo neutralizzano gli effetti negativi del *lockdown*. Tuttavia, la penalizzazione dei giovani è solo parzialmente mitigata dalle misure di protezione sociale adottate.

⁶ Le analisi, ai fini di una maggiore robustezza delle stime, sono condotte a livello nazionale: riguardano quindi l'evoluzione dei redditi delle famiglie italiane.

⁷ Estensione della cassa integrazione in deroga e indennità agli autonomi. Per maggiori dettagli si rinvia a <http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2020/03/il-decreto-cura-italia-nota-1-25-03-2020.pdf>.

⁸ Reddito di emergenza. Per maggiori dettagli si rinvia a <https://www.lavoce.info/archives/67847/reddito-di-emergenza-un-altro-intervento-categoriale/>

Grafico 6.B
 Gli effetti del *lockdown* sul reddito per classe di età del capofamiglia



Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

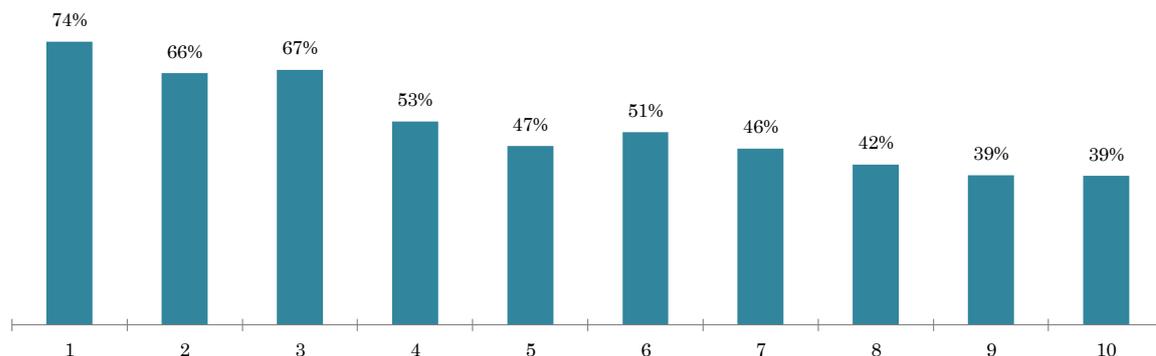
In sintesi, il *lockdown* ha aumentato la disuguaglianza. Le misure in vigore con il decreto "Cura Italia" e con il decreto "Rilancio" hanno attenuato in modo significativo, sebbene senza annullarlo, l'inasprimento delle disparità e dell'impoverimento. Era possibile fare meglio?

Per rispondere alla domanda, ipotizziamo uno schema alternativo di intervento che superi la visione categoriale degli aiuti e la verifica dei mezzi nei relativi meccanismi di erogazione. Vinciamo le risorse a quelle stanziare per cassa integrazione ordinaria ed in deroga, indennità autonomi, reddito di emergenza. La nuova misura che si configura come un sussidio da distribuire ai medesimi beneficiari degli aiuti governativi, consisterebbe in un trasferimento il cui importo varierebbe solo in base al numero dei componenti: 510 euro aumentati fino a 1.223 per una famiglia di cinque persone. L'erogazione avverrebbe senza richiedere alcuna prova dei mezzi, ma sulla base di una semplice autocertificazione precompilata *online*. Questo accorgimento nascerebbe per correggere i difetti di un sistema di intervento, quello deliberato dal Governo, che riconosce protezione solo a chi sia in grado di dimostrare di appartenere ad una certa categoria (nel caso di Cig e di indennità una tantum) o di certificare una molteplicità di requisiti (nel caso del reddito di emergenza, oltre che delle altre misure). Tutte procedure che tipicamente implicano costi per le famiglie e ritardi burocratici nell'erogazione, con il rischio di perdere per strada chi, magari meno attrezzato di altri, non sia in grado di districarsi nelle documentazioni e certificazioni da esibire. Viceversa, un sussidio di base, con l'obiettivo di compensare le quote di reddito perse in questa fase emergenziale, uguale per tutti i beneficiari delle misure governative⁹, diversificato solo per la dimensione familiare, da erogarsi senza prova dei mezzi, ma dietro una dichiarazione di sopravvenuta insufficienza di reddito, sarebbero soldi immediatamente messi nelle tasche degli italiani.

Il grafico 6.C mostra la percentuale delle famiglie che avrebbero guadagnato con un trasferimento incondizionato, e a somma fissa, rispetto alle misure introdotte dal governo. È facile osservare una redistribuzione progressiva che opera per effetto, principalmente, di un trasferimento di risorse dai lavoratori più tutelati, i dipendenti con cassa integrazione, ai meno tutelati (autonomi, precari, lavoratori in nero).

⁹ I dipendenti che nel sistema vigente ricevono la Cig, in questo schema dovrebbero chiedere il trasferimento dichiarando di appartenere ai settori non essenziali. Gli autonomi che invece ricevono la indennità dovrebbero viceversa limitarsi a dichiarare di avere una posizione contributiva aperta presso l'Inps. In entrambi i casi si tratta di situazioni verificabili *ex post*, magari a campione, ma preannunciabili come possibili a tutti i richiedenti al momento della formulazione della domanda. Coloro che attualmente accedono al reddito di emergenza dovrebbero presentare una dichiarazione di generalizzata carenza reddituale. Anche in questo caso si tratterebbe di agire con controlli a campione. Non tutti i falsi positivi sarebbero scoperti (ad esempio nel caso degli autonomi), ma il vantaggio connesso alla rapida disponibilità di un aiuto monetario pronto all'uso, *hic et nunc*, sopravanza i costi connessi ai ritardi burocratici che posticipano nel tempo, nonostante l'urgenza, l'erogazione del trasferimento, e a quelli inerenti la difficoltà di districarsi negli adempimenti e nelle certificazioni che potrebbero scoraggiare i meno istruiti e attrezzati, fra i meritevoli di tutela, a formulare domanda di aiuto

Grafico 6.C
Quota di famiglie che vincono nel passaggio dal sistema degli interventi categoriali a quello universale. Quota di famiglie che vincono sul totale famiglie beneficiarie



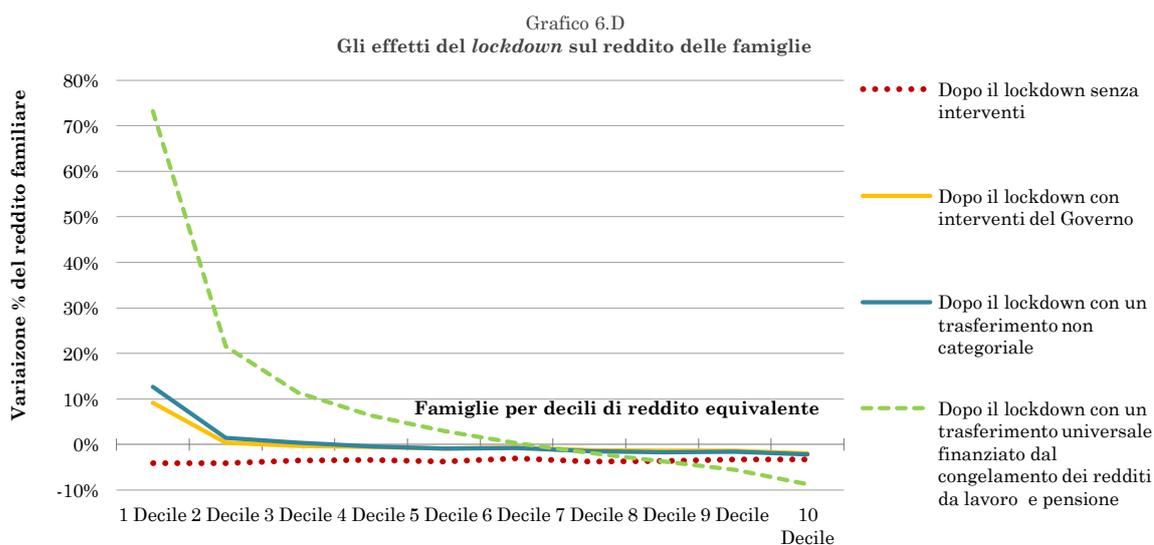
Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

In sintesi, quindi, un sistema unico di sostegno al reddito, non categoriale, sebbene non universalistico, avrebbe una efficacia distributiva migliore rispetto alla sommatoria degli interventi categoriali sanciti nelle decretazioni governative.

Tuttavia, in una fase emergenziale qual è stata la finestra temporale caratterizzata dal *lockdown*, sarebbe stato ancora più efficace, da un punto di vista distributivo, un sostegno al reddito di impronta universalistica e quindi indirizzato a tutte le famiglie italiane. Immaginiamo un trasferimento a tutti i nuclei familiari pari a 1.300 euro per capofamiglia, a cui aggiungere 650 euro per ogni membro maggiorenne e 390 euro per ogni minore. La misura possiamo ipotizzarla a costo zero per le finanze pubbliche, in quanto alimentata dal “congelamento” dei redditi -per due mesi- di tutti i lavoratori e pensionati. Si tratta di una proposta, naturalmente complessa da rendere operativa per molteplici motivi, ma che ha il vantaggio di non pesare sul bilancio pubblico e di chiedere a tutti coloro che percepiscono un reddito di partecipare, proporzionalmente al loro tenore di vita, ai costi necessari per fronteggiare l'emergenza.

Il seguente grafico illustra le variazioni di reddito disponibile familiare dopo il *lockdown* nei quattro casi tipo: a) senza sostegni al reddito; b) con i sostegni decisi nelle decretazioni governative; c) con un unico sostegno non categoriale; d) con un sostegno solidaristico e universalistico finanziato dal congelamento di redditi e pensioni.

Le variazioni di reddito sono state quantificate con riferimento ai due mesi in cui ha operato il blocco produttivo.



Fonte: elaborazioni IRPET su EU-SILC 2017

È facile osservare la maggiore efficacia distributiva della proposta di natura solidaristica: precedentemente identificata nella casistica d). Essa, oltre al perseguimento dell'equità, consentirebbe inoltre di destinare al rilancio degli investimenti risorse altrimenti impiegate per risolvere problemi distributivi. In questo schema,

il compito di sanare la maggiore disuguaglianza e l'impoverimento non sarebbe affidato alla spesa corrente ma, una volta assicurato un dignitoso tenore di vita a tutti, alla distribuzione. E l'extra-debito potrebbe essere utilizzato solo per la crescita.

1.5 Investimenti pubblici e appalti: emergenza Covid-19 e decreto semplificazione

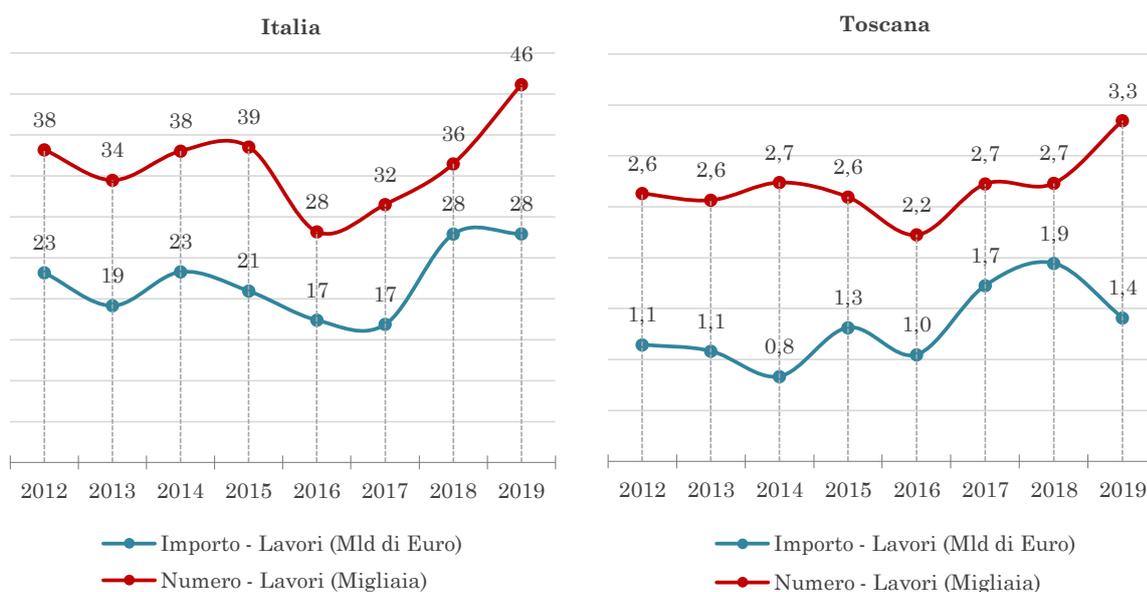
La fine della più stretta fase emergenziale legata all'epidemia Covid-19 impone una valutazione dell'effetto che questa ha avuto su alcune attività delle amministrazioni pubbliche, tra le quali quella di avvio delle procedure relative ai contratti di lavori pubblici. Il numero e l'importo delle procedure avviate costituiscono una preziosa informazione ai fini della previsione dell'andamento futuro della spesa in conto capitale delle amministrazioni pubbliche e degli investimenti fissi lordi.

A questo proposito è utile ricordare che, in contesto decennale di sostanziale diminuzione del flusso degli investimenti pubblici, gli ultimi cinque anni, sono stati caratterizzati da importanti cambiamenti normativi nel campo dei contratti pubblici che hanno condizionato il processo di ripresa del settore. In particolare, l'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs. 50/2016) è coincisa con un significativo calo delle procedure avviate, riassorbito solo nell'arco dei 4 anni successivi sia grazie a un processo di adattamento alle nuove norme da parte delle stazioni appaltanti, sia grazie a successivi interventi che hanno in parte semplificato il quadro normativo degli appalti e aumentato la capacità di spesa delle amministrazioni agendo sulla normativa di bilancio.

A livello nazionale, il 2019 è stato l'anno che ha fatto segnare il numero più alto di lavori pubblici avviati negli ultimi 8 anni, confermando inoltre l'alto livello degli importi già raggiunto nel 2018. Anche in Toscana, dove il calo del 2016 era stato più contenuto e il processo di recupero più rapido, il 2019 ha registrato un sostanziale incremento dell'attività delle stazioni appaltanti.

Grafico 1.20

Procedure di lavori pubblici di importo pari o superiore a 40.000 euro per anno di pubblicazione del bando. Tutte le stazioni appaltanti. Italia e Toscana

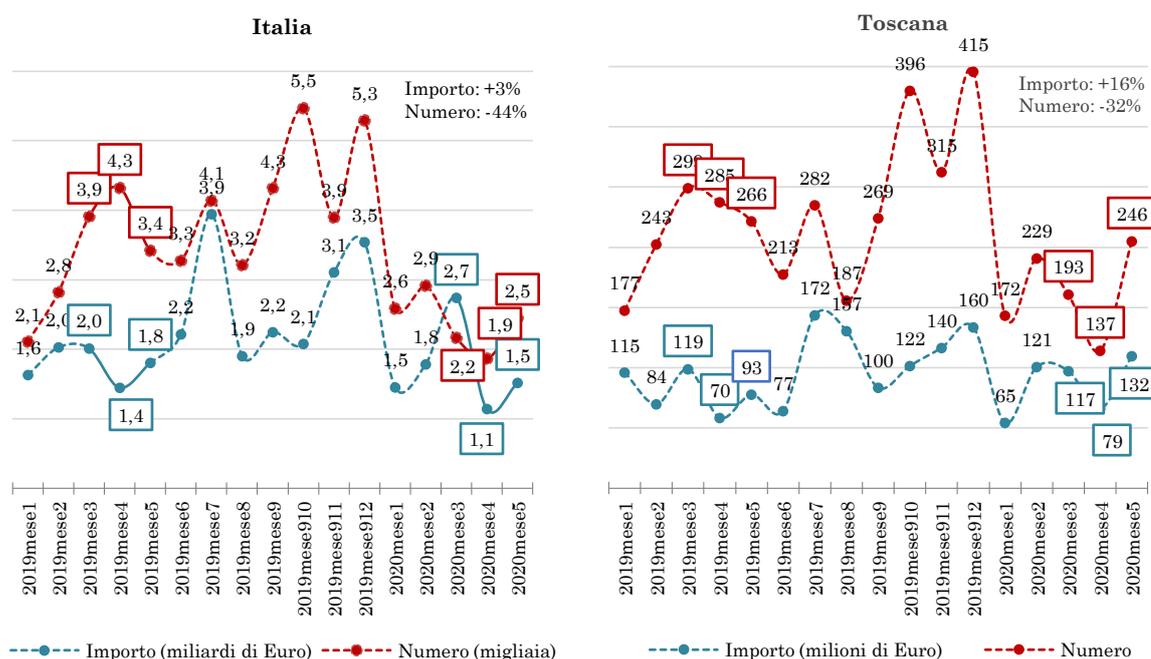


Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana e ANAC

L'evento pandemico e le relative difficoltà nell'espletamento delle procedure amministrative hanno di fatto interrotto questo trend di crescita dell'attività di investimento delle stazioni appaltanti. Nel trimestre Marzo-Maggio 2020, rispetto allo stesso periodo del 2019 si è verificata, sia in Italia che in Toscana, una corposa riduzione del numero delle procedure avviate¹⁰ (-44% e -32%) (Graf. 1.21). Tuttavia, questa riduzione non si è verificata nel loro importo complessivo (+3% in Italia e +16% in Toscana). Questo dato è legato però in gran parte all'attività delle stazioni appaltanti di livello nazionale, in particolare dei concessionari di reti e infrastrutture, che hanno dato avvio, anche durante il *lockdown*, a pochi lavori ma di importo elevato in molte regioni.

Grafico 1.21

Procedure di lavori pubblici di importo pari o superiore a 40.000 euro per mese di pubblicazione del bando (2019-2020). Tutte le stazioni appaltanti. Italia e Toscana



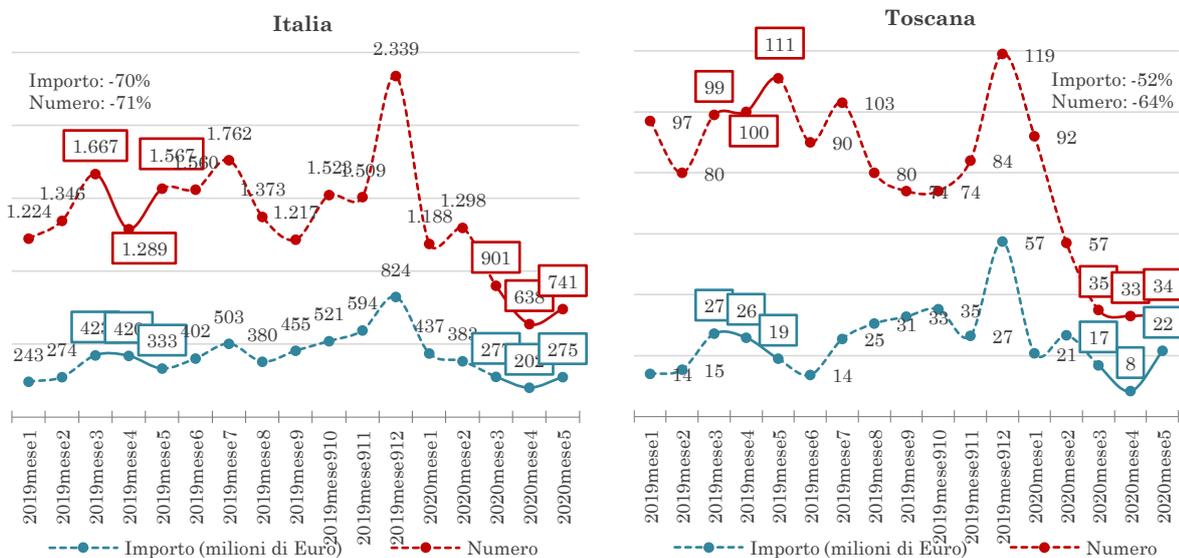
Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana e ANAC

Il comparto che ha più risentito del *lockdown* è stato invece quello comunale, che avvia mediamente circa il 50% delle procedure (sia in Toscana che nel resto del Paese) e che mostra un'impressionante flessione sia nel numero che nell'importo dei lavori pubblici rispetto al trimestre Marzo-Maggio del 2019 (Graf. 1.22). I comuni sembrano aver sostanzialmente congelato la loro attività di procurement, considerato che simili cali percentuali si registrano anche nei settori di acquisto beni (forniture) e servizi. Questa brusca frenata – se protratta e non adeguatamente compensata da interventi futuri – rischia di compromettere il trend positivo che ha caratterizzato l'attività delle stazioni appaltanti toscane negli ultimi anni. Fa ben sperare tuttavia il fatto che i comuni avessero iniziato a colmare -negli anni immediatamente precedenti al 2020 – il ritardo rispetto ad altri comparti dell'amministrazione pubblica, recuperando una capacità di spesa che si spera non venga strutturalmente intaccata dai recenti eventi.

¹⁰ Nota metodologica: i dati presentati nel resto della nota, ad eccezione di quelli riferiti alle forniture sanitarie, sono al netto delle procedure di accordo quadro. Sono conteggiate infatti, per restituire un dato più conservativo, solo le adesioni a tali procedure, che rappresentano in maniera più precisa l'effettiva intenzione di spesa delle amministrazioni.

Grafico 1.22

Procedure di lavori pubblici di importo pari o superiore a 40.000 euro per mese di pubblicazione del bando (2019-2020). Comuni, Italia e Toscana



Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici Toscana e ANAC

A questo proposito è utile ricordare che è in procinto di essere varata un'importante revisione della normativa di settore¹¹ contenuta nel recentissimo Decreto Semplificazione, che trae motivazione dalla necessità di imprimere una sostanziale accelerazione sia nel volume complessivo delle procedure avviate che nella realizzazione dei singoli interventi nella fase successiva al *lockdown* garantendo un sostegno aggiuntivo alla domanda aggregata.

In questo senso le misure contenute nel Decreto Semplificazione sembrano un ennesimo ma più deciso tentativo di rilancio affidato a un'operazione di deregolamentazione che, come nel caso dello "sblocca cantieri", ha carattere transitorio (fino al 31 Luglio 2021) e sperimentale. La misura più rilevante, tra quelle ad oggi certe, è l'estensione dei lavori affidabili ricorrendo all'affidamento diretto e alla procedura negoziata che rende potenzialmente esclusi dal meccanismo di gara circa il 99% dei lavori pubblici (che ammontano a circa il 60% del valore totale).

Proprio il fatto che la deregolamentazione/semplicificazione si concentri sulle opere di importo minore (ovvero di importo inferiore alla soglia che definisce le opere di interesse comunitario: 5.548 Milioni di Euro) suggerisce che la strategia sia quella di puntare sull'attività delle piccole e medie stazioni appaltanti – i comuni in particolare – che è anche quella maggiormente colpita dal *lockdown* sia per la conseguente riduzione delle risorse finanziarie destinabili a nuove opere, sia per le comprensibili difficoltà organizzative del periodo appena trascorso.

La necessità di imprimere una svolta e un'accelerazione della spesa in conto capitale delle amministrazioni periferiche (e non) è un tema che in ogni caso, come detto, non è circoscrivibile all'attuale congiuntura post-pandemica ma che è al centro del dibattito pubblico da almeno un decennio. Nella prospettiva ancora poco definita di nuovi apporti di risorse comunitarie (*MES*, *Recovery Fund*), l'intervento sulle regole di funzionamento del mercato degli appalti sembra l'unica strada percorribile per ottenere risposte rapide e massimizzare la capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche.

¹¹ Il settore degli investimenti pubblici italiano sembra destinato a continue rivoluzioni. Tra il 2016 e il 2019, infatti, la normativa di settore ha subito almeno 3 importanti revisioni: il varo del nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs 56/2016), il correttivo al Codice (D.Lgs 50/2017) e il c.d. intervento "sblocca cantieri" (DL 32/2019 e Legge 55/2019).

1.6 Le prospettive macroeconomiche a breve termine

In questi mesi si sono succedute molte stime sugli effetti che il Covid-19 potrebbe avere sulla nostra economia; i risultati sono spesso diversi anche se tutti concordi nell'indicare un crollo senza precedenti del PIL. Appare a tutti evidente come il futuro sia caratterizzato da una profonda incertezza, tale da modificare talvolta anche in modo sensibile le stime (basti pensare a cosa accadrebbe nel caso di una nuova ondata epidemica in autunno), per questi motivi abbiamo deciso di concentrare l'attenzione su uno scenario prevalente che per molti versi può essere considerato il più ottimistico tra quelli possibili; si ipotizza infatti che non vi sia alcun ritorno dell'infezione tale da riportare ad una situazione di parziale o totale *lockdown* come è stato accaduto nella prima parte dell'anno.

Su questa base, si è adottata l'ipotesi di un ritorno progressivo al pieno utilizzo degli impianti produttivi attraverso un percorso graduale (eccezion fatta per il mese di maggio per il quale ci immaginiamo un più pronunciato rimbalzo rispetto a quanto fatto nel mese precedente, confermato dalle recenti informazioni sulla produzione industriale nazionale di maggio) tale da riportare ad una condizione di normalità a dicembre 2020 (in altre parole, si è ipotizzato che il volume di produzione di dicembre prossimo sarà analogo a quello di dicembre scorso). Evidentemente se ci fossero dei ritardi in questo percorso il profilo della ripresa nella seconda parte dell'anno risulterebbe ridimensionato.

Si è inoltre assunto che il comportamento dei consumatori risulti alterato nell'immediato, con una contrazione dei livelli di consumo dovuta al ridursi dei redditi, ma che non risenta di effetti persistenti in termini di sfiducia verso il futuro.

Sono infine state prese in considerazione le misure varate entro maggio dal Governo e che ammontano, in termini di maggior indebitamento netto ad una cifra che su scala nazionale vale circa 75 miliardi di euro. Si ipotizza inoltre che il finanziamento della CIG prosegua almeno fino a fine anno così da limitare le fuoriuscite di occupati dal mercato del lavoro.

Al di là di queste ipotesi ad hoc sono state assunte le ipotesi tecniche maggiormente diffuse tra i previsori internazionali e che ricomprendono una evoluzione del commercio internazionale che nel corso del 2020 dovrebbe portare ad una contrazione degli scambi del 12% in termini reali, con una maggior accentuazione per il calo della domanda proveniente dai paesi sviluppati; a questo si aggiunge l'ipotesi di un calo delle presenze turistiche straniere che porterà nelle casse del sistema produttivo regionale qualcosa come 4 miliardi in meno solo nel 2020 in termini di minori consumi di turistici. Infine, abbiamo adottato un cambio euro-dollaro pari a 1,10 su tutto l'orizzonte di previsione (che arriva al 2023).

Box 7: L'impatto del coronavirus sull'economia turistica della Toscana

Di seguito riproponiamo in estrema sintesi la stima per scenari dell'impatto del Coronavirus sull'economia turistica della Toscana prodotta nella nota pubblicata sull'Osservatorio Covid-19 dell'IRPET all'inizio di aprile 2020. Sino ad oggi la sua capacità euristica ci pare confermata dall'evoluzione emersa nei successivi mesi di aprile maggio e giugno. Alla versione estesa rimandiamo dunque per ogni approfondimento metodologico e di contenuto. Rispetto a molte delle variabili determinanti la dimensione dell'impatto e la possibile ripresa dell'attività turistica non abbiamo informazioni affidabili ed aggiornate. In questo contesto occorre dunque necessariamente ragionare per scenari. La scelta fatta è stata quella di costruire uno scenario contro fattuale "business as usual" nel quale il Coronavirus non si è verificato, rispetto al quale confrontare l'impatto di due scenari alternativi.

1. Uno Scenario A nel quale, in presenza dello shock da Covid-19 si verificano le condizioni per la rapida risoluzione dell'emergenza sanitaria (ipotesi 1) e per una progressiva riapertura dei mercati turistici nazionali e internazionali e di conseguenza si verifica un impatto più contenuto sull'economia turistica.
2. Uno scenario B nel quale viceversa a partire dal prolungarsi dell'emergenza sanitaria e di quella economica si verificano le condizioni di massimo impatto negativo sull'economia turistica, anche per il riemergere di focolai che perdurano nella stagione autunnale e impediscono il ristabilirsi del clima di fiducia necessario a far ripartire l'attività turistica, soprattutto sul fronte internazionale.

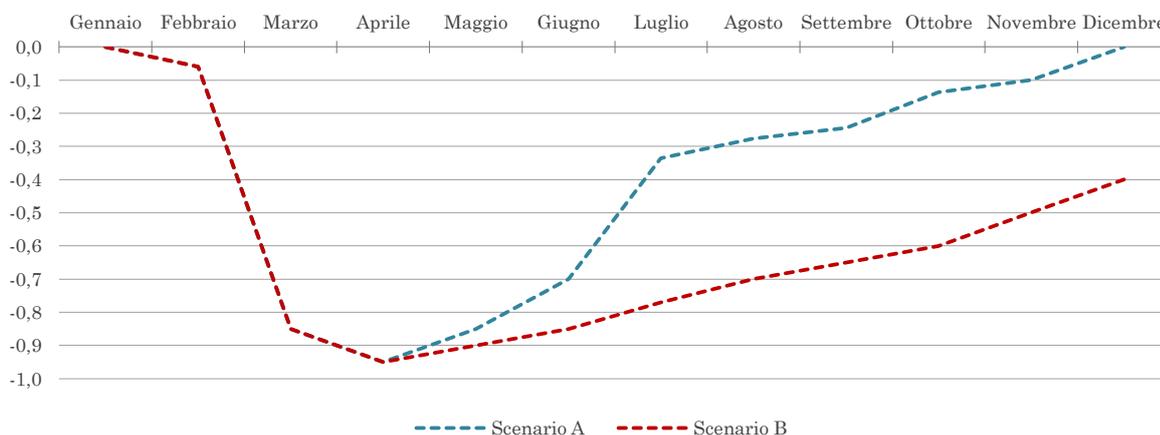
Nello scenario contro fattuale l'ammontare di presenze turistiche previsto per il 2020, in assenza dello shock da Coronavirus, ammonta a 94,7 milioni di presenze di turisti (ufficiali e non ufficiali) e 8.5 milioni di escursionisti¹² ed il consumo turistico effettivo, al netto dei fitti figurativi, stimato attraverso l'utilizzo della Contabilità satellite sul turismo in Toscana, è pari a circa 10,2 miliardi di euro. Questo è l'ammontare in gioco. Si è quindi proceduto a costruire i due scenari alternativi rispetto all'andamento delle presenze in conseguenza del Coronavirus. I due scenari sono identici da gennaio fino ad aprile, dove ad una sostanziale stabilità delle presenze a gennaio (+0%) e febbraio (-6%) seguono due mesi di *lockdown* nei quali l'attività turistica diviene rapidamente marginale riducendosi dell'85% a marzo e del 95% ad aprile¹³. I due scenari cominciano a divergere da maggio (cfr. Graff. 7.A e 7.B).

Nello scenario A più favorevole la ripresa è trainata inizialmente (maggio e giugno) dal turismo del fine settimana in seconde case al mare e in campagna/montagna ma si consolida a luglio e agosto grazie al contributo dei toscani e degli altri italiani e al parziale ritorno degli europei già familiarizzati con la nostra regione, anch'essi in forma auto-organizzata e prevalentemente in strutture ricettive extra-alberghiere e case private. In conclusione, si immagina una stabilità del complesso del turismo nazionale cui si affianca il persistere della debolezza della domanda straniera (-60%). Il risultato complessivo delle presenze di luglio ed agosto è rispettivamente di -33% e -28%. I mesi di settembre e ottobre vedono un miglioramento anche della componente del turismo internazionale. Si ristabilisce progressivamente il clima di fiducia. Tornano seppur non ai livelli dell'anno precedente gli stranieri (meno 40%, meno 20%, meno 10% rispettivamente le presenze in settembre, ottobre e novembre). Nel complesso il calo rispetto all'anno precedente si riduce fino ad azzerarsi a dicembre. Il risultato complessivo sull'anno è in ogni caso particolarmente negativo. Meno 38% le presenze

Viceversa, nello scenario B nei mesi estivi la spinta degli italiani, fiaccati dalle conseguenze economiche della crisi e dall'incertezza nelle condizioni di sicurezza sanitaria, che persiste a causa del riaccendersi di focolai, non è sufficiente a bilanciare il mancato ritorno degli stranieri, non solo extra-europei ma anche europei. Il persistere di parziali divieti, il mancato recupero di condizioni di sicurezza psicologica e gli effetti della crisi economica che si è innescata a seguito del prolungarsi dell'emergenza, non sufficientemente compensate dalle misure di politica economica, determinano un persistere del blocco sostanziale del turismo internazionale da un lato e una estrema debolezza della domanda interna dall'altro, anche nei mesi successivi. Il tutto si traduce in una ripresa molto più lenta dei flussi e nel complesso in una crisi che non si riassorbe neppure a fine anno. Il risultato complessivo è di circa il 67% di presenze mancanti rispetto allo scenario contro fattuale.

Grafico 7.A

Lo slowdown delle presenze negli scenari A e B rispetto allo scenario controfattuale 2020 in assenza di shock da Coronavirus



¹² Abbiamo stimato questo ammontare innanzitutto partendo dalla stima dell'Irpet relativa al 2018, frutto delle informazioni sui turisti ufficiali provenienti dall'Istat e delle stime sul turismo non ufficiale dell'Irpet. Si è stimato il 2019 applicando al 2018 la variazione % delle presenze prevista per il 2019 dal modello "ForToFloT" dell'Irpet (+1,3%). La stima della variazione % delle presenze in Toscana tra il 2019 e il 2020 è stata ottenuta applicando alle previsioni sul turismo internazionale di Ciset (+3,5%) una elasticità della domanda Toscana stimata attraverso un modello di regressione lineare. La variazione 2019-2020 delle presenze è dunque del +2.3% sul 2019.

¹³ a) THRENS Tourism Hospitality analytics, *Previsioni sull'impatto della crisi Covid-19 sulla domanda alberghiera per l'Italia*, 26 marzo 2020. B) STR Europe, *Covid-19 hotel performance update*, marzo 2020. c) Cerved Industry Forecast, *L'impatto del Covid-19 sui settori e sul territorio*, Marzo 2020.

Le ipotesi alla base dei due scenari concorrono a determinare la stima della riduzione del consumo turistico¹⁴. Nello Scenario A, più favorevole, il consumo turistico si riduce di circa 4.1 miliardi (-40.6%) mentre nello Scenario B il consumo si riduce di circa 7 miliardi pari al -71%. È lo scenario informativo del rischio massimo per l'economia della Toscana rappresentato dal realizzarsi di una condizione molto negativa ma non irrealistica

Tabella 7.B
I risultati sintetici dello scenario senza Shock e dei due scenari A e B

	Scenario senza shock	Scenario A	Scenario B
Consumo turistico (miliardi di euro correnti)	10,20	6,05	3,15
Presenze (milioni)	103,24	61,20	32,44
Var. % delle presenze		-38,1%	-67,1%
Perdita % di consumo		-40,6%	-69,1%
Variazione assoluta delle presenze (milioni)		- 42,04	- 70,80
Var. assoluta consumo (miliardi di euro correnti)		- 4,14	- 7,04

In conclusione, se molto dipenderà dall'evoluzione dell'emergenza sanitaria, un fatto appare già adesso evidente. Sarà soprattutto dalla capacità di intercettare la domanda domestica residua, quella dei toscani in primo luogo e in secondo luogo quella dei turisti provenienti dalle altre regioni italiane, che dipenderà la possibilità di attenuare gli effetti comunque devastanti della crisi scatenata dal Covid-19 sul sistema turistico regionale. A soffrire di più saranno i territori e i prodotti particolarmente dipendenti dalla domanda internazionale. In primo luogo, e su tutti le città d'arte e Firenze in particolare, dato il peso del turismo extra-europeo, certamente l'ultimo a ripartire. Ma saranno particolarmente colpite anche molte delle località più brandizzate e internazionalizzate del turismo rurale toscano, che dovranno puntare molto a recuperare, se possibile, quote di italiani non toscani prevalentemente dalle regioni settentrionali e di europei che potrebbero essere attirati dall'idea di una vacanza di relax ad una certa distanza dall'affollamento balneare. Quest'ultimo prodotto dovrebbe dall'altra parte giovare più facilmente del ritorno della domanda interna (toscana innanzitutto) e del turismo (specialmente in seconde case) di cittadini del Nord e del centro Italia, nonché di almeno una parte dei turisti europei affezionati alla costa toscana.

Sulla base di questo quadro, che potremmo definire improntato ad un moderato ottimismo, il risultato che emerge dalla nostra simulazione può essere descritto attraverso cinque numeri.

Il Prodotto Interno Lordo. Stando alle relazioni simulate con il modello macroeconomico di IRPET l'insieme di forze che si sono messe in moto con questa pandemia determinerà una forte contrazione del PIL nel corso dell'anno e che per la Toscana dovrebbe assestarsi al -11,0% (rispetto al -9,0% che si stima per il complesso del Paese; Tab. 1.23). La regione farebbe peggio anche della media delle regioni del centro nord (che si stima perderanno il 9,6% del prodotto interno lordo) soprattutto per il particolare ruolo che da noi hanno alcune produzioni tradizionali, come il tessile, particolarmente colpite durante l'emergenza e per l'importante ruolo, superiore alla media delle altre regioni italiane, che nella economia regionale assume il turismo, con particolare riferimento anche per quello straniero. Si tratterebbe, se confermata, della contrazione più marcata mai registrata dalle statistiche ufficiali. Un dato che preoccupa perché di fatto potrebbe, vista la portata, determinare cicatrici sul tessuto economico difficilmente rimarginabili in tempi brevi.

¹⁴ La contabilità satellite del turismo per la Toscana permette la quantificazione del consumo turistico previsto per il 2020 con un dettaglio settoriale. Il consumo turistico stimato è influenzato sia dalle presenze che dalla loro spesa media giornaliera e tiene conto dei differenziali rilevati tra italiani e stranieri. In via cautelativa si è ritenuto di ipotizzare una spesa media giornaliera costante nei tre scenari dal momento che a priori non si è in grado di valutare quale sia l'effetto combinato dei diversi fenomeni in corso, al netto della riduzione drastica degli arrivi e della permanenza già "scontate" nella diminuzione delle presenze. Si può infatti da un lato ipotizzare che i turisti superstiti siano selezionati tra i più abbienti e che la ridotta permanenza induca a consumi giornalieri più elevati, o al contrario che prevalga in negativo l'effetto di riduzione del reddito disponibile/atteso. Per questa ragione si è scelto di ipotizzare in via cautelativa una spesa giornaliera costante ma si è tenuto conto nel modello dell'effetto sul consumo complessivo dei diversi profili di spesa di italiani e stranieri, il cui peso cambia nei diversi scenari.

Tabella 1.23

Conto Risorse e Impieghi. 2020. Tasso di variazione %. Prezzi costanti

	Centro nord	Toscana	Sud	Italia
Consumi delle famiglie (interni)	-9,7%	-11,9%	-5,9%	-8,9%
Spesa per consumi della PA	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%
Investimenti fissi lordi	-16,2%	-16,2%	-11,4%	-15,2%
Esportazioni	-14,2%	-17,0%	-7,5%	
- <i>di cui estere</i>	-17,8%	-18,7%	-18,3%	-17,9%
Importazioni	-14,2%	-17,2%	-4,7%	
- <i>di cui estere</i>	-16,5%	-19,3%	-16,1%	-16,6%
PIL	-9,6%	-11,0%	-6,4%	-9,0%

Fonte: elaborazioni da modello econometrico IRPET

Gli investimenti. In questo caso la caduta che si prevede per la regione è del 16,2% in linea con quanto ci si attende anche a livello medio nazionale. Si tratta di un dato di particolare rilevanza perché produce due conseguenze. Da un lato ridimensiona ulteriormente una domanda aggregata, già drammaticamente ridotta dalle limitazioni nei consumi, contribuendo così in buona misura a quella flessione del PIL di cui si è detto sopra. In secondo luogo, rappresenta una pesantissima battuta d'arresto nella costruzione del sistema produttivo di domani. Gli investimenti consentono infatti di rinnovare il patrimonio produttivo di un territorio e questo, come già sottolineato in precedenza, non è avvenuto oramai da troppo tempo. Di fronte ad un invecchiamento del sistema produttivo e al suo ridimensionamento un fardello come quello qui indicato determinerà una sicura contrazione della capacità produttiva. Un'economia che non genera le risorse per riattivare il processo produttivo è destinata al declino ed è questo il rischio concreto che ci troviamo di fronte.

Le esportazioni estere. In questi ultimi dieci anni la Toscana si è contraddistinta per risultati assai positivi sui mercati internazionali. Il modello di crescita è stato particolarmente orientato a sfruttare la domanda dove essa si trovava, con balzi in avanti di vari settori che progressivamente si sono affermati, dalla meccanica alla pelletteria, per arrivare alla chimica e farmaceutica. Il contributo delle esportazioni è stato determinante per affrontare la doppia crisi che ci ha colto dal 2008 in poi ma, in questa situazione, la caduta della domanda mondiale dovuta al susseguirsi di *lockdown* che hanno caratterizzato con il passare delle settimane le varie economie ha prodotto esattamente l'effetto contrario. La Toscana quindi andrà incontro ad una flessione delle esportazioni estere che in termini reali stimiamo in un -18,7% in linea con il risultato medio nazionale ma, proprio per effetto della forte apertura dell'economia regionale, ancor più impattante rispetto a quanto mediamente accadrà nel resto del paese.

La propensione al risparmio. In una situazione di riduzione dei redditi, in parte per effetto diretto del *lockdown* e in parte per effetto di un utilizzo degli ammortizzatori sociali che, anche consentendo di frenare l'espulsione di lavoratori, copriranno comunque solo in parte i livelli stipendiali precedenti, la risposta naturale delle persone sarà quella di maturare l'aspettativa immediata di un reddito più contenuto per il prossimo futuro. Questo porterà nel breve termine le famiglie, spaventate da una situazione economica più fragile, a contrarre i livelli di spesa in modo ancor più marcato di quanto non accadrà per i redditi stessi. A queste aspettative si aggiungono inoltre sicuramente anche le limitazioni agli spostamenti e i freni ai comportamenti che, così facendo, ridurranno le occasioni di spesa. Nello specifico, la propensione al consumo si ridurrà in media per l'Italia dal 90,8% per il 2019 all'84,2% per il 2020, mentre nel caso della regione Toscana passerà dall'86,3% dello scorso anno all'81,9% di questo. Il tutto giustifica una flessione del consumo dei residenti che per la Toscana sarà del -8,2% (rispetto ad una media nazionale del -7,9%).

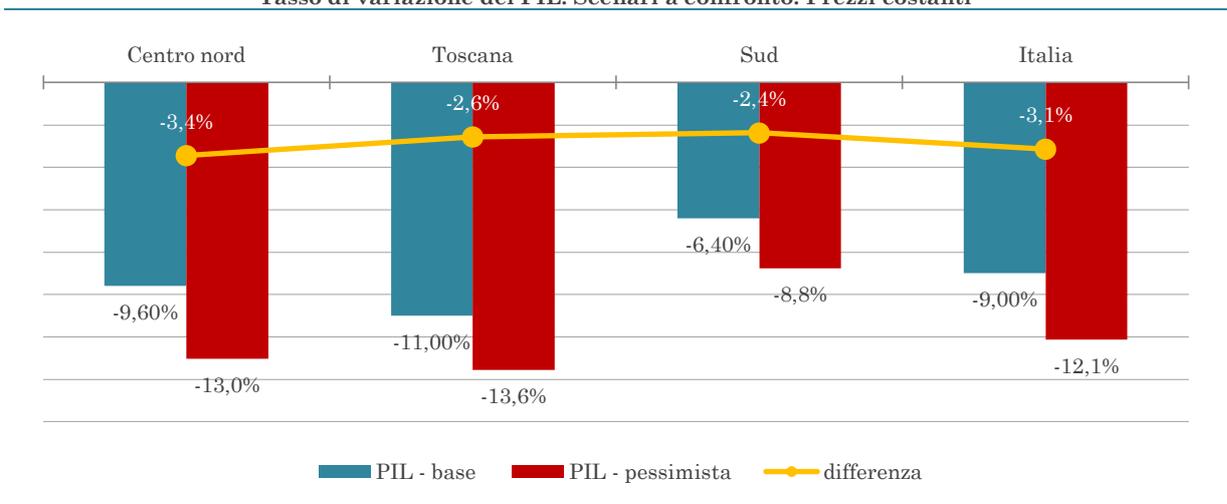
La riduzione dell'utilizzo di fattore lavoro. In una situazione di immediata e forte contrazione dei volumi produttivi come quella descritta sopra è evidente che una conseguenza diretta è la contrazione delle ore lavorate all'interno delle aziende da parte dei lavoratori dipendenti. In effetti si stima che a fine anno la contrazione delle unità di lavoro, una misura che esprime proprio il volume dell'impiego di ore lavorate, sarà pari al -11,2%. Questo non è detto però che

comporti una riduzione delle persone occupate. Innanzitutto, la riduzione delle ore lavorate potrebbe portare ad una riduzione proporzionale per ogni singolo lavoratore, magari coperta da 2 o 3 giorni di cassa integrazione ogni mese. Questa distribuzione porterebbe ad una sostanziale stabilità del numero di occupati. Al contrario potrebbe concentrarsi su alcune categorie professionali e su alcuni settori e allora o i giorni di cassa integrazione dovrebbero aumentare per questi soggetti o l'impresa si troverà di fronte alla scelta tra fare *labor hoarding* (conservare il lavoratore caricandosi dei costi connessi nell'immediato con l'obiettivo di evitare di incorrere nei costi connessi con la selezione e formazione di un nuovo dipendente una volta che l'attività tornasse a volumi precedenti) o licenziare (ipotesi che rifletterebbe una sostanziale sfiducia nel futuro da parte degli imprenditori). Solo in quest'ultimo caso avremmo una esplosione del numero dei disoccupati. Allo stato attuale quello che possiamo dire è che in questa sequenza di fatti solo il primo avverrà con ragionevole certezza, il resto dipende dalle scelte delle aziende e del Governo.

Il quadro previsivo appena descritto si basa su ipotesi relativamente ottimistiche ed è corretto dare conto anche di ciò che accadrebbe se, anche in presenza di una sola ondata di infezioni e quindi senza un ritorno del Covid-19 nell'autunno prossimo, il senso di sfiducia tra cittadini e imprese prevalesses, dando luogo ad un percorso di normalizzazione più lento di quello ipotizzato in precedenza. Se infatti la traiettoria di recupero non portasse a un utilizzo degli impianti nella norma entro dicembre, ma ci portasse a raggiungere tale obiettivo dodici mesi più tardi si assisterebbe ad uno scivolamento ulteriore verso il basso del livello di PIL. Il tasso di variazione del prodotto interno lordo si porterebbe al -13,6% per la Toscana (Graf. 1.24), con una riduzione ulteriore di altri 2,6 punti percentuali rispetto allo scenario più ottimistico. Per l'Italia, e soprattutto per il nord del Paese questo stesso scivolamento porterebbe ad una ulteriore riduzione di PIL di 3.1 punti percentuali portando la flessione al 12,1% nel solo 2020. Il profilo del biennio successivo, probabilmente, rimarrebbe invariato in termini di tasso di variazione con la pesante differenza di collocarsi su un livello stabilmente più basso di quanto atteso nelle prospettive più ottimistiche.

Nonostante il quadro italiano sia a nostro avviso ancora compatibile con quello previsto nella versione più ottimistica, vale la pena di ricordare che il Fondo Monetario Internazionale e l'OECD hanno recentemente aggiornato le loro previsioni introducendo ulteriori elementi di sfiducia rispetto a quanto avevano indicato a fine aprile scorso e tali da portare ad una evoluzione dell'economia del tutto compatibile con quanto previsto da noi in quest'ultimo, più pessimistico, scenario.

Grafico 1.24
Tasso di variazione del PIL. Scenari a confronto. Prezzi costanti



Fonte: elaborazioni da modello macroeconomico

Capitolo 2: Ieri. La Toscana prima della pandemia

2.1 Considerazioni generali

Il quadro macroeconomico che stava prendendo forma prima dell'avvento della pandemia, ci poneva ancora lontano rispetto all'obiettivo di un duraturo e soddisfacente percorso di crescita. La produttività era debole e con essa la crescita potenziale. L'attività economica, dopo una fase di moderata espansione, mostrava, nei mesi precedenti l'emergenza sanitaria, un netto rallentamento dovuto alla stagnazione dei consumi e degli investimenti. La tendenza verso una crescita debole veniva confermata nel 2019 anche per la Toscana destando non poche preoccupazioni già prima dell'esplosione della pandemia. In effetti, il sentiero di crescita di lungo termine percorso nell'ultimo quarto di secolo suggeriva un progressivo indebolimento dell'apparato industriale della regione con il conseguente ridimensionamento del potenziale di crescita della nostra economia. Un segnale questo che più volte ha fatto parlare per la Toscana, ed ancor più per l'Italia, di un sistema a rischio declino.

Nel mercato del lavoro l'andamento degli occupati ha sì un profilo crescente, ma disomogeneo. Restano, infatti, ampi i divari fra i territori della Toscana centrale e quelli delle aree interne, della costa e del sud della Toscana. O fra la popolazione adulta, in particolare over 55 e quella più giovane, specie se under 30. Si aggiunga che l'intensità di lavoro è significativamente diminuita in questi anni, tanto che circa il 6 per cento della popolazione occupata in Toscana è sottoimpiegata, in quanto lavora un ammontare di ore inferiore a quelle che osservavamo appena dieci anni prima. Il calo della disoccupazione è lento, e la disoccupazione giovanile e quella di lunga durata restavano elevate.

Il livello medio di istruzione della popolazione occupata è basso, significativamente inferiore a quanto osservato nel resto d'Europa, specie nel comparto manifatturiero, sollevando il tema del ricambio generazionale. Forte, in questo senso, il divario fra la domanda potenziale e/o prospettica e l'offerta attuale di professioni e competenze, che se non adeguatamente colmata rischia di frenare le possibilità di crescita dell'apparato produttivo e i livelli occupazionali e salariali dei lavoratori.

In generale, le dinamiche del ciclo economico, trainato prevalentemente dai consumi ed esportazioni piuttosto che dagli investimenti, hanno favorito negli ultimi anni, prima del Covid, una crescita degli avviamenti al lavoro nei profili di più basso livello e a minore resa salariale. La situazione è quindi connotata da una debolezza strutturale di impieghi qualificati, in conseguenza della debolezza del sistema produttivo e del limitato sviluppo dei servizi collettivi (istruzione, sanità e servizi sociali). Il primo aspetto, connesso alla frammentazione e alla scarsa capacità innovativa di molti settori produttivi tradizionali, promuove una domanda di lavoro poco qualificata, oltre a limitare le occasioni di sviluppo dei servizi qualificati. Per quanto riguarda, invece i servizi collettivi, è noto come la loro espansione sia stata bloccata dalla contrazione della spesa pubblica a seguito del consolidamento del bilancio pubblico.

Questa rappresentazione tipica di un sistema a crescita lenta, a bassi giri, non intende negare l'esistenza di una parte vitale fatta di imprese che esportano, di lavori qualificati, di settori avanzati, di capitale umano qualificato e adeguatamente utilizzato. Sono presenti ed in netto aumento, anche in Toscana, come nella punta più avanzata del Paese – Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna – iniziative che sanno coniugare capitale e lavoro in modo da assicurare crescita economica e benessere sociale. Si tratta di realtà, particolarmente dinamiche, che mostrano *performances* analoghe a quelle che si registrano altrove, anche in realtà più avanzate della

nostra, come il Nord Europa. Ma sono una fetta ancora sottodimensionata rispetto al resto del corpo meno vitale, una fetta che deve essere tutelata e adeguatamente sostenuta, dal momento che su essa si basa una parte importante della competitività del paese.

Ciò però significa anche che vi è un'altra parte del sistema che non ha le stesse caratteristiche e che frena le potenzialità che tali imprese ancora conservano. Il riferimento è a tutti quegli elementi che incidono sulla "total factor productivity"; tra questi in particolare, da un lato, i ritardi sulla accessibilità digitale e, dall'altro, le difficoltà della pubblica amministrazione a realizzare piani di investimento, non solo per le restrizioni finanziarie – che in effetti in questi anni hanno penalizzato proprio le spese in conto capitale e gli enti territoriali – ma anche per la lentezza dei processi decisionali e delle procedure per la realizzazione dei lavori, anche quando le risorse sono stanziare. Sono questi alcuni degli elementi che – ovviamente non solo in Toscana – frenano le necessità di un ammodernamento del sistema che metta in condizione le nostre imprese di competere ad armi pari con quelle degli altri paesi.

Se così non fosse, non avremmo osservato, in questi anni, una netta decelerazione della crescita dei redditi che origina dalla minore remunerazione dei fattori produttivi: capitale e lavoro. Con riferimento al capitale: la quota di profitti sul valore aggiunto mostra – anche in Toscana – una dinamica declinante, già a partire dall'inizio degli anni duemila, coincidenti con la fase di stagnazione dell'economia che ha preceduto la grande crisi. Al calo dei profitti si è contrapposto l'aumento delle rendite immobiliari, alimentate dall'incremento di valori dei servizi immobiliari: fitti effettivi e figurativi. Nella distribuzione primaria del reddito, quindi, l'andamento della rendita ha spiazzato quello dei profitti, a testimonianza della difficoltà incontrata dal nostro sistema produttivo a produrre servizi e prodotti a più elevato valore aggiunto per unità di lavoro.

A fronte di un evidente ristagno della produttività del lavoro, alla quale si è associata negli anni una lunga stagione di moderazione salariale, vi è stato un incremento del numero degli occupati, ed è così che si spiega la tenuta complessiva della quota di valore aggiunto destinata al fattore lavoro. L'immagine che se ne ricava è quella di un sistema non in equilibrio: livelli occupazionali troppo alti rispetto ai volumi produttivi associati a livelli di produttività troppo bassi, con un mercato del lavoro duale, con un evidente conflitto fra insider ed outsider. Come se ai nuovi lavoratori, spesso giovani, fosse stato chiesto di pagare la insufficiente produttività dei lavoratori presenti, che avevano remunerazioni più elevate. La crescita della occupazione è quindi stata negli anni una crescita soprattutto delle modalità di lavoro non standard: lavoro a tempo parziale, lavoro a termine e lavoro in proprio (dentro cui ci sono situazioni virtuose, ma anche situazioni deboli, se pensiamo al mondo dei giovani e delle partite IVA).

Trova così spiegazione quel processo che si è affiancato alla lenta crescita di cui si diceva sopra e che può essere indicato come un peggioramento negli ultimi anni della disuguaglianza e della povertà, anche nella Toscana felix. In particolare, l'impoverimento è stato generalizzato ed ha riguardato anche il ceto medio. Tuttavia, alcune categorie hanno sofferto più di altre la caduta dei livelli di reddito: soprattutto i lavoratori, rispetto alla popolazione inattiva, e i più giovani rispetto agli adulti. La povertà adesso non è più una piaga che riguarda coloro che vengono espulsi dal processo produttivo, ma colpisce anche chi un lavoro ce l'ha, con particolare riferimento per i lavoratori temporanei e le persone provenienti da un contesto migratorio; la povertà di questi lavoratori non solo è relativamente elevata, ma è ancora in aumento.

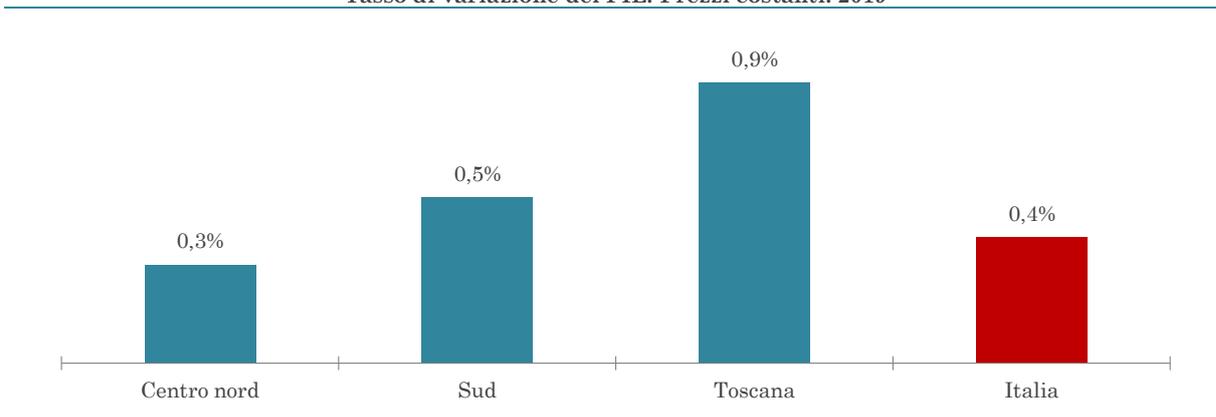
In sintesi, quindi, la Toscana è arrivata all'appuntamento con il Covid-19 con molte sfide ancora da giocare, e soprattutto da vincere. L'emergenza sanitaria ha – se si vuole – il pregio di costringerci a riflettere, fin da ora, su come ricostruire un futuro divenuto assai più precario ed incerto e che già da tempo imponeva di ripensare alle caratteristiche del modello di sviluppo del paese e alla sua capacità di garantire un livello di benessere elevato ed equamente distribuito.

2.2 Il quadro macroeconomico

Tale quadro veniva confermato anche da quanto accaduto nel 2019 (Graf. 2.1) con un Paese in piena stagnazione, visto che la crescita del PIL risulterebbe, secondo le nostre stime, pari allo 0,4% (in linea con il +0,3% pubblicato recentemente da ISTAT). La Toscana con un +0,9% realizza una crescita più marcata; un risultato che, se da un lato potrebbe in qualche modo confortare visto il contesto nazionale all'interno del quale si colloca, dall'altro conferma la sostanziale difficoltà a raggiungere tassi di crescita soddisfacenti.

In effetti, la Toscana, grazie a questo risultato, si è collocata a fine 2019 tra le aree più dinamiche del paese ma, come spesso in questi anni è stato sottolineato da IRPET, al di là del posizionamento relativo, ciò che rileva è che, anche in quest'ultimo anno, la crescita resta distante da quel +1,5% che rappresenta l'obiettivo ritenuto minimo per far fronte ai bisogni che una popolazione matura esprime e, soprattutto, esprimerà in futuro. Un ritmo di crescita, inoltre, che non è in grado di alimentare un'occupazione che sia soddisfacente rispetto alle legittime ambizioni individuali e alle competenze formate attraverso il sistema educativo e, allo stesso tempo, in grado di sostenere il peso di una demografia che continua ad alimentare prospettive di appesantimento del costo indirizzato al sostegno del nostro sistema di welfare.

Grafico 2.1
Tasso di variazione del PIL. Prezzi costanti. 2019



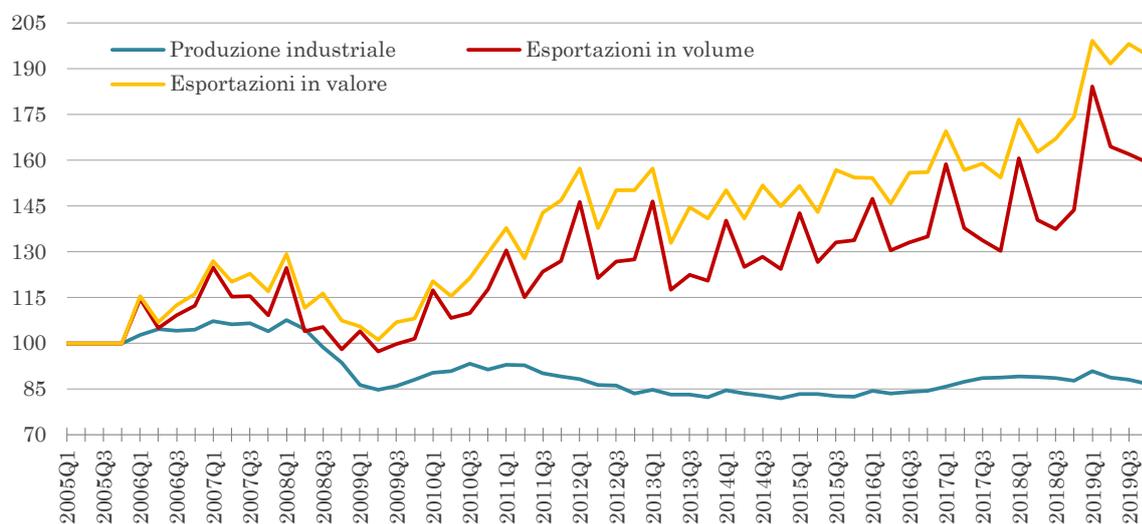
Fonte: stime IRPET

Secondo quanto ricaviamo dalle stime si confermerebbe però, anche nel 2019, un tratto distintivo della regione che esibisce in questo senso una particolare capacità, per certi versi inattesa visto il limitato processo di accumulazione di nuovo capitale produttivo negli ultimi decenni, di raggiungere i mercati internazionali. A sostenere questa maggior crescita rispetto alla media nazionale è infatti ancora una volta la componente estera della domanda aggregata con un ritmo di espansione delle esportazioni che, anche una volta depurato dalla dinamica dei prezzi e dai comportamenti "anomali" di alcune sue componenti, mostra comunque un tasso di espansione in termini reali estremamente solido (+5,9% rispetto alle vendite estere della Toscana nell'anno precedente). L'andamento sostenuto è sicuramente giustificato dal settore della farmaceutica, che in questi ultimi anni sta mostrando ritmi di crescita costantemente a due cifre, ma anche da una ritrovata brillantezza del settore meccanico, dopo un biennio non semplice. Settori diversi da quelli di specializzazione tradizionale, ma che garantiscono ancora oggi una finestra aperta sul mondo del sistema produttivo regionale.

Detto del successo sui mercati internazionali, però, come più volte è accaduto negli ultimi anni, anche nel 2019 si è manifestata quella particolare anomalia di una economia che continua a far crescere le proprie vendite di beni all'estero, ma che allo stesso tempo stenta a realizzare risultati altrettanto brillanti in termini di produzione (Graf. 2.2). Le nostre stime indicano infatti una produzione industriale sostanzialmente ferma allo stesso livello dell'anno precedente. Le spiegazioni sono da ricercare in una dinamica comunque accentuata delle importazioni che, seppur con ritmi inferiori rispetto a quelli delle esportazioni, sono cresciute lungo tutto il 2019; questo ha disperso parte dello stimolo derivante dalle vendite internazionali delle nostre imprese, limitando in questo modo l'attivazione del processo produttivo locale. L'altra componente importante di questa spiegazione, anche se non esaustiva di questo apparente paradosso, è la debolezza della domanda interna, sia quando con il termine interno ci si riferisce ai confini della regione sia quando con interno ci si riferisce ai confini del Paese, includendo così la domanda proveniente dalle altre regioni italiane. In Italia la domanda interna è depressa da anni e il 2019 non fa eccezione.

Grafico 2.2

Tasso di variazione delle esportazioni e della produzione industriale. Prezzi costanti. 1995-2019



Fonte: stime IRPET

Stando ai risultati delle nostre stime (Tab. 2.3) i consumi delle famiglie presenti all'interno dei confini regionali, quindi includendo anche i turisti, sono stati modesti anche se superiori al dato nazionale visto che sarebbero cresciuti dello 0,7% (rispetto ad un dato nazionale che stimiamo allo 0,6%). Su questo hanno sicuramente inciso prospettive future che erano già orientate ad un moderato pessimismo, il che aveva spinto i toscani a contenere i comportamenti di spesa aumentando leggermente la propensione al risparmio, anche con l'obiettivo di ricostituire parte della ricchezza finanziaria consumata in questo decennio. Un ulteriore freno alla domanda interna è venuto poi dalla spesa per consumi pubblici che ormai da anni rinuncia al proprio ruolo di stimolo alla crescita della domanda aggregata. Terzo, ma non ultimo dei problemi, un processo di accumulazione stagnante caratterizzato nel 2019 da una crescita degli investimenti aggregati che in Toscana sarebbe stata pari all'1,5%, in chiaro rallentamento rispetto al biennio precedente in cui la regione sembrava aver raggiunto ritmi più sostenuti e comunque in grado alimentare il tanto atteso aumento dello stock di capitale produttivo regionale.

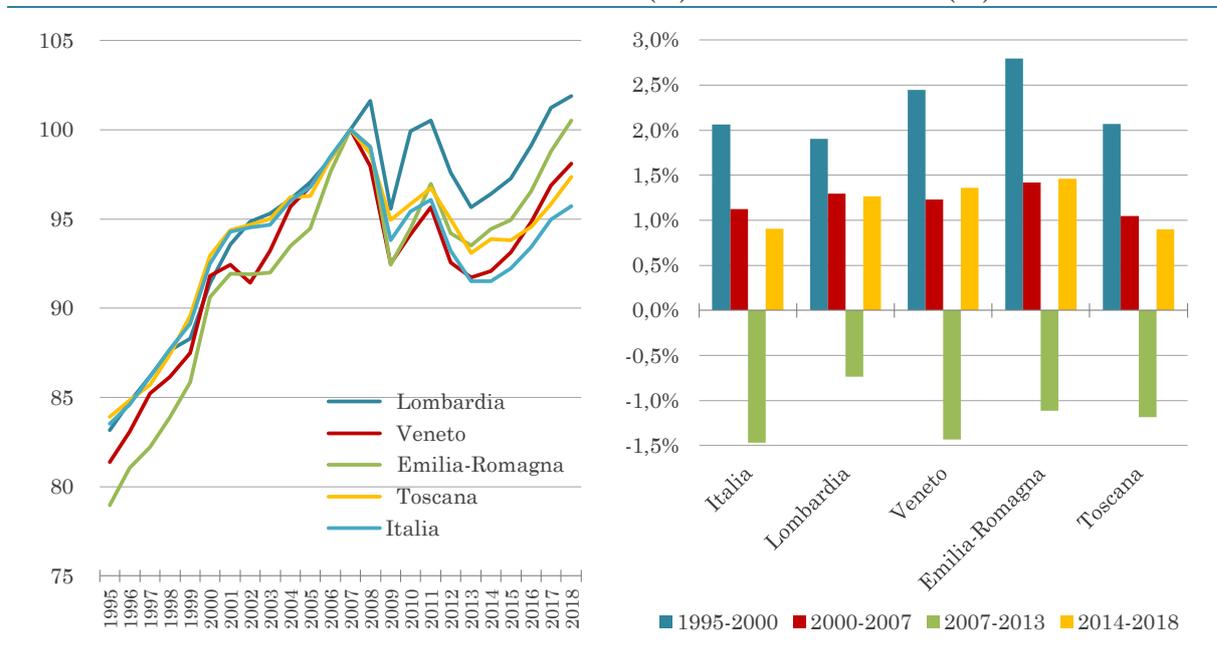
Tabella 2.3
Componenti della domanda interna. Prezzi costanti, 2019

	Centro nord	Sud	Toscana	Italia
Spesa per consumi interni delle famiglie	0,7%	0,3%	0,7%	0,6%
Spesa consumi della PA	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,4%
Investimenti Fissi Lordi	1,3%	2,5%	1,5%	1,6%
Esportazioni totali (estere + interregionali)	0,0%	-1,1%	3,2%	0,8%
Importazioni totali (estere + interregionali)	0,6%	-0,8%	3,0%	0,4%

Fonte: stime IRPET

L'elemento preoccupante in tutto questo quadro però solo in parte è riconducibile alle dinamiche appena descritte. Se infatti questi risultati si fossero innestati in un sentiero di prolungato e sostenuto sviluppo del nostro sistema produttivo, allora il dato relativo al 2019 apparirebbe come un semplice rallentamento nel ritmo di espansione, di dimensioni tali non destare particolare preoccupazione. In effetti, per quanto modesti, tutti i dati commentati in precedenza indicano una espansione della domanda aggregata e con essa della produzione effettiva. La preoccupazione emerge invece dal fatto che l'economia toscana e, ancor più, quella italiana, non riescono a crescere ormai da lungo tempo, anche precedente alla grande recessione del 2008-2009. Il tasso di variazione del PIL si è progressivamente appiattito dal 1995 in poi e le fasi di recupero negli anni successivi alle due ondate di recessione (crisi finanziaria e crisi dei debiti sovrani) sono state caratterizzate da andamenti deboli e comunque assolutamente insufficienti a recuperare il terreno perduto. Nello specifico (Graf. 2.4), siamo passati da una crescita media del 2,1% ad una dello 0,9% nell'ultimo quinquennio: ad oggi il Pil regionale a prezzi costanti è ancora di oltre il 2,5% al di sotto del picco pre-Lehman Bros (quello nazionale del 4%).

Grafico 2.4
PIL. Prezzi costanti. Numero indice (sx) e tassi di variazione % (dx)



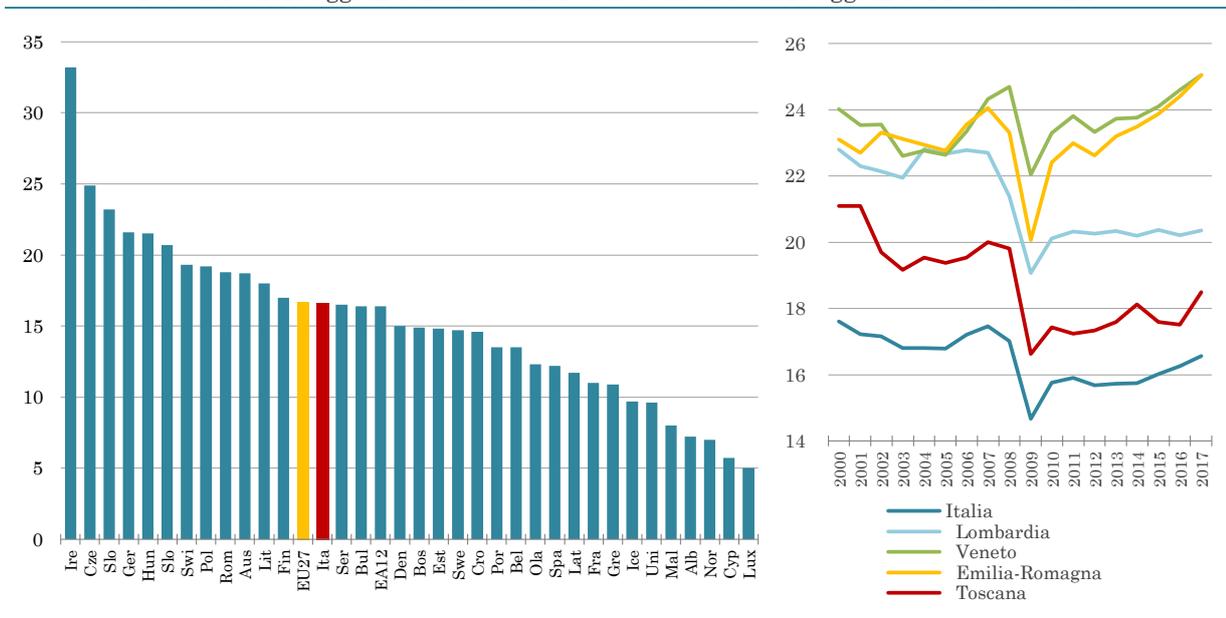
Fonte: stime IRPET su dati ISTAT

Siamo in un percorso di progressivo rallentamento della nostra crescita e questo non fa che accentuare il bisogno di sfruttare ogni parentesi temporale favorevole di espansione della domanda internazionale per cercare di raggiungere tassi di crescita più elevati. Ecco perché il 2019 deve essere considerato un anno di delusione e di preoccupazione; infatti, nonostante il

quadro esterno, pur offuscato da incertezze sulle dinamiche internazionali, offrì ancora una opportunità di crescita il massimo che siamo stati in grado di fare è un modesto 0,9% a livello regionale e ancor meno a livello nazionale. Quasi un punto percentuale in meno di quanto è stimato nello stesso anno per la media dei paesi dell'area Euro.

Il quadro si arricchisce ulteriormente se aggiungiamo una considerazione che in parte può apparire fuori dal coro. Da anni sentiamo ripetere pubblicamente l'affermazione che indicherebbe l'Italia come la seconda potenza manifatturiera del continente, con un'industria che avrebbe dimensioni seconde solo al colosso tedesco. Si tratta di un'informazione corretta ma, per come viene presentata, rischia di essere fuorviante. La nostra manifattura è infatti seconda per dimensioni assolute in Europa se misuriamo il volume complessivo di valore aggiunto mediamente attivato in un anno. Ma questo in gran parte dipende dal fatto che siamo il terzo paese per popolazione dell'area, il terzo per dimensione della forza lavoro, il terzo per superficie artificiale complessiva. Insomma, è un risultato che dipende essenzialmente da un effetto scala. Se relativizziamo il valore aggiunto al resto dell'economia ci accorgiamo che il peso del nostro manifatturiero ci porta in posizioni assai meno nobili e comunque non tali da farci ritenere il nostro manifatturiero come il chiaro segno di una nostra particolare vocazione industriale (Graf. 2.5).

Grafico 2.5
Peso del valore aggiunto manifatturiero sul totale del valore aggiunto. Prezzi costanti



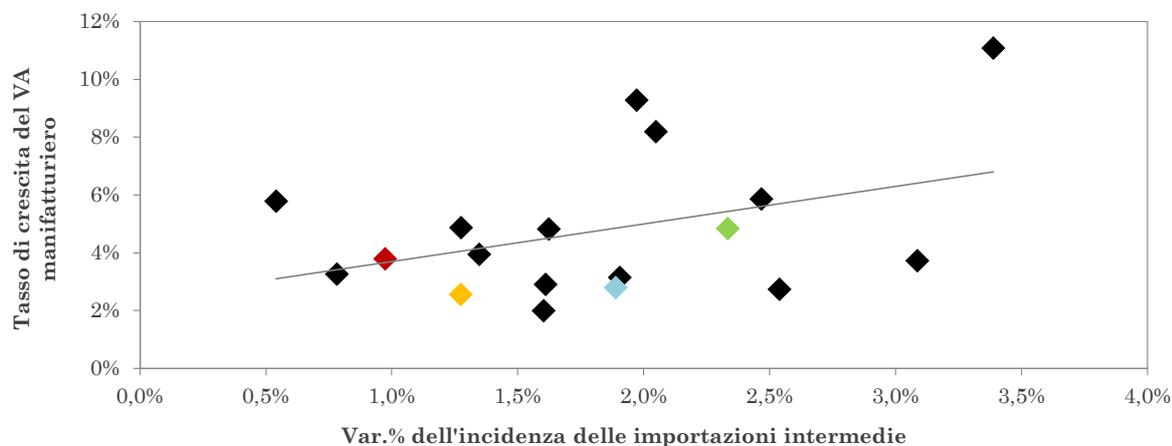
Fonte: stime IRPET su dati ISTAT, Eurostat

Nello specifico, il peso del manifatturiero italiano è pari a 16,6% del totale e quello toscano al 18,5% il che posiziona il nostro paese in 13ª posizione, al di sotto della media europea. Non solo, osservando l'evoluzione degli ultimi 20 anni emerge chiaramente un ridimensionamento di tale incidenza. Si tratta di una caratteristica che accomuna all'Italia anche altre realtà europee (Francia, UK, Spagna) e, in particolare, è un processo avvenuto anche a danno della Germania ma, rispetto a quest'ultimo paese, nel nostro caso il processo è avvenuto con particolare evidenza. Questo stesso tratto lo rintracciamo, in modo ancor più accentuato, anche per la Toscana. Si tratta di un percorso che sembrerebbe confermare i sospetti di un processo di profonda deindustrializzazione in corso nel nostro paese, come denunciato più volte (non solo) da IRPET.

Posta in questi termini però si tratterebbe di una dinamica di lungo corso compatibile con un percorso di terziarizzazione dell'economia. Il peso del manifatturiero è destinato a ridimensionarsi in tutte le economie che spostano progressivamente il *core* della loro attività verso il terziario, in un sentiero di modernizzazione del sistema. Tralasciamo adesso le considerazioni ampiamente

sottolineate da tanti osservatori sulla qualità e le caratteristiche che questo processo di terziarizzazione ha avuto nell'economia italiana, quello che vogliamo capire in questa sede è se la riduzione del peso è più merito di una espansione del ruolo dei servizi o invece nasconde un vero e proprio indebolimento del nostro apparato industriale. Ovviamente è difficile portare prove conclusive e definitive su un tema così ampiamente dibattuto. Osservando però i dati che IRPET è in grado di stimare grazie alla costruzione in house di tavole Input-Output regionali coerenti con gli analoghi quadri informativi costruiti a livello internazionale da OECD è possibile valutare in che misura il nostro sistema produttivo è divenuto progressivamente sempre più dipendente dalla importazione di beni intermedi e semilavorati. È fondamentale a questo proposito distinguere tra ciò che importiamo per soddisfare direttamente la domanda finale, un valore che è destinato a salire quanto più i gusti dei consumatori finali si diversificano, e ciò che invece importiamo per avviare i nostri processi produttivi. L'incidenza delle importazioni intermedie sul totale dei costi intermedi delle aziende manifatturiere è progressivamente aumentata in Italia dal 2000 in poi e, disponendo di dati regionali coerenti solo fino al 2010, nell'ultimo decennio questo processo ha caratterizzato anche la nostra regione. Questo sta ad indicare che mentre in precedenza per attivare un euro di valore aggiunto il sistema manifatturiero italiano aveva bisogno di comprare fuori solo 49 centesimi adesso ho bisogno di acquisire all'estero un valore di input intermedi pari a 74 centesimi. Naturalmente l'incremento dell'incidenza dei prodotti intermedi esteri può essere anche semplicemente il riflesso di una crescente apertura e di una progressivamente globalizzazione delle filiere produttive, tant'è che tutti i paesi hanno subito questo processo. Ma in alcuni casi questa maggior intensità dei beni importati ha determinato una maggior competitività di alcuni paesi che ha consentito loro di raggiungere un tasso di crescita del valore aggiunto manifatturiero relativamente più accentuato rispetto alla media; in altri casi questa maggior apertura non ha portato gli stessi benefici. La relazione in media tra tasso di crescita del valore aggiunto manifatturiero e l'apertura (misurata come incidenza delle importazioni intermedie sul totale dei costi intermedi) è positiva, come si evince dall'inclinazione della retta del grafico 2.6. Stare al di sotto di tale segmento indica che non si sono goduti a pieno i benefici di questa maggiore "integrazione internazionale". In questo senso, stare al di sotto della retta sembrerebbe suggerire che tale integrazione più che una strategia proattiva di crescita sia stata un processo subito. Escludendo il caso di alcune aree che non puntano particolarmente sullo sviluppo del manifatturiero come motore di sviluppo, come ad esempio i Paesi Bassi e il Regno Unito, e considerando in particolare le quattro economie principali (assieme all'Italia in azzurro, la Germania in verde, la Spagna in rosso, la Francia in giallo) ciò che emerge è che proprio il nostro paese ha la maggior distanza da quello che potremmo definire il comportamento "normale". Alla maggior penetrazione dei produttori internazionali nel nostro sistema manifatturiero non è corrisposta una maggior competitività e una maggior crescita del nostro manifatturiero. Le importazioni di beni intermedi in questo caso più che un driver di crescita sembrano *leakeges*, manifestazione cioè di una debolezza del sistema. Questo, pur non essendo la dimostrazione finale, è un segnale forte e chiaro di un processo di deindustrializzazione che sta interessando in modo particolare il nostro Paese e la nostra regione. L'indebolimento della crescita di questi ultimi venti anni è solo il riflesso di tale processo ed è per questo che il 2019 non fa che confermare tendenze pericolose che, in atto da lungo tempo, minacciano il nostro benessere.

Grafico 2.6
 Variazione % dell'incidenza delle importazioni estere intermedie sul totale dei costi intermedi del manifatturiero e tasso di crescita del VA manifatturiero. Prezzi costanti

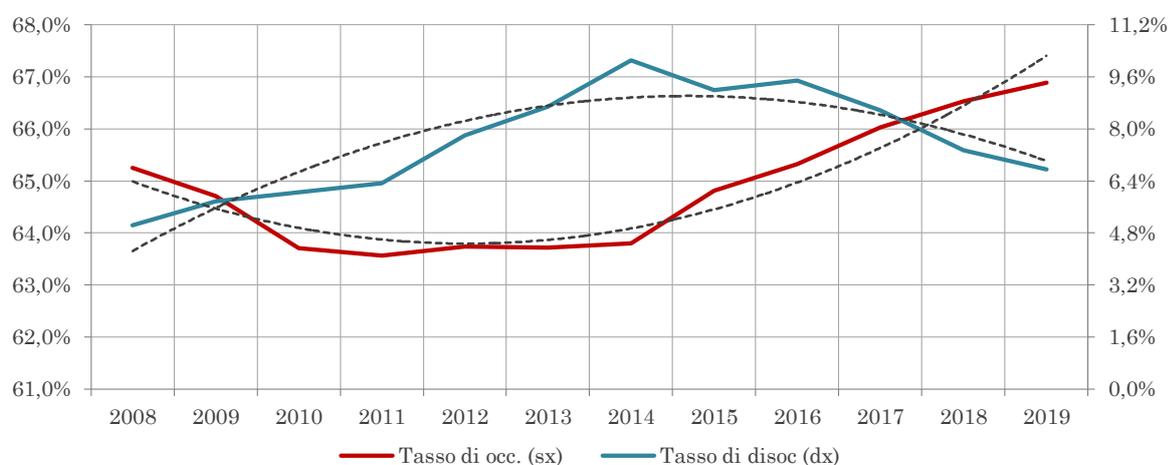


Fonte: stime IRPET, dati ICIO-OECD

2.3 Il mercato del lavoro

Nel mercato del lavoro l'occupazione ha continuato a crescere, al di là di alcune oscillazioni congiunturali, per circa sei anni consecutivi (Graf. 2.7). Con essa anche il tasso di occupazione, che nel 2019 (66,9%) sopravanzava di oltre due punti i livelli osservati dieci anni prima (64,7%). Dall'inizio della fase di ripresa, che possiamo individuare nel 2013, alla fine dello scorso anno gli occupati sono aumentati in Toscana di circa 68mila unità, ma il tasso di disoccupazione è sceso nel medesimo periodo, 2013-2019, molto più lentamente ed era ancora più alto (6,8%) del valore minimo raggiunto prima della crisi (4,4%). La crescita della occupazione si è accompagnata quindi ad un aumento delle forze di lavoro, soprattutto per effetto dei maggiori tassi di partecipazione dei lavoratori più anziani e delle donne. Pertanto, l'aumento del numero di individui che sono entrati negli ultimi anni nel mercato del lavoro ha frenato la diminuzione del tasso di disoccupazione.

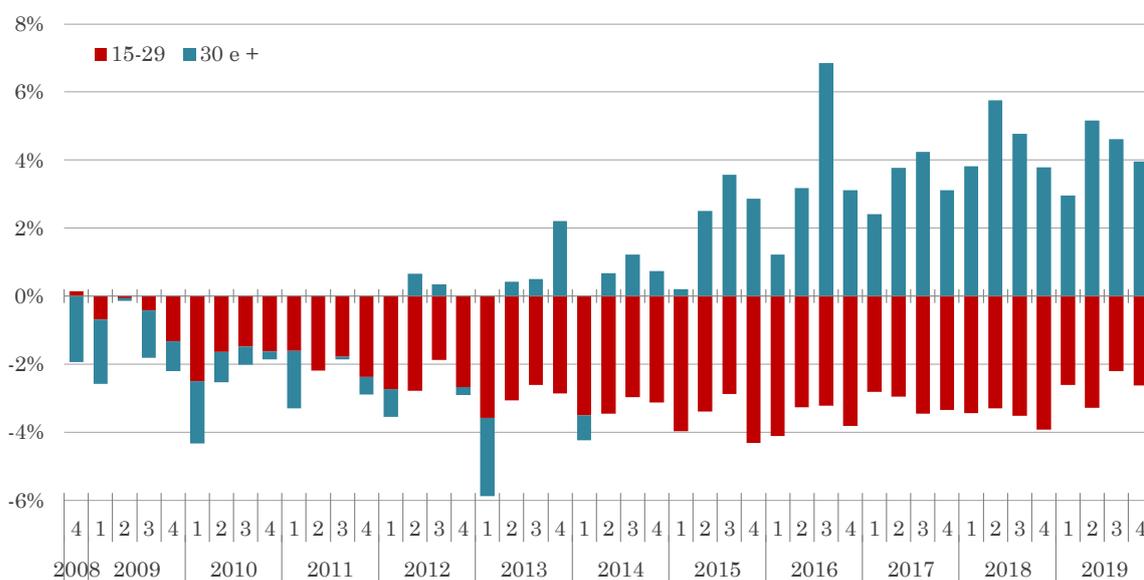
Grafico 2.7
 Tassi di occupazione e disoccupazione



Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

Fra il 2019 ed il 2013, come abbiamo detto, l'occupazione è aumentata di 68,1 mila unità. Ma tale crescita è avvenuta in modo asimmetrico e a bassa intensità di lavoro. I quasi 70mila lavoratori in più, infatti, sono il saldo fra il valore positivo dell'aumento osservato nella fascia degli over 54enni (+105,9mila), di quello sempre positivo, ma meno consistente, registrato fra gli under 30 (+5,4mila) e quello negativo collegato alla diminuzione verificatasi nella fascia centrale dei 30-54enni (-43,3mila). I cambiamenti demografici in atto, i crescenti tassi di partecipazione, le riforme pensionistiche che hanno posticipato la possibilità di ritirarsi dal lavoro, sono i principali fattori che spiegano l'aumento di occupazione particolarmente concentrato nella prima di queste fasce di età. Di fatto, come dimostra il grafico 2.8, ad oggi la popolazione più giovane, con meno di 30 anni, non ha ancora recuperato i livelli ed i tassi di occupazione precedenti la grande recessione del 2009.

Grafico 2.8
Variazione percentuale cumulata degli occupati per classi di età rispetto al terzo trimestre 2008



Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

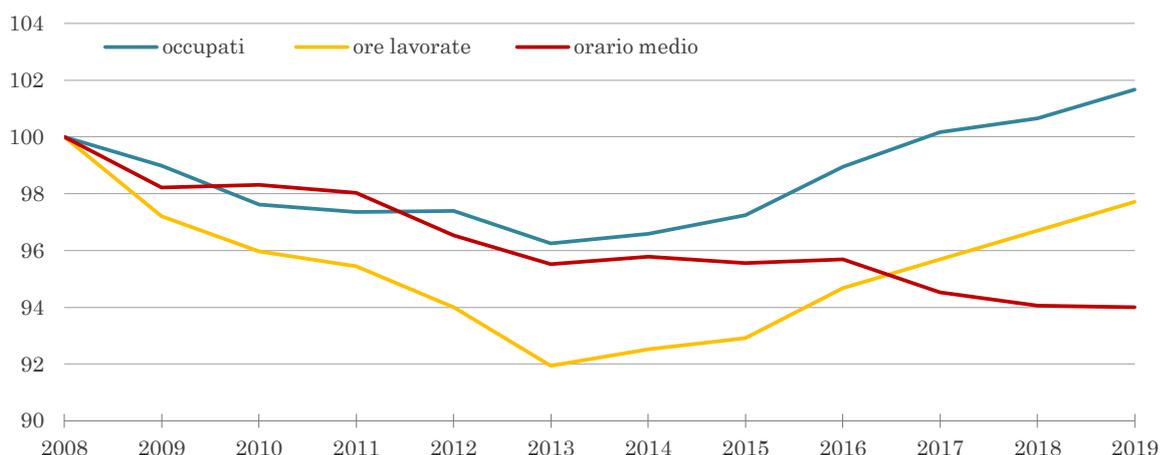
È vero che negli ultimi anni la disoccupazione giovanile si è ridotta, e lo ha fatto più rapidamente di quella complessiva o di quella riferita alla sola popolazione adulta. Ma le ridotte opportunità di lavoro per i più giovani sono ancora un problema sociale irrisolto: i 15-29enni *not in education, employment, or training* (non impegnati nello studio, senza lavoro e non inseriti in un programma di formazione professionale), sebbene in flessione negli ultimi quattro anni, si attestano su un valore superiore a quello osservato prima della grande crisi ed ammontano nel 2019 a circa 87mila unità. I 15-29 che possiamo qualificare come *Neet* rappresentano il 17% della popolazione nella medesima fascia di età.

La congiuntura del mercato del lavoro migliora quindi fino al 2019, ma non per tutti. E comunque non si esplica con la medesima intensità. Effetti asimmetrici si osservano infatti negli anni della ripresa, fra il 2013 ed il 2019, fra i settori, con la manifattura (+31mila) e soprattutto il terziario che accrescono gli occupati (+62mila) e le costruzioni che invece continuano a perderli (-27mila). Flette il lavoro autonomo – ed in particolare diminuiscono i commercianti e gli artigiani – mentre sale il lavoro alle dipendenze. Divari significativi si osservano anche fra i territori. La costa e le aree interne negli anni di crisi hanno perso addetti più del resto della Toscana e meno ne hanno guadagnati negli anni di ripresa. Nella Toscana della costa rientrano le cd. aree di crisi di Livorno, Piombino, Massa Carrara – identificate come tali da una legge nazionale e/o regionale – che scontano un processo di deindustrializzazione legata alle difficoltà di una o più imprese di

maggiori dimensioni o di uno specifico settore industriale con elevata specializzazione sul territorio. La difficoltà delle aree interne testimonia la loro fragilità, frutto di processi di spopolamento, di invecchiamento, di scarsa attrazione e penetrazione turistica e di non adeguati incentivi all'investimento produttivo. Diverso invece il comportamento della Toscana centrale e meridionale, in cui negli anni di ripresa gli addetti, beneficiando del positivo andamento dei servizi, della manifattura ed agricoltura, sono cresciuti più di quanto non fossero diminuiti nella fase recessiva.

Al di là degli effetti asimmetrici, l'aumento degli occupati di questi anni sembrerebbe segnalare che la crisi del mercato del lavoro si sia conclusa. Tuttavia, il volume del lavoro non è affatto aumentato, e neppure è tornato ai livelli pre-crisi, perché tra le persone occupate sono molte di più quelle che lavorano a orario ridotto. Come mostra il grafico 2.9, sia il volume annuo delle ore lavorate, sia le unità di lavoro, hanno andamenti significativamente diversi da quello delle persone occupate. Questo sfasamento crescente è andato di pari passi, inevitabilmente, con l'aumento dei lavoratori *part time* di tipo involontario. Questi ultimi, in termini di incidenza sul totale occupati, sono raddoppiati negli ultimi dieci anni: dal 7% al 13%. L'aumento è stato consistente anche negli anni di ripresa, tale e quale a quelli della recessione, e pari a 3 punti percentuali (dal 10% a 13%).

Grafico 2.9
Occupati, ore lavorate e unità di lavoro. 2008=100



Fonte: elaborazioni IRPET su dati contabilità ISTAT

La crescita della occupazione, inoltre, è stata trainata soprattutto dall'aumento dei contratti a tempo determinato (Tab. 2.10). Tra il 2013 e il 2019, gli occupati a tempo determinato sono aumentati del 42%, mentre i posti di lavoro a tempo indeterminato sono cresciuti di 5 punti percentuali. Nel medesimo periodo, su base annua, la quota di lavoratori a tempo determinato è salita dal 9 al 13 per cento. L'aumento dei contratti a tempo determinato ha ricadute negative sui singoli lavoratori ma, complessivamente, anche sul sistema produttivo visto che ad esso è dimostrato associarsi una riduzione degli incentivi per i datori di lavoro ad investire in formazione del personale.

Tabella 2.10
Occupati per tipologia contrattuale. Variazione percentuale

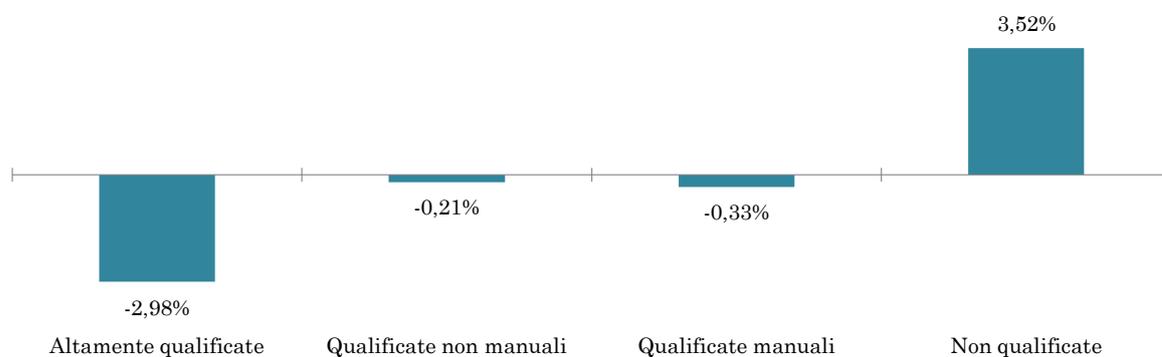
Dipendenti		Collaboratori	Autonomi	Totale
A tempo determinato	A tempo indeterminato			
42%	5%	-46%	-5%	5%

Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

Recentemente la crescita occupazionale risulta essere meglio allineata rispetto all'andamento della produzione. Ma complessivamente gli occupati sono cresciuti negli ultimi anni più della produzione e, soprattutto, è la fascia meno qualificata delle professioni che è aumentata di più. Adottando una stratificazione per grandi fasce professionali, è diminuito il peso della fascia intermedia degli impiegati e degli operai specializzati, è cresciuta la fascia alta dei dirigenti e delle professioni intellettuali e dei quadri tecnici, ma anche e soprattutto la fascia bassa degli addetti alle vendite, dei servizi alla persona, e in generale degli impieghi più elementari. In calo le occupazioni intermedie più *routinarie*, in parte perché più esposte a fenomeni di delocalizzazione delle connesse fasi produttive, e in parte perché spiazzate dalla innovazione tecnologica.

Tutto questo emerge confrontando nel tempo lo stock di occupati, così da fotografare in momenti diversi la composizione professionale delle persone presenti nel mercato del lavoro. Tuttavia, se distogliamo l'attenzione dalle dinamiche degli stock per indirizzarla sulle dinamiche dei flussi, in particolare sugli avviamenti al lavoro, l'immagine che ricaviamo non è tanto quella di una polarizzazione del mercato, ma di una vera crescita al ribasso (Graf. 2.11): gli avviamenti che sono cresciuti sono quelli di più basso profilo. Nel 2011, primo anno per cui è possibile effettuare questo confronto¹⁵, le giornate di lavoro attivate in professioni non qualificate erano l'81% per cento del totale attivazioni; nel 2019 tale quota è salita all'84% e tutte le altre giornate di lavoro attinenti attivazioni con un contenuto maggiore di qualificazione calano di peso, specialmente le professioni altamente qualificate. Il fenomeno si attenua, ma resta immutato nei segni, se la medesima analisi è circoscritta agli anni in cui il ciclo economico ha mostrato un segno, se pur debole, positivo (2013-2019).

Grafico 2.11
Avviamenti in volume di lavoro (giornate) - Toscana. Composizione per qualifiche professionali.
Variazioni in p.p. 2019-11



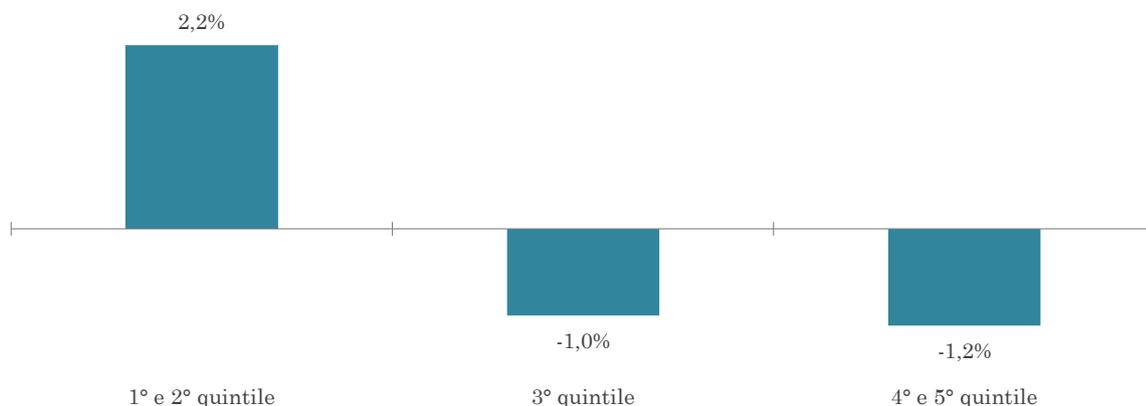
Altamente qualificate: 1. legislatori, imprenditori e alta dirigenza + 2. professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione + 3. professioni tecniche; **Qualificate non manuali:** 4. professioni esecutive nel lavoro d'ufficio + 5. professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi; **Qualificate manuali:** 6. artigiani, operai specializzati e agricoltori; **Non qualificate:** 7. conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli; 8. professioni non qualificate

Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie Lavoro

Se ordiniamo le professioni per quintili di salario medio orario, i volumi occupazionali mostrano un valore positivo solo nei primi due quintili, mentre calano i volumi di lavoro delle professioni a maggiore resa salariale. Questa dinamica è controbilanciata da un andamento opposto negli anni più recenti, ma non tale da sovvertire l'evidenza descritta nel grafico 2.12 e relativa ad un arco temporale più ampio.

¹⁵ Nel 2011 Istat ha introdotto un cambio di classificazione delle professioni, che non consente raffronti omogenei con i dati relativi agli anni precedenti.

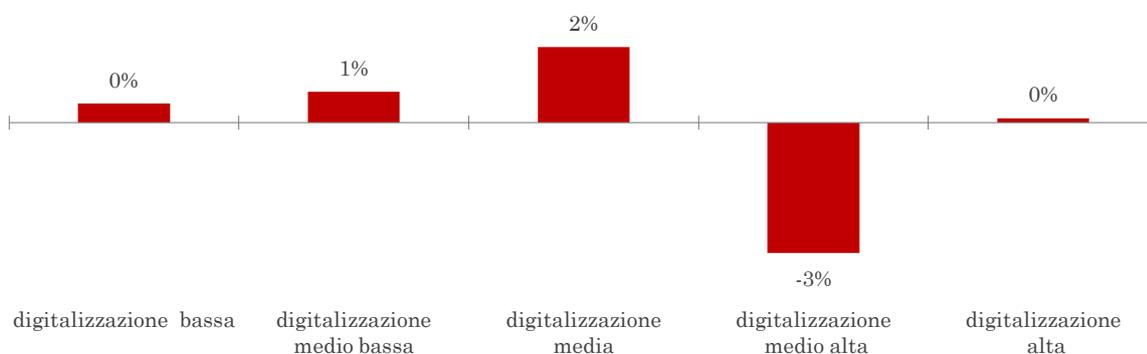
Grafico 2.12
Avviamenti in volume di lavoro (giornate) - toscana. Composizione per quintili di salario medio.
Variazioni in p.p. 2019-11



Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie Lavoro e RTFL ISTAT

Inoltre, se ordiniamo le professioni per livello di digitalizzazione, si può osservare come nel mercato del lavoro, stando ai soli dati di flusso, non sia cresciuta in modo significativo, anzi tutt'altro, l'incidenza del volume di lavoro nei profili a maggiore digitalizzazione (Graf. 2.13). Il confronto replicato solo sugli anni più recenti non modifica in modo significativo, pur migliorandolo leggermente, il quadro descritto.

Grafico 2.13
Avviamenti in volume di lavoro (giornate) - Toscana. Composizione per livelli di digitalizzazione.
Variazioni in p.p. 2019-11



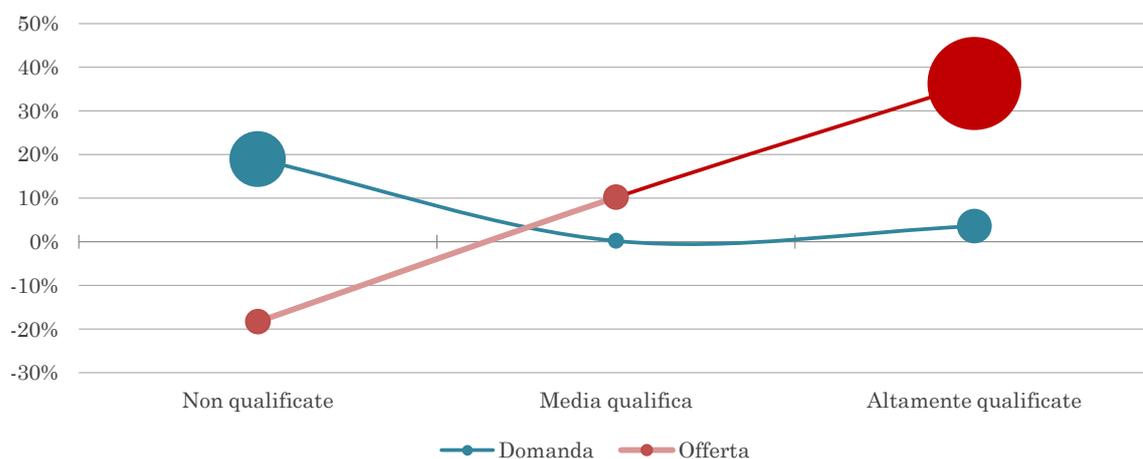
Fonte: elaborazioni IRPET su Comunicazioni Obbligatorie Lavoro

Torniamo però a ragionare in termini di *stock*. In un sistema che impiega prevalentemente professioni a minore qualificazione e premio salariale, peraltro in crescita rispetto alle altre, è naturale osservare come la variazione percentuale della domanda di lavoro (rappresentata dagli occupati per livello di qualifica¹⁶) e dell'offerta di lavoro (rappresentata dalla forza lavoro per livello di istruzione), evidenzino dinamiche spesso divergenti (Graf. 2.14). In particolare, le

¹⁶ Le professioni altamente qualificate comprendono Legislatori, imprenditori e alta dirigenza, le Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione e le Professioni tecniche; le professioni a media qualifica comprendono le Professioni esecutive nel lavoro d'ufficio, le Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi, gli Artigiani, operai specializzati e agricoltori e i Conducenti di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli; le professioni non qualificate comprendono il gruppo 8 della classificazione Istat CP2011.

occupazioni a media qualifica vedono una contrazione per i già citati fenomeni di polarizzazione dell'occupazione, mentre il divario appare molto ampio fra domanda ed offerta di professioni a bassa (eccesso di domanda) ed alta qualificazione (eccesso di offerta).

Grafico 2.14
Domanda e offerta di lavoro per livello di qualificazione. Toscana. Variazione % 2019/2011



Fonte: elaborazioni IRPET su RTFL ISTAT

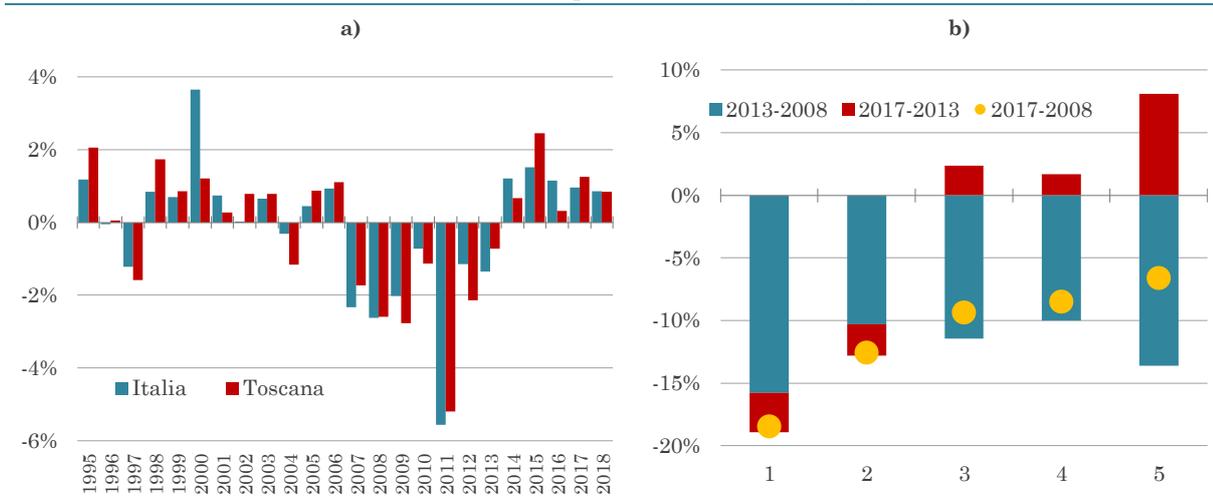
Questo disallineamento riflette, da un lato, una relativa debolezza del sistema produttivo e dall'altro, il limitato sviluppo dei servizi collettivi: istruzione, sanità, servizi sociali. Per quanto attiene al primo aspetto, la frammentazione e la capacità solo moderatamente innovativa del sistema produttivo hanno promosso una domanda di lavoro scarsamente qualificata e tale da non favorire la crescita di quei servizi avanzati alle imprese, a elevato valore aggiunto, che potrebbero esprimere un fabbisogno di lavoratori qualificati. Per quanto riguarda i servizi collettivi, che esprimono potenzialmente una domanda di lavoro qualificato, è meno noto ma non per questo meno vero, che l'occupazione in questi settori sia poco sviluppata, soprattutto se si tiene conto della dimensione della popolazione residente a cui sono indirizzati.

2.4 La disuguaglianza

Anche nel 2019, per il quinto anno consecutivo, il reddito disponibile reale pro capite delle famiglie toscane risulta in crescita (+0,9%; vedi Graf. 2.15a). La ripresa degli ultimi anni non ha, tuttavia, compensato la caduta successiva alla doppia crisi vissuta nel decennio precedente, risultando tale indicatore ancora a fine 2019 inferiore di 10 punti percentuali rispetto al 2007. A parità di potere d'acquisto, i toscani disponevano a fine 2019 di 1.900 euro annui (161 euro al mese) in meno, in media, a testa rispetto a prima della crisi.

Grafico 2.15

Reddito disponibile pro capite. Prezzi costanti. Variazioni % (a) e Reddito familiare medio reale per quinti di reddito familiare equivalente. Variazioni % (b)



Fonte: Contabilità Nazionale - ISTAT

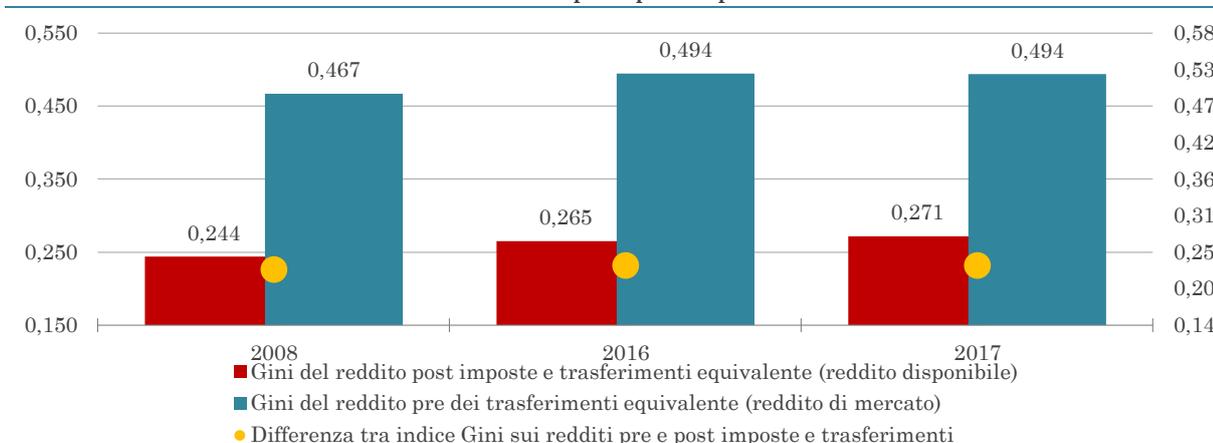
Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC-ISTAT

La fase di ripresa degli ultimi anni ha, inoltre, avuto effetti diseguali tra le famiglie, così come li aveva avuti la fase di recessione. Suddividendo le famiglie toscane in quinti di reddito disponibile familiare equivalente si osserva, infatti, che tra il 2013 e il 2017 è cresciuto soprattutto il reddito delle famiglie dell'ultimo quinto, mentre è continuato a diminuire per quelle dei primi due quinti di reddito (Graf. 2.15b). La ripresa ha dunque avvantaggiato maggiormente le famiglie più ricche. L'opposto è accaduto negli anni successivi alla crisi, tra il 2008 e il 2013, quando ad essere penalizzate in misura maggiore sono state le famiglie del primo quinto di reddito. Nell'intero periodo considerato, nessun gruppo riesce comunque a recuperare i livelli di reddito pre-crisi, con una caduta di sei punti percentuali per l'ultimo quinto e quasi tre volte peggiore per il primo.

A conferma di questi effetti asimmetrici si registra anche un incremento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi. Il Gini dei redditi di mercato (i redditi da lavoro, da terreni, fabbricati e capitale al lordo delle imposte e dei trasferimenti pubblici) è passato da 0,467 nel 2008 a 0,494 nel 2017 (Graf. 2.16). Il Gini del reddito disponibile, al netto delle imposte e al lordo dei trasferimenti pubblici, è cresciuto da 0,244 a 0,271.

Grafico 2.16

Indice del Gini su reddito pre e post imposte e trasferimenti

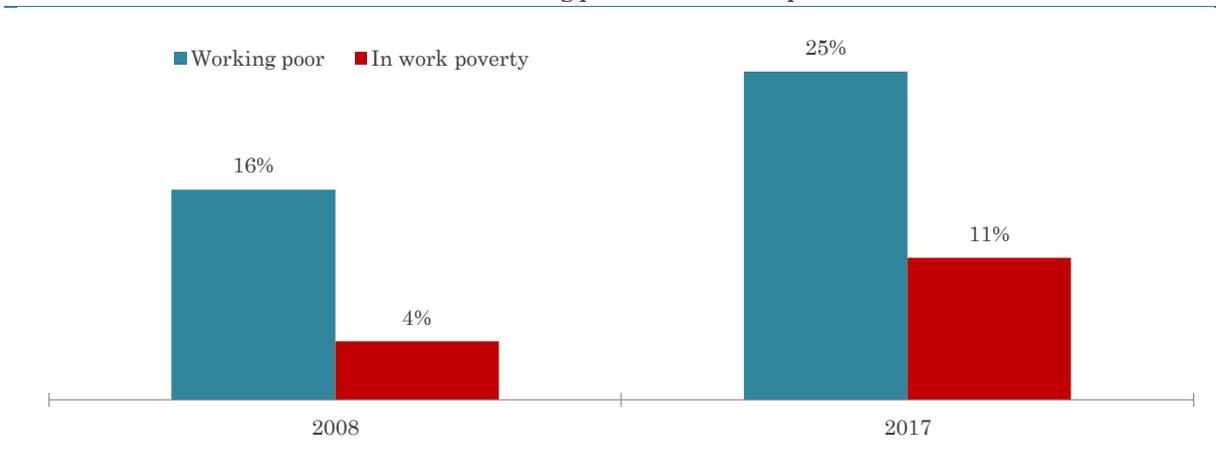


Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC-ISTAT

L'azione distributiva delle politiche pubbliche, misurabile attraverso la differenza tra l'indice di Gini dei redditi prima e l'indice di Gini dei redditi dopo i trasferimenti e le imposte, non è stata capace di contenere l'aumento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi di mercato, rimanendo invariata negli ultimi dieci anni, nonostante i numerosi e costosi interventi messi in campo (tra cui l'incremento delle detrazioni ai fini Irpef, i bonus alle famiglie, il bonus "80 euro", l'aumento delle quattordicesime ai pensionati).

Le politiche di redistribuzione possono comunque solo attenuare le disuguaglianze, una volta che si sono manifestate, ma non eliminarne le cause. A questo fine servono politiche c.d. di *pre-distribution*, il cui scopo è contenere la disuguaglianza dei redditi di mercato, soprattutto dei redditi da lavoro. Negli ultimi dieci anni, in assenza di adeguate politiche pre-distributive, la polarizzazione del mercato del lavoro, la precarizzazione delle condizioni contrattuali, la deregolamentazione del lavoro nella c.d. *gig economy*, l'indebolimento delle istituzioni del mercato del lavoro hanno portato ad una crescita della dispersione salariale e della diffusione dei lavoratori *working poor* o a rischio di povertà¹⁷ (Graf. 2.17).

Grafico 2.17
Lavoratori *working poor* e a rischio di povertà



Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC-ISTAT

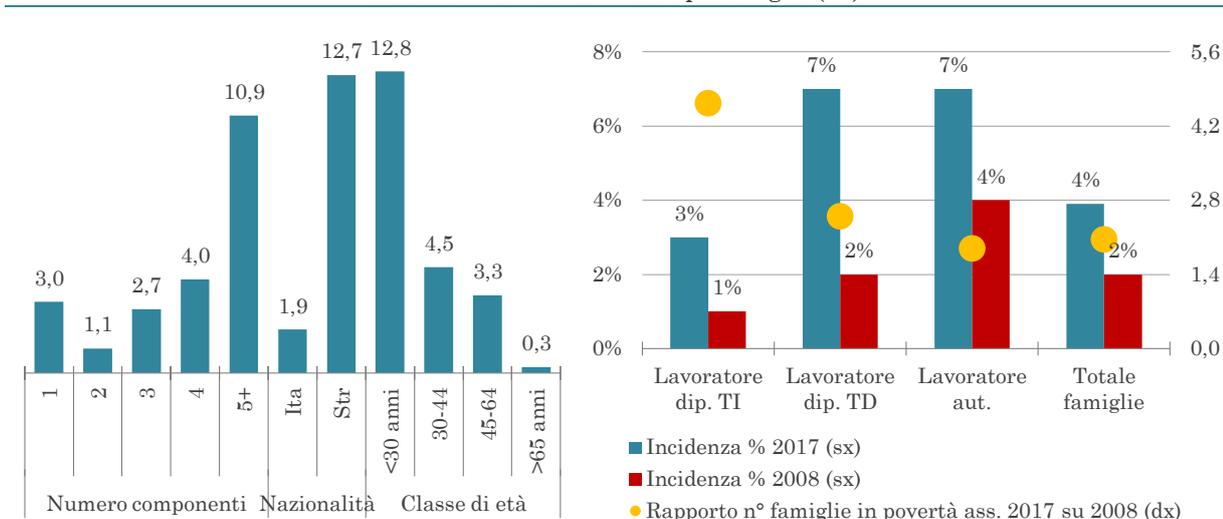
Il mancato recupero dei redditi delle famiglie rispetto ai livelli pre-crisi, nonostante la ripresa degli ultimi anni, si è riflesso in un aumento della povertà assoluta. Sono 117mila gli individui e 63mila le famiglie in Toscana che si trovavano in povertà assoluta nel 2017, cioè privi di quelle risorse necessarie per procurarsi i beni e i servizi minimi per vivere una vita dignitosa, praticamente il doppio rispetto a quanto si registrava 10 anni prima (66mila e 32mila rispettivamente). Nel 2017 era povero in senso assoluto in Toscana il 3,9% delle famiglie mentre solo il 2% si trovava in questa condizione nel 2008.

L'incremento della povertà assoluta non ha tuttavia riguardato tutte le famiglie nella stessa misura. Giovani, numerose e straniere sono queste le famiglie per le quali la povertà assoluta è crescita di più. Sono famiglie con componenti in età da lavoro che hanno sperimentato la perdita del posto di lavoro, la difficoltà di inserimento o reinserimento, l'impiego a condizioni sempre peggiori (Graf. 2.18).

¹⁷ Sono *working poor* i lavoratori che percepiscono un reddito orario inferiore ai 2/3 del reddito orario medio dei lavoratori. Sono lavoratori a rischio di povertà (*in-work at risk of poverty*) quelli che vivono in famiglie con reddito disponibile inferiore al 60% del reddito disponibile familiare equivalente.

Grafico 2.18

Variazione della povertà assoluta (2017-2008) per tipologia familiare in punti percentuali (sx) e per condizione lavorativa del capo famiglia (dx)



Fonte: elaborazioni su dati INPS

Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC-ISTAT

La povertà non è più legata solo alla mancanza di lavoro, ma anche al lavoro povero. Prima della crisi le famiglie in cui il capofamiglia era lavoratore dipendente, soprattutto a tempo indeterminato, erano meno esposte alla povertà assoluta, rispetto a quanto accadeva al complesso delle famiglie. Nel 2017 non è più così. L'incidenza di famiglie in povertà assoluta in cui il capo famiglia ha un lavoro dipendente, a tempo indeterminato ma soprattutto determinato, non solo è cresciuta rispetto al 2008, ma lo ha fatto di più rispetto a quanto è accaduto per il complesso delle famiglie. Il numero di famiglie in povertà assoluta con capo famiglia dipendente è 4,6 volte superiore nel 2017 rispetto al 2008 se a tempo indeterminato e 2,5 volte superiore se a termine.

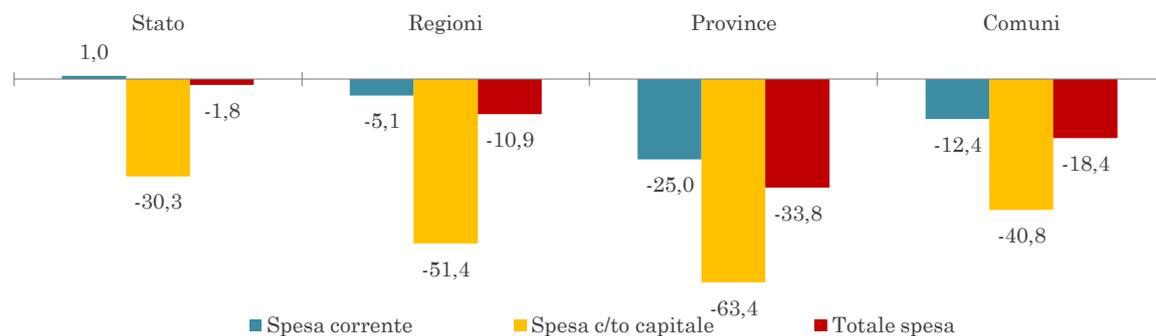
2.5 Pubblica amministrazione e investimenti

Nel trascorso decennio, l'azione della pubblica amministrazione si è contraddistinta, da un lato, per la necessità di rispondere ai crescenti bisogni di cittadini e imprese colpiti dalla lunga crisi economica e, dall'altro, dalla contemporanea introduzione di nuove regole fiscali che hanno finito con il ridurre e irrigidire le possibilità di intervento degli enti.

La lunga fase di crisi economica si è accompagnata, inevitabilmente, ad un impoverimento delle risorse disponibili (sia umane che finanziarie) da parte di tutti i livelli di governo, a fronte di una pressione fiscale pressoché invariata e superiore ad altri paesi europei. Le riforme contabili, degli assetti istituzionali e della spesa pubblica che pure sono state avviate, hanno avuto per lo più natura episodica e sono risultate alla fine complessivamente incoerenti se non addirittura conflittuali. Certamente l'impoverimento del capitale umano delle amministrazioni, nel numero e nell'invecchiamento dei dipendenti pubblici, non ne ha agevolato l'inserimento e l'entrata a regime.

Come noto, la voce della spesa pubblica più penalizzata è stata quella in conto capitale, perché meno visibile dai cittadini rispetto all'offerta di servizi. Questo ha portato ad una riduzione delle risorse destinate all'ammodernamento e alla manutenzione del capitale pubblico del 40%, e cioè di oltre 24 miliardi tra il 2010 e il 2018, e ha rappresentato un fattore di freno alla ripresa del Paese.

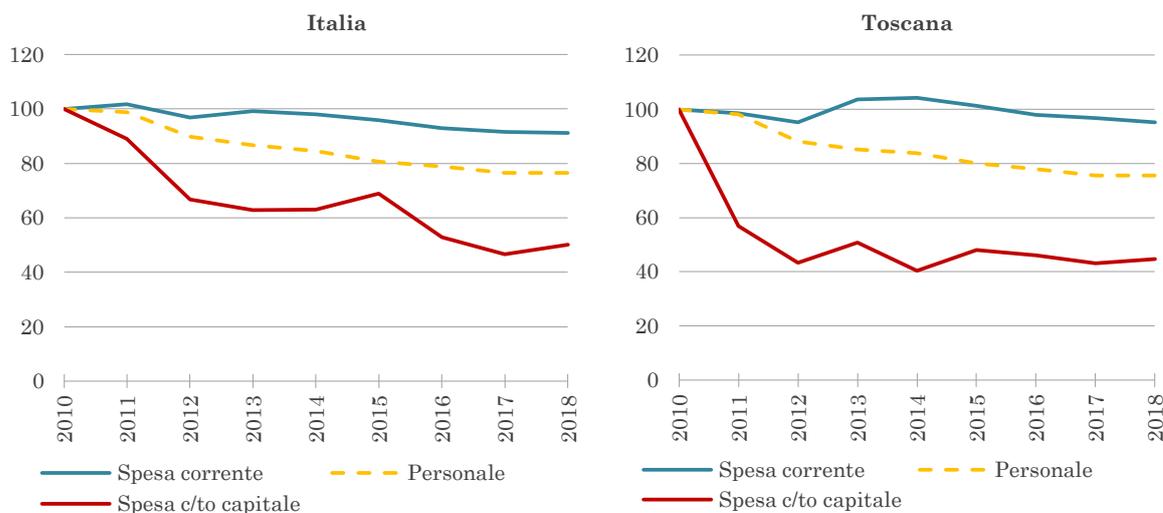
Grafico 2.19
Spesa pubblica per voce economica e per livello di governo. Variazione % 2010-2018



Fonte: Istat

Dopo un decennio di crescenti difficoltà, è solo nell'ultimo periodo che sembrava essersi avviata una fase di lenta ripresa degli investimenti pubblici. Con sempre maggiore decisione, infatti, il Governo stava procedendo verso l'abbandono dei vincoli di natura fiscale, da un lato, e verso la semplificazione delle procedure in ambito di lavori pubblici, dall'altro.

Grafico 2.20
Spesa per voce economica delle amministrazioni comunali. Numeri indice 2010=100



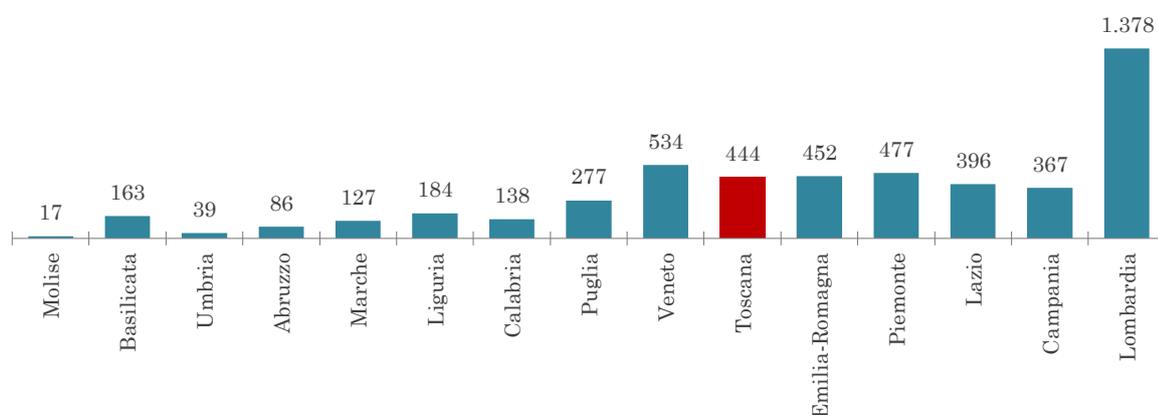
Fonte: certificati di conto consuntivo

I segnali di ripresa sono molto importanti in questa fase, perché fanno seguito ad un periodo di aspettative costantemente disilluse. Il 2016, infatti, avrebbe dovuto segnare l'anno dell'allentamento delle politiche di rigore più rigide, e si è tramutato invece nell'anno più critico di tutto il periodo trascorso. Sotto la pressione di una crisi economica sempre più pesante, in quest'anno vengono avviate importanti riforme: la riforma fiscale, ovvero l'uscita dal Patto di Stabilità Interno a favore delle regole del pareggio di bilancio; l'armonizzazione contabile; la riforma del codice dei contratti. Sono tutte riforme che interferiscono in vario modo con gli investimenti pubblici, senza che vi sia stata da parte del legislatore una adeguata consapevolezza delle possibili relazioni tra queste. L'insieme degli interventi ha creato una paralisi soprattutto negli uffici contabili e tecnici degli enti locali, proprio nel momento in cui l'attenzione alla ripresa della loro spesa per investimenti era più alta. Come noto, infatti, il particolare interesse per il

rilancio dei lavori pubblici da parte degli enti locali, e in particolare dei Comuni, è da individuare nella loro più rapida capacità di attivazione e nella diffusione territoriale dei possibili effetti. Di fronte a tutto ciò le amministrazioni comunali della Toscana, così come quelle delle altre regioni, si caratterizzano per una consistente riduzione sia della spesa in conto capitale (-55%) che della spesa corrente destinata al personale (-25%).

D'altra parte, che le difficoltà delle amministrazioni locali non siano state determinate solo da restrizioni di natura finanziaria ma anche dalla molteplicità di vincoli e tagli che hanno limitato la capacità di spendere risorse già disponibili, emerge dal fenomeno dell'overshooting, ovvero dall' "eccesso di risparmio" rispetto ai vincoli fiscali. Si consideri che si tratta, complessivamente, di circa 5 miliardi di euro che già nel 2018 avrebbero potuto essere destinati ad investimenti per il Paese.

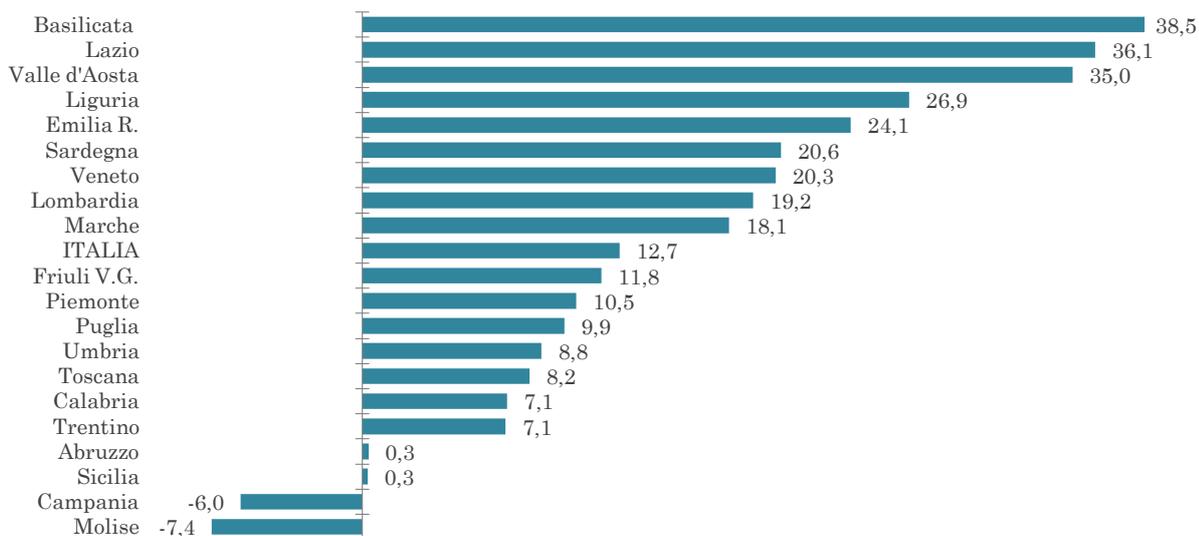
Grafico 2.21
Saldo finale (cassa) dei comuni con saldo positivo. Anno 2018. Milioni di euro



Fonte: Certificati di conto consuntivo

Nel 2019 però, complici anche le misure introdotte con la legge di Bilancio, si intravedevano i segnali di una progressiva ripresa degli investimenti che riguardava più diffusamente le diverse aree del paese.

Grafico 2.22
Spesa in conto capitale delle amministrazioni comunali. Variazioni percentuali 2018/19



Fonte: Siope

Le aspettative (pre-Covid) per il 2020 erano ancora più positive. Solo qualche mese fa, infatti, l'ultima legge di bilancio, in continuità con la precedente, aveva ribadito molte delle misure che erano state avviate nel 2019. Aveva confermato il definitivo superamento delle regole del Patto di Stabilità e l'utilizzo dell'avanzo; aveva poi avvalorato le attività di contrasto all'evasione e consentito il ricorso al debito; aveva quindi semplificato le procedure per l'avvio degli investimenti e stanziato fondi per l'efficientamento energetico e la messa in sicurezza dei territori. Molti di questi interventi erano mirati in generale a riattivare la piena funzionalità degli enti con lo specifico intento di sostenere il rilancio degli investimenti, nella convinzione – ormai largamente diffusa tra studiosi e amministratori- che questa fosse una leva non più rinviabile di ripresa economica.

Tabella 2.23
Risorse disponibili a seguito delle misure introdotte con L.B. 2019 e L.B. 2020. Comuni appartenenti alle Regioni a statuto ordinario e alla Toscana. Valori in milioni di euro

	RSO	Toscana
Spazi di manovra aliquote fiscali	1.500	105
Disponibilità dell'avanzo	3.727	198
Spazi di indebitamento	5.143	419
Spazi saldi non sfruttati (overshooting)	5.080	444

Fonte: Fonte: Certificati di conto consuntivo

Il sopraggiungere dell'emergenza sanitaria ha sottoposto a nuova pressione i bilanci pubblici, tanto di parte corrente quanto in conto capitale, creando nuove difficoltà strutturali per le amministrazioni, allo stato attuale solo in parte compensate dal sostegno agli enti da parte dell'amministrazione centrale e dal ricorso a nuovo debito da parte di quest'ultima. Ma al di là dell'emergenza, una duratura ripresa della capacità di investire potrà realizzarsi purché si trovi una condivisione politica delle strategie europee, per impedire che il nuovo debito venga utilizzato esclusivamente per tamponare il breve periodo, generando –ancora una volta - nuove criticità in un futuro molto prossimo.

2.6 Il ridimensionamento del potenziale di crescita

In definitiva, il 2019, che rischia di essere l'anno dimenticato proprio perché immediatamente precedente ad un anno che catturerà l'attenzione per molto tempo, mostra un quadro macroeconomico che, pur non essendo peggiore delle altre regioni, esibisce alcuni chiari segnali di difficoltà.

Innanzitutto, una domanda interna debole alimentata anche nell'ultimo anno da una dinamica dei salari reali modesta (si stima una crescita delle retribuzioni orarie unitarie dello 0,9% in termini reali per la regione); un ritmo questo che difficilmente può consentire di ridimensionare le fasce di marginalità presenti anche nella popolazione toscana.

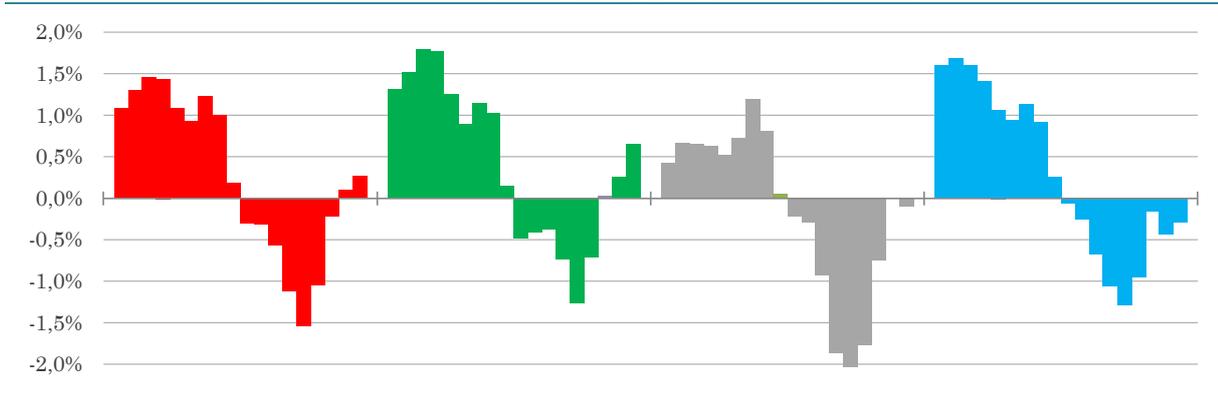
In secondo luogo, un sistema produttivo che per effetto della lunga stagione da cui arriva, caratterizzata da una quasi assenza di nuovi investimenti, mostra difficoltà ad ammodernarsi, rendendo sempre più difficile per le aziende competere sui mercati internazionali.

In terzo luogo, una difficoltà a creare occupazioni di qualità, soprattutto per i giovani, che rischiano così di disperdere il capitale di competenze ottenuto dai percorsi educativi formali.

L'elemento positivo in tutto questo riguarda il fatto che il sistema di imprese, nonostante le difficoltà, ha mostrato una notevole rapidità nell'andare di volta in volta a cercare la domanda laddove si trovava, nello specifico nei mercati lontani. Tutti e tre gli elementi ricordati, compresa anche questa ostinata reattività di parte del nostro sistema produttivo, hanno a che fare con il potenziale a lungo termine della nostra economia e con la capacità di far fronte a shock improvvisi. Seguendo le indicazioni della Commissione Europea per la stima dell'output potenziale siamo in grado di calcolare il sentiero di crescita di lungo periodo espresso dalla nostra

regione e dalle altre aree italiane in una prospettiva storica. Dall'inizio degli anni duemila fino ad arrivare ad oggi, la capacità potenziale di generare reddito del nostro Paese si è progressivamente spenta fino ad arrivare, in un arco di tempo assai prolungato, a tassi di crescita potenziale addirittura negativi (effetto perlopiù del notevole ridimensionamento nell'utilizzo del fattore lavoro e nell'impiego di capitale produttivo scaturito dalle due ondate di crisi che hanno preceduto il Covid-19). A fronte di questa dinamica, che accomuna in modo più o meno intenso tutte le realtà italiane, possiamo constatare che la Toscana è riuscita a contenere la fase di caduta della produzione potenziale, soprattutto grazie allo sforzo messo in campo dal sistema e volto a mantenere i livelli di occupazione, ma oggi stenta a riattivare un processo di espansione. Questo deriva dalla storica difficoltà dell'economia regionale ad attivare un processo di accumulazione di capitale produttivo su ritmi sostenuti o quantomeno analoghi a quelli delle regioni più sviluppate.

Grafico 2.24
Tasso di crescita annuale dell'output potenziale*. Prezzi costanti.
 Italia (rosso), Centro nord (verde), sud (grigio), Toscana (azzurro). 2000-2019



*media mobile biennale

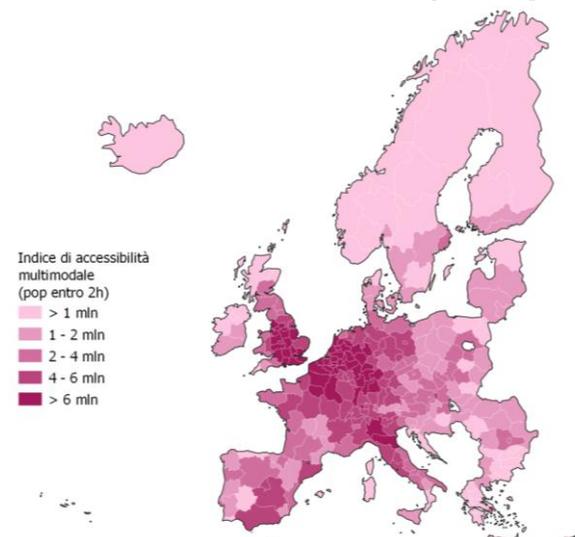
Fonte: stime IRPET

Box 8: Accessibilità materiale e digitale in Toscana

La spinta alla digitalizzazione dei servizi che ha tratto impulso dal periodo di *lockdown* imposto dall'emergenza Covid-19 ha riportato all'attenzione del dibattito il tema dell'accessibilità digitale.

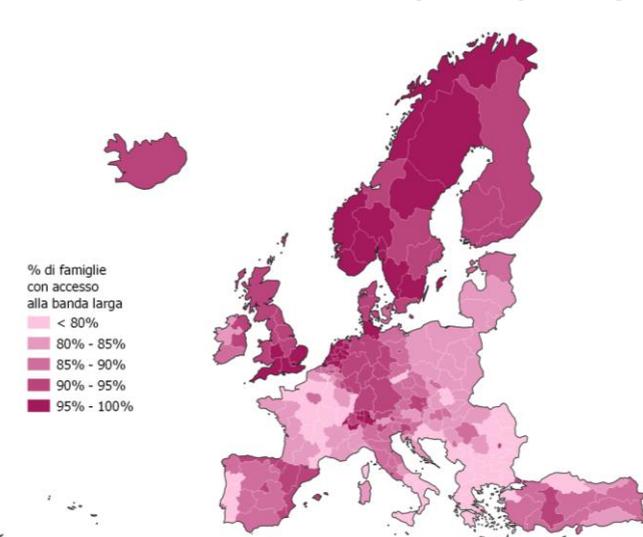
Grafico 8.A

A.1
 Indice di accessibilità multimodale nelle regioni europee



Fonte: ESPON, 2014

A.2
 Penetrazione della banda larga nelle regioni europee



Fonte: EUROSTAT, 2019

Se infatti da un lato è comune mettere in relazione il grado di sviluppo territoriale con il livello di accessibilità materiale garantito da un efficiente sistema di trasporto, è più recente l'ottica che vede nell'accessibilità ai servizi digitali uno degli elementi necessari a garantire equo accesso alle opportunità di sviluppo.

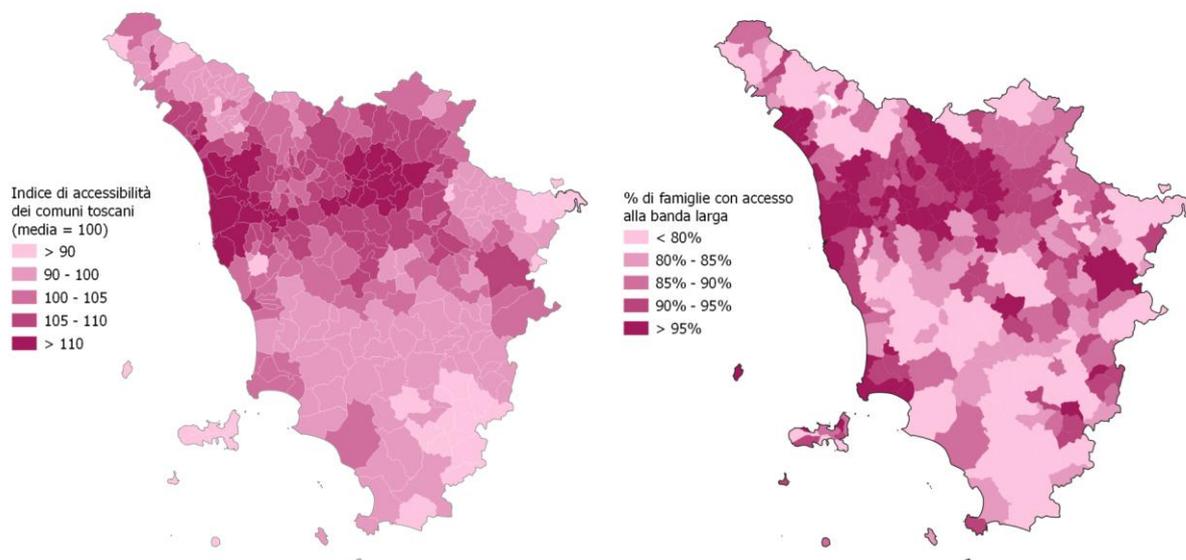
Nel confronto con le regioni europee, la Toscana si colloca infatti nel secondo quintile per quanto riguarda l'indice di accessibilità fisica, misurato dalla popolazione raggiungibile entro un'isocrona di due ore (Graf. 8.A.1, evidenziando valori in linea con le regioni dell'Europa economicamente più sviluppata, mentre scivola nel terzo se si guarda invece al grado di penetrazione delle infrastrutture digitali presso la popolazione (% di famiglie con accesso alla banda larga, Graf. 8.A.2), che mostra un ritardo in particolare verso le regioni fortemente digitalizzate dell'Europa del Nord.

Se però approfondiamo l'analisi utilizzando una grana territoriale più fine, osserviamo che la Toscana presenta una elevata eterogeneità territoriale su entrambi i fronti. Se l'accessibilità infrastrutturale (misurata sui tempi di accesso ai poli urbani principali sia su strada che con il mezzo pubblico) tende a seguire un gradiente abbastanza continuo dall'area centrale verso le aree montane e della Toscana del sud (Graf. 8.B.1), l'accessibilità digitale segue un pattern meno monotono, sebbene non del tutto dissimile in termini di prossimità ai centri urbani (Graf. 8.B.2). Nonostante la centralità della Toscana, attraversata dalla principale dorsale di collegamento infrastrutturale stradale e ferroviaria, una parte della regione risulta ancora veramente poco connessa (tempo di accesso maggiore di 2 ore) anche al proprio capoluogo regionale; in questa area risiede oggi quasi il 10% della popolazione. La densità di popolazione gioca certamente un ruolo nel determinare sia la componente materiale che quella immateriale, ma l'accessibilità digitale presenta un potenziale di penetrazione anche nelle aree marginali più agevole e a minor costo, andando quindi parzialmente a compensare la perifericità di cui soffrono alcune aree della Toscana. La crescente importanza della connettività digitale, come l'esperienza del *lockdown* ha evidenziato, è destinata da un lato, a determinare una nuova forma di disparità dei servizi per famiglie e imprese ma, d'altro canto, un diffuso adeguamento della rete può rappresentare una opportunità di riequilibrio territoriale aumentando la vivibilità delle aree interne.

Grafico 8.B

B.1
Indice di accessibilità terrestre (strada e TPL) nei comuni toscani

B.2
Penetrazione della banda larga nei comuni toscani



Fonte: Elaborazioni IRPET su dati Regione Toscana e Google, 2018

Fonte: AGCOM, 2018

L'Italia appare un caso esemplare di economia affetta da una stagnazione secolare, come amano definire gli economisti questo prolungato processo di spegnimento della crescita. Che questo sia uno spettro che aleggiava sulle nostre teste ancor prima del virus è difficile negarlo ma, al di là di prendere atto di questo processo, ciò che maggiormente conta in questo momento è comprenderne le ragioni. Nella spiegazione prevalente, la stagnazione secolare è sintomo di profondi problemi strutturali sul lato dell'offerta dell'economia. L'invecchiamento della forza lavoro e la stagnazione

demografica costituiscono un primo problema a questo proposito al quale si associa l'altro elemento rilevante, particolarmente evidente nel caso italiano, che è l'allarmante e costante rallentamento della produttività totale dei fattori (TFP), cioè di quella che molti considerano la componente principale della crescita potenziale della produzione. Tutto questo sarebbe il frutto di una inefficiente allocazione delle risorse e di un sostanziale torpore tecnologico che da questa inefficienza scaturirebbe. Secondo molti interpreti è proprio in questo che si deve rintracciare l'origine del male italiano che, tra le altre cose, porterebbe anche ad una compressione verso il basso della crescita dei salari reali.

In tutta questa spiegazione gli elementi di domanda non giocherebbero però nessun ruolo. Questi ultimi sarebbero rilevanti solo per spiegare le oscillazioni nel breve periodo, mentre i fattori "demografia" e "tecnologia" sul lato dell'offerta governerebbero il lungo periodo che, grazie all'inesorabile forza del mercato, riporterebbe i destini delle persone su un sentiero di crescita equilibrata. Da questa lettura scaturisce la condivisibile richiesta di riforme in grado di eliminare alcuni evidenti impedimenti del nostro sistema (una riforma della giustizia che sia in grado di accelerare i tempi con cui si può difendere il diritto di proprietà, una revisione delle regole di funzionamento della PA per consentire risposte più rapide, un cambiamento del processo di istruzione e formazione dei giovani, e non solo, così da essere prima e meglio indirizzati rispetto alle esigenze del sistema produttivo, tanto per citarne alcune). Questi indirizzi sono sicuramente utili ma, a nostro avviso, manca un elemento chiave perché questi processi di ristrutturazione determinino un impatto effettivo sull'economia: un rilancio strutturale della domanda interna.

Questa mancanza deriva da quella lettura e interpretazione del declino richiamata in precedenza che però, a nostro parere, è sbagliata. La domanda aggregata è importante non solo nel breve, ma anche nel lungo periodo, perché gli investimenti delle imprese sono influenzati, in modo preponderante, non dai tassi di interesse, ma dagli "effetti acceleratore" che operano proprio attraverso la domanda aggregata. E sono proprio gli investimenti delle imprese il fattore chiave della crescita della produttività del lavoro, dell'innovazione e del progresso tecnico. Di conseguenza, un declino strutturale della crescita della domanda deprime la crescita della produttività del lavoro e con essa la crescita potenziale dell'economia. Anche in presenza di quelle riforme, necessarie, ma senza un rilancio strutturale della domanda interna lo sforzo potrebbe essere vano. Se non ci rendiamo conto che la carenza strutturale di domanda aggregata genera quel sentiero di bassa crescita saremo destinati al declino.

A questa considerazione va aggiunto il fatto che la domanda interna è fatta di diverse componenti -consumi privati, consumi collettivi ed investimenti- per cui occorre anche chiedersi su quale delle tre componenti si debba prioritariamente concentrare l'attenzione. La risposta più naturale è quella che punta sugli investimenti ed in particolare su quelli pubblici viste le difficoltà di quelli privati sopra enunciate. Gli investimenti pubblici dovrebbero essere il *primum movens* della nuova fase, in grado di sostenere nel breve periodo la domanda aggregata e successivamente la capacità produttiva.

In definitiva, il percorso seguito dalla nostra economia era già compatibile con il termine "affanno" ancor prima che il virus colpisse duramente il paese. Quest'ultima crisi si aggiunge, con un grave peso, su un sentiero che non era rassicurante per il futuro con il conclamarsi di difetti che nei vari anni sono apparsi in modo sempre più deciso. Ecco perché sarebbe bene non dimenticare l'anno dimenticato: ci ricorda in nostri punti deboli.

Capitolo 3: Domani. Le previsioni per il 2021-2023

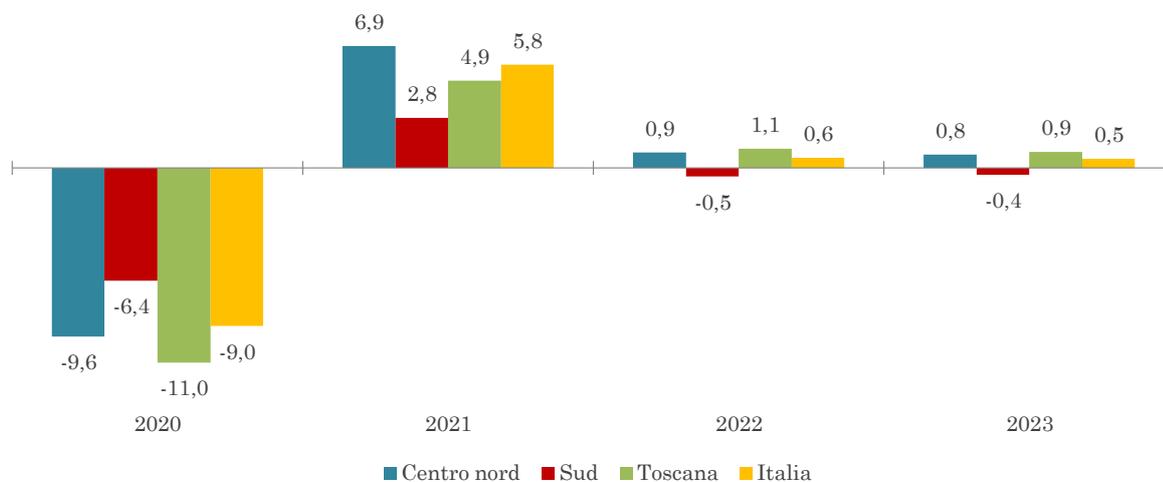
3.1 Le prospettive a medio termine per il 2021-2023

Ciò che forse è più importante, al di là dello sguardo rivolto all'immediato, è la comprensione della traiettoria di ripresa che avverrà nei prossimi mesi. Da un punto di vista sanitario abbiamo compreso che la vera parola fine si avrà soltanto con la vaccinazione. Questo però potrebbe non bastare per sconfiggere gli effetti economici innescati da questa pandemia.

Il quadro relativamente ottimista (dal punto di vista del ritorno alla normalità) posto alla base della nostra simulazione per il 2020 è stato esteso anche ai tre anni successivi con un contesto internazionale che riacquisisce, secondo le nostre ipotesi di base, un comportamento in linea con quelle che erano le attese presenti prima della diffusione del virus. Abbiamo così assunto un commercio internazionale in crescita ad un ritmo dell'8% a prezzi costanti per il 2021 per poi stabilizzarsi attorno al 4% nei due anni successivi, assieme ad una progressiva normalizzazione dei flussi turistici dall'estero nell'arco del triennio, così da recuperare quella parte di consumi interni altrimenti perduti durante il 2020. Infine, abbiamo ipotizzato che non vi fossero ulteriori tensioni sui mercati finanziari tali da portare ad un aumento dei tassi di interesse, per cui non aumenterebbe l'onere del debito per lo Stato. L'ipotesi di mercati finanziari "distesi" favorirebbe inoltre il comportamento delle imprese, sia per quanto riguarda le scelte su se e quanto investire, sia per quanto riguarda l'eventuale mortalità delle stesse.

In un contesto del genere la previsione che emerge è quella di un rimbalzo pronunciato per il 2021, con un PIL che dovrebbe crescere del 4.9% per la Toscana (rispetto ad un dato che per l'Italia dovrebbe arrivare al +5.8%; Graf. 3.1). Il recupero sarebbe quindi solo parziale e per la Toscana dovrebbe avvenire con maggior lentezza, sia per l'effetto "turismo" (solo in parziale recupero), sia per effetto di una tradizionale minor elasticità dei nostri investimenti alle fasi di espansione del ciclo, se così vogliamo definire quello che in altri modi potrebbe essere considerato un rimbalzo tecnico. Dopo un mercato recupero post-Covid, anche se solo parziale, i successivi due anni dovrebbero però portare ad un progressivo rallentamento della dinamica di ripresa. Secondo le nostre stime già nel 2022 il tasso di crescita medio italiano non dovrebbe andare oltre allo 0,6% mentre per la Toscana si arriverà attorno all'1,0/1,1%, essenzialmente per l'effetto di trascinamento e ritardo di quel rimbalzo che in Italia si dovrebbe concentrare tutto nell'anno precedente. Una volta arrivati al 2023 però anche la Toscana tornerebbe ad un tasso di crescita dello 0,9% (rispetto ad uno 0,5% per l'Italia). In poche parole, anche assumendo un contesto relativamente favorevole negli anni a venire non ci possiamo attendere più di un parziale recupero, prima di riallinearci ai ritmi di sviluppo sperimentati e previsti già in precedenza. Questo significherebbe aver prodotto uno spostamento verso il basso della nostra traiettoria di crescita potenziale, senza che vi sia la possibilità nel medio termine di ritornare sul sentiero precedente.

Grafico 3.1
Tasso di crescita del PIL Prezzi costanti. Variazione in punti percentuali

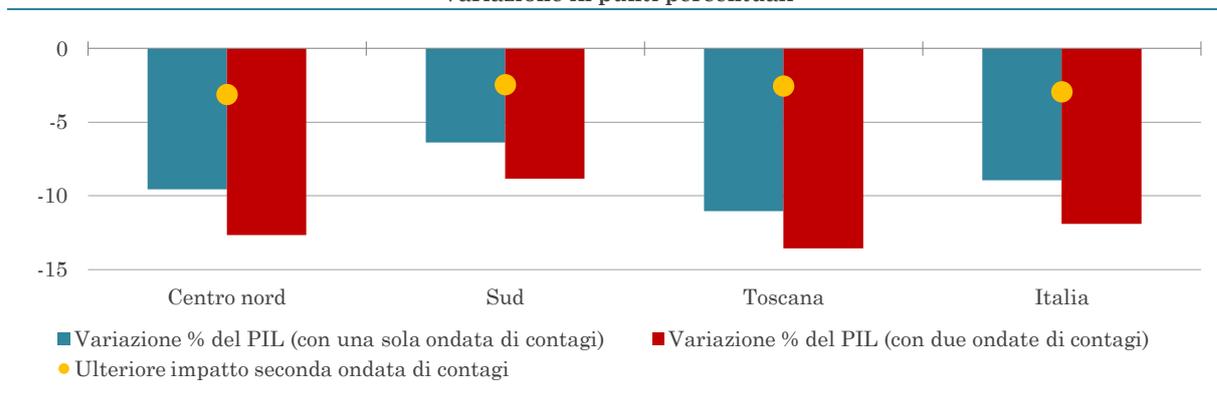


Fonte: elaborazioni da modello macroeconomico IRPET

3.2 Rischi al ribasso

Il quadro appena delineato deriva, come sottolineato in precedenza, da un insieme di assunzioni che sono tutt'altro che pessimistiche e per questo, anche se a nostro avviso rimane al momento il quadro più probabile, incorpora una serie di rischi legati alla possibilità che qualcuna delle circostanze alla base di tale previsione non si realizzi. Tra i rischi al ribasso sui quali conviene porre l'attenzione vi è naturalmente la possibilità che la diffusione del virus torni ad aumentare, fino al punto di dover costringere le autorità ad una nuova battuta d'arresto delle attività produttive. Una seconda ondata di contagi, molto probabilmente, troverebbe il nostro sistema sanitario molto più pronto sia in termini di strumenti di monitoraggio della situazione che in termini clinici ed è quindi presumibile che anche qualora vi fosse una nuova fase di accelerazione del Covid-19 questa non produca gli stessi effetti del recente passato. Abbiamo perciò ipotizzato che il profilo di normalizzazione dell'uso degli impianti, quello adottato nella previsione precedente, venisse bloccato ad ottobre e novembre in modo del tutto analogo a quanto accaduto a marzo e aprile, con la sola differenza che in questo caso il sistema sarebbe in grado di limitare gli effetti economici negativi, rispetto a quelli osservati nella prima ondata, del 40% (fatto 100 il danno provocato nella prima parte dell'anno, nella nuova ondata si immagina un danno di 60). Il risultato di questa proiezione sarebbe una caduta della produzione industriale regionale annuale del 25,8% nel 2020 rispetto all'anno precedente. Un peggioramento di circa 7,5 punti percentuali rispetto a quanto stimiamo avverrà in presenza di una unica ondata (stimiamo la caduta della produzione industriale in media d'anno per la Toscana al 18,3%). Questa evoluzione da un lato ci allontanerebbe da un rientro rapido alla normalità nell'utilizzo dei nostri impianti produttivi e dall'altro acuirebbe le ferite lasciate da questa esperienza. Nello specifico, stimiamo (Graf. 3.2) che l'ulteriore contrazione del PIL sarebbe attorno ai tre punti percentuali portando quindi la flessione quasi al -14% nel 2020.

Grafico 3.2
Tasso di crescita del PIL Prezzi costanti in presenza di una seconda ondata a ottobre-novembre.
Variazione in punti percentuali

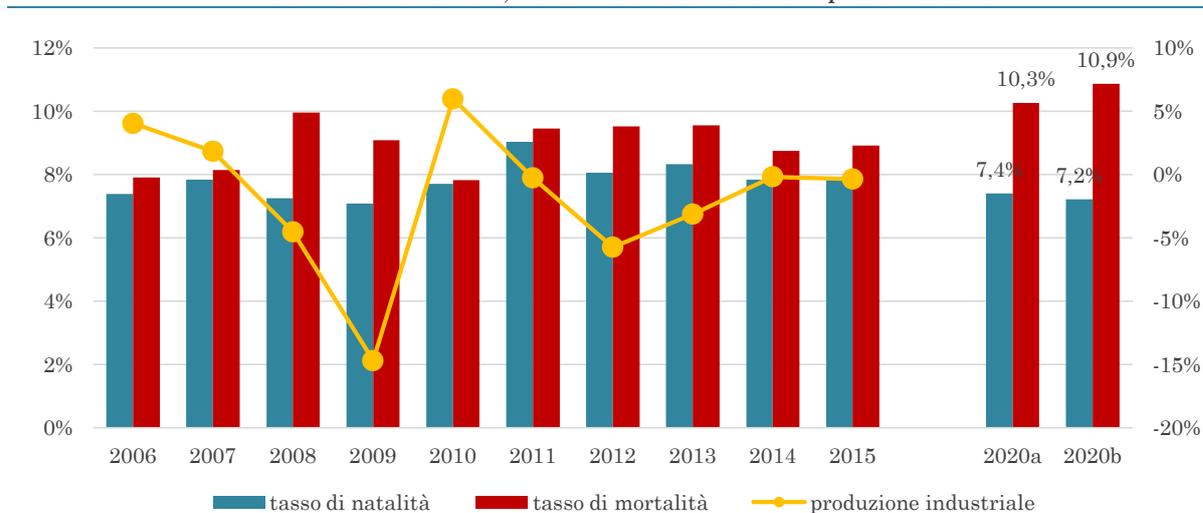


Fonte: elaborazioni da modello macroeconomico IRPET

Su questo percorso grava un elemento di incertezza che riguarda non tanto la dimensione dei flussi persi ma più precisamente la contrazione degli stock fondamentali che determinano il potenziale di crescita di un sistema economico; uno su tutti: il numero di imprese che rimarranno attive alla fine di questa fase di emergenza. Questo punto è essenziale per comprendere la forma che assumerà il nostro sentiero di ripresa. La forte preoccupazione al momento riguarda proprio la possibilità che gli effetti diretti e indiretti di questo virus generino un aumento della mortalità d'impresa e, per ragioni quasi speculari, una contrazione del tasso di natalità di nuove aziende. Il ricambio demografico è una componente naturale e importante nell'evoluzione di un sistema. L'eventuale ulteriore battuta d'arresto dovuta ad un secondo *lockdown* rischierebbe di portare ad un effetto *snowball* che determinerebbe un ridimensionamento della base produttiva regionale.

Per comprendere in che misura questo rischi di accadere abbiamo analizzato nel periodo 2006-2015 i tassi di natalità e mortalità delle imprese manifatturiere in relazione al tasso di variazione annuale dell'indice di produzione industriale (Graf. 3.3). La relazione che emerge è relativamente intensa e quindi, utilizzando i valori attesi per la produzione industriale annuale a fine 2020, nelle due ipotesi alternative di una sola ondata o, al contrario, di una seconda fase di contagio entro l'anno, siamo stati in grado di stimare la natalità e la mortalità attese in regione nei prossimi mesi.

Grafico 3.3
Produzione industriale, mortalità e natalità delle imprese. Toscana



Fonte: stime IRPET

In entrambi gli scenari, sia nel caso in cui non si abbia una recrudescenza del virus, sia nell'ipotesi di una seconda ondata, la stima relativa alla mortalità attesa sarà superiore a quella registrata negli anni della Grande Recessione. Nello specifico, nella prima ipotesi (il virus non torna) la probabilità di morte nel settore industriale rischia di arrivare al 10,3% delle imprese manifatturiere attive. In questo stesso scenario, la natalità delle imprese industriali rischia di ridursi al 7,4% in linea con quanto accaduto durante la crisi finanziaria 2008-2009. Si amplierebbe la forbice quindi tra i due tassi, con una distanza prossima ai tre punti percentuali (in media tale distanza è attorno ad un punto percentuale), il che porterebbe ad un peggioramento del saldo tra nuove nate e imprese morte. Si tratterebbe quindi di un ulteriore indebolimento dell'apparato industriale toscano che non si rifletterà tanto nei risultati economici del 2020 quanto in quelli potenzialmente raggiungibili nel quinquennio successivo.

Nello scenario peggiore, quello di una seconda presenza del virus, il risultato si aggraverebbe ulteriormente. Il profilo di rischio aumenterebbe secondo quanto espresso dal tasso di mortalità, che arriverebbe attorno all'11%. In leggera ulteriore riduzione anche la natalità. Nel caso di questo scenario si perderebbe circa l'1% della base manifatturiera toscana che altrimenti, con una sola ondata, non verrebbe perso.

È difficile comprendere quali caratteristiche potrebbero avere queste imprese, quali comportamenti le contraddistinguono, quali dimensioni. Possiamo però immaginare ciò che accadrebbe se a chiudere fossero imprese con caratteristiche che stanno nella media della popolazione di imprese. La contrazione dei flussi di vendita, con il conseguente calo della produzione, porterebbe alla chiusura delle attività facendo scomparire una parte del capitale produttivo. Questo determinerebbe una contrazione immediata dei livelli di output potenziale ma, se le imprese uscite fossero caratterizzate da comportamenti nella media, questo non intaccherebbe a lungo andare il tasso di crescita di lungo periodo che rimarrebbe sui livelli che oggi prevediamo, compatibilmente con l'ipotesi di una sola ondata di infezioni, pari allo 0,5% al 2030. Ci sarebbe una perdita un tantum che ci collocherebbe su un sentiero più basso del precedente ma con uno stesso ritmo di espansione. Se al contrario le imprese coinvolte in questo aumento della mortalità non fossero quelle caratterizzate da comportamenti medi, ma quelle con un ritmo di investimento più pronunciato, magari a rischio di morte proprio perché finanziariamente più esposte delle altre e quindi potenzialmente più sensibili ad uno shock che andasse ad irrigidire i mercati finanziari, il tasso di crescita potenziale dell'economia potrebbe subire un duplice contraccolpo. La morte delle imprese ridurrebbe il capitale produttivo un tantum di 1% con la conseguenza di collocarci su un sentiero di crescita spostato verso il basso, come in precedenza, ma in questo caso si avrebbe anche una conseguenza sul ritmo stimato di investimento che potrebbe subire un rallentamento rispetto allo scenario con una sola ondata di infezioni. Se questo rallentamento rispetto alla situazione con una sola ondata fosse anche semplicemente di un punto percentuale si avrebbe un impatto sia sul livello assoluto di produzione potenziale ma anche sul ritmo di crescita che si ridurrebbe per la Toscana di circa lo 0,1% all'anno, collocandosi leggermente al di sotto dello 0,4% al 2030. Questo è uno dei rischi che maggiormente preoccupano e che potrebbe materializzarsi nei prossimi mesi. A questo proposito sono necessarie due ulteriori puntualizzazioni per sottolineare il senso di incertezza che accompagna queste stime nel momento in cui si scrive.

La prima considerazione suggerisce un rischio in positivo e riguarda la possibilità che il tasso di mortalità non si innalzi come da noi suggerito; bisogna infatti considerare che molti sono stati in queste settimane gli strumenti adottati a livello nazionale e comunitario per sostenere la liquidità delle imprese. La potenza di fuoco resa disponibile potrebbe affievolire la relazione tra la dinamica della produzione industriale e l'andamento della mortalità di impresa, limitando i danni su quel versante, e ridimensionando di conseguenza la contrazione della capacità produttiva del sistema regionale.

La seconda, invece, esprime un rischio al ribasso e riguarda la possibilità che il tasso di natalità non rimanga relativamente stabile come indicato nei due scenari di sopra. Su questa variabile potrebbero infatti agire forze opposte: il *lockdown* ha limitato di fatto gli spostamenti per attività economica, aggiungendo al clima di incertezza pesanti vincoli di carattere normativo; limitando le

possibilità di tessere relazioni di fornitura, addirittura impedendo fisicamente la possibilità di aprire un'attività. Si tratta di qualcosa già osservato nell'andamento del mercato del lavoro, nel quale il tasso di partecipazione è crollato sia perché le attività di interi settori erano sospese, sia perché era nei fatti impossibile spostarsi per cercare lavoro. Se questo sistema di relazioni alterato si affermasse anche nei prossimi mesi probabilmente la natalità subirebbe una contrazione più marcata di quanto previsto, limitando così il naturale ricambio dell'economia. Le preoccupazioni suscitate da un basso tasso di natalità delle imprese, del resto, sono forse anche peggiori rispetto a quelle derivanti da una elevata mortalità, essendo proprio le nuove nate, spesso, a caratterizzarsi per elevati tassi di espansione di capitale fisico e occupazione.

3.3 L'inizio di una nuova era

Una delle espressioni più ricorrenti di questi tempi è “niente sarà più come prima” e, visti gli effetti già prodotti dal Covid-19, è difficile non pensarlo. Il rischio però è quello di cadere in un effetto *Amarcord* grazie al quale i tratti positivi del passato vengono accentuati e quelli negativi sminuiti. La frase ripetuta più volte negli ultimi mesi sembrerebbe suggerire una malcelata nostalgia per il passato, quasi ad indicare una sorta di desiderio di ritornare al “prima” dell'attuale emergenza. Desiderio che se è del tutto comprensibile dal punto di vista sanitario lo è assai meno in termini economici, viste le difficoltà in cui già da tempo si trovava il paese. Per rendersene conto basterebbe osservare la dinamica del PIL procapite che, dalla metà degli anni Novanta, vede l'Italia all'ultimo posto tra i paesi dell'Unione Europea, tanto da rendere assai concreta l'ipotesi -avanzata già da tempo da molti autorevoli studiosi- del graduale declino della nostra economia.

Al di là di auspicare dal punto di vista economico un incremento dei ritmi di crescita sperimentati nei venti anni pre-Covid, l'attuale esperienza pone il tema di una revisione profonda delle lenti con cui si guarda ai fatti economici. L'attuale emergenza sanitaria pone, infatti, con ancora maggiore enfasi rispetto agli ultimi anni, la questione se il mercato è in grado di rappresentare il principale arbitro delle nostre sorti future, o se al contrario proprio il ritiro dello Stato da alcune sue funzioni di base, sotto i colpi del fiscal compact, sia stato una delle concause che ha aumentato la difficoltà di contenere gli effetti dell'epidemia. Questi ultimi quindici anni suggeriscono più Stato o meno Stato nell'economia?

Occorre peraltro non dimenticare che, anche rivolgendo lo sguardo al futuro e non al passato, già da qualche tempo stavano emergendo nuove grandi questioni, di dimensioni tali da suggerire un forte impegno dei governi per gestirle. Il riferimento è alla questione ambientale (resa urgente dai cambiamenti climatici); alla questione demografica (con l'invecchiamento della popolazione nei paesi sviluppati e la pressione migratoria proveniente soprattutto dai paesi africani); alla questione tecnologica (con l'avvento della IV rivoluzione industriale). L'attuale situazione rafforza l'esigenza preesistente di costruire una nuova fase di sviluppo in cui demografia, ambiente e tecnologia interagiscono positivamente tra loro per favorire il rilancio di un'economia.

Se dopo la lunga recessione iniziata nel 2008 si parlava di necessità di rilanciare un'economia provata da una lunga recessione, dopo gli effetti prodotti dall'epidemia è opportuno parlare della necessità di una vera e propria Ricostruzione.

La Ricostruzione della capacità produttiva perduta diviene quindi il principale obiettivo da perseguire e richiede per forza di cose di ricostruire lo stock di capitale con dosi massicce di nuovi investimenti da associare a nuova occupazione. L'intervento pubblico, in una fase come questa, sarà decisivo dal momento che quello privato, già depresso nell'ultimo decennio, rischia di essere ancora più in difficoltà per la sofferenza vissuta in questi mesi e il peggioramento delle già deboli aspettative future.

Tale scelta da un lato è ineludibile ma, dall'altro, non può semplicemente limitarsi alla presa di coscienza di uno sforzo quantitativo da mettere in campo, ma richiede che lo Stato sia in grado,

oltre che indicare quanti investimenti sono necessari, anche di individuare le linee guida da seguire, le priorità e gli asset strategici sui quali indirizzare tali risorse. La Ricostruzione, infatti, non può basarsi solo su di una distribuzione a pioggia di risorse nel tentativo di replicare il passato, ma deve fare anche delle scelte strategiche per individuare verso quale futuro proiettarsi.

Forse sarebbe ancor più corretto parlare di Costruzione anziché di Ricostruzione proprio per enfatizzare il ruolo che il cambiamento deve avere in questa sfida progettuale. Ovviamente questo non significa abbandonare del tutto ciò che ci ha caratterizzato nel lungo percorso di sviluppo che ha portato l'Italia dalla devastazione della guerra all'industrializzazione. Alcune delle caratteristiche preesistenti sono da confermare e quindi necessariamente alcune specializzazioni produttive non possono che far parte anche del nostro futuro. È altrettanto vero, però, che le recenti vicende hanno messo in evidenza la necessità di una maggiore attenzione verso la sicurezza, innanzitutto verso quella sanitaria, ma non solo, visto che in questi mesi è aumentata molto la sensibilità verso la necessità di mantenere una ragionevole garanzia di ottenere alcuni approvvigionamenti di cui le imprese avevano bisogno per continuare nel loro processo produttivo.

È facile rimandare la memoria ad alcuni mesi fa e ricordare come il *lockdown* di alcuni paesi abbia finito col bloccare la produzione di intere nostre filiere ancora prima che si arrivasse da noi al blocco delle attività produttive e comunque quando ancora si era in presenza di una domanda finale che pure continuava a sussistere. Allo stesso modo è facile oggi sottolineare quanto sia aumentata la consapevolezza della nostra dipendenza da alcune tipologie di importazioni che ci siamo ricordati essere essenziali soprattutto in momenti difficili (pensiamo al settore energetico, a quello alimentare, o a quello sanitario).

Una nuova consapevolezza, esposta ad uno shock come questo, richiede necessariamente che si rifletta sul consolidamento di alcune filiere, rafforzando il tessuto produttivo proprio in quei segmenti in cui maggiore sembra essere la nostra vulnerabilità ad eventi estremi, attraverso investimenti mirati all'import-substitution. Non si tratta qui di suggerire una riconversione generale dell'apparato produttivo ovviamente ma semplicemente di adottare una visione di più lungo periodo, che tenga conto cioè anche della convenienza di garantirsi la presenza e la qualità di alcuni approvvigionamenti senza i quali intere filiere produttive rischierebbero di bloccarsi, così da aumentare la stabilità di un percorso di crescita.

È evidente che l'intervento pubblico sarà necessario, ad esempio per sostenere il cambiamento delle tecniche produttive o la transizione alle nuove attività qualora si ritenga che il mondo delle imprese non sia nelle condizioni di farlo da solo.

Ricostruzione/Costruzione però non significherà solo conferma e rafforzamento di linee preesistenti o sviluppo di nuove linee produttive, ma purtroppo significherà anche ridimensionamento di alcune delle attività esistenti o loro riconversione in nuove attività, ed è per questo opportuno chiedersi quale effetto potrebbe esservi sul tessuto sociale delle nostre comunità e sulle articolazioni territoriali del sistema produttivo regionale, in particolare se, e per quali aree, questa nuova fase potrà rappresentare un elemento di vantaggio o di svantaggio.

Non è un quesito semplice da affrontare. L'emergenza sanitaria ha infatti allentato il ruolo delle economie di agglomerazione che negli ultimi anni avevano esaltato il ruolo delle città ed in particolare delle aree metropolitane più grandi proiettandoci quindi in una situazione radicalmente diversa. Quello che sembrerebbe emergere da questo nuovo contesto indotto dal Covid-19 indicherebbe un doppio impegno per l'attore pubblico: da un lato quello di intervenire sulle città per limitare gli effetti negativi dell'agglomerazione, ad esempio, favorendo investimenti sull'isolamento termico, sulle energie alternative, sulla mobilità sostenibile (vedi tutta l'attenzione sulle Smart City) e, dall'altro, quello di favorire gli insediamenti produttivi e residenziali nelle aree più interne intervenendo sulle cause della difficoltà di accedere a servizi essenziali anche attraverso un maggiore opportunità di ricorso alla tecnologia.

È chiaro il suggerimento ad un maggior ruolo dello Stato come attivatore di investimenti, sia direttamente che indirettamente, ma si comprende bene allo stesso tempo come sarà difficile

evitare un periodo iniziale di sofferenza per cui il sostegno della spesa corrente sarà comunque necessario ad affrontare le tante situazioni di difficoltà, per alcune delle quali si potrà attingere anche a nuove forme di solidarietà europea (ad esempio attraverso il SURE per il finanziamento della Cassa Integrazione). Occorre tuttavia evitare che tutto questo distolga l'attenzione dalle esigenze di Ricostruzione qui ricordate e dall'avvio di una nuova stagione di investimenti i quali, oltre ad un non trascurabile effetto di breve periodo (il moltiplicatore degli investimenti pubblici è in generale più alto di quello della spesa corrente), consentendo la formazione di nuova capacità produttiva potrebbero riportare la crescita del PIL su valori che non solo garantirebbero stabilmente nuova occupazione, ma consentirebbero anche il graduale abbassamento del rapporto debito/PIL.

Proprio per questi effetti di lungo periodo i finanziamenti eventualmente provenienti dal *Recovery Fund* saranno determinanti dando all'economia italiana un periodo di tempo sufficientemente lungo per consentire agli investimenti di produrre i risultati attesi. Ma sono essenziali celerità degli interventi e strategicità delle scelte. E' per questo che uno dei principali obiettivi per dare inizio ad una nuova era è quello di mettersi in condizione di saper affrontare la sfida progettuale che ci si trova di fronte, così da realizzare piani di investimento credibili e la capacità di metterli in pratica, evitando finanziamenti a pioggia, e individuando invece i progetti prioritari e i soggetti da coinvolgere.

È una grande sfida che investe le classi dirigenti di questo paese, che speriamo siano all'altezza del compito che la storia ha assegnato loro.