

ANNO LXXXVIII - 2021 NUOVA SERIE A - N. 72,1-2

STVDI VRBINATI

DI SCIENZE GIURIDICHE, POLITICHE ED ECONOMICHE



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO

STVDI VRBINATI

Rivista trimestrale di Scienze Giuridiche, Politiche ed Economiche

INDICE-SOMMARIO del fascicolo 1-2

NOTA INTRODUTTIVA	5
MARCO CANGIOTTI, <i>Persona, etica, politica. Note per una teoria della democrazia nel Magistero sociale di Giovanni Paolo II</i>	7
ANNA MARIA GIOMARO, <i>Quasi una cronaca su "culpa lata" e "colpa grave"</i>	27
ANNA MARIA MEDICI, <i>Il Mediterraneo e i conti con la storia. La violenza politica degli anni di piombo in Marocco e la giustizia di transizione</i>	71
IGOR PELLICCIARI, <i>Per una (nuova) storia politica degli aiuti internazionali</i>	125
PAOLO POLIDORI, SIMONE SCOTTI, DESIREE TEOBALDELLI, DAVIDE TICCHI, <i>Le conseguenze socioeconomiche della pandemia di Covid-19</i>	151
IVANO PONTORIERO, <i>Aspetti giuridici delle attività delle imprese di navigazione: il fenus nauticum</i>	179

Direttore scientifico: Marco Cangiotti

Direttore responsabile: Anna Tonelli

Comitato direttivo: Ulrico Agnati, Paolo Polidori, Cesare Silla

Comitato scientifico: Andrea Aguti, Gian Italo Bischi, Alessandro Bondi, Licia Califano, Piera Campanella, Antonio Cantaro, Luigino Ceccarini, Francesca Maria Cesaroni, Massimo Ciambotti, Ilvo Diamanti, Andrea Giussani, Matteo Gnes, Andrea Lovato, Fabio Musso, Paolo Pascucci, Igor Pellicciari, Tonino Pencarelli, Elisabetta Righini, Giuseppe Travaglini, Elena Viganò

Redazione: Monica De Simone (coordinamento), Maria Luisa Biccari, Edoardo Alberto Rossi

Direzione e redazione: Dipartimento di Economia, Società, Politica (DESP), via Saffi 42, Urbino - Dipartimento di Giurisprudenza (DIGIUR), via Matteotti 1, Urbino

Autorizzazione presso il Tribunale di Urbino del 22 Settembre 1950 n. 24

La pubblicazione della rivista ha avuto inizio dal 1927

Stampa: Maggioli Spa - Santarcangelo di Romagna (RN)

ANNO LXXXVIII - 2021

NUOVA SERIE A - N. 72,1-2

STVDI VRBINATI

DI SCIENZE GIURIDICHE, POLITICHE ED ECONOMICHE



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI URBINO

PAOLO POLIDORI*, SIMONE SCOTTI**, DESIREE TEOBALDELLI*, DAVIDE TICCHI***
Le conseguenze socioeconomiche della pandemia di Covid-19

ABSTRACT

- ✓ La pandemia di Covid-19, oltre ad aver provocato più di cinque milioni di vittime, ha spinto l'economia globale nella più grave recessione dai tempi della Seconda guerra mondiale. Questo lavoro si pone l'obiettivo di discutere gli effetti della pandemia sul sistema economico e le sue conseguenze in termini di lavoro, salute e sicurezza, discriminazione di genere e razziale e qualità dell'ambiente.
- ✓ The Covid-19 pandemic is a human tragedy that caused more than five million deaths in two years and drove global economy into worst recession since World War II, by generating enormous socioeconomic damages. This paper aims at analysing the macroeconomic and financial impacts of Covid-19 and discussing its socioeconomic consequences in terms of labour, health, gender, discrimination, and the environment.

PAROLE CHIAVE

Covid-19, effetti economici, impatto sociale
Covid-19, economic impact, social impact

* Università degli Studi di Urbino Carlo Bo.

** Università Denis Diderot, Parigi.

*** Università Politecnica delle Marche, Ancona.

PAOLO POLIDORI, SIMONE SCOTTI,
DESIREE TEOBALDELLI, DAVIDE TICCHI

*LE CONSEGUENZE SOCIOECONOMICHE
DELLA PANDEMIA DI COVID-19*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Gli effetti economici della pandemia. – 3. Gli effetti sociali della pandemia. – 4. Gli effetti della pandemia sul settore informale. – 4.1. Il settore informale: definizione, cause e conseguenze sull'economia ufficiale. – 4.2. La risposta del settore informale alla pandemia. – 5. Osservazioni conclusive.

1. Introduzione

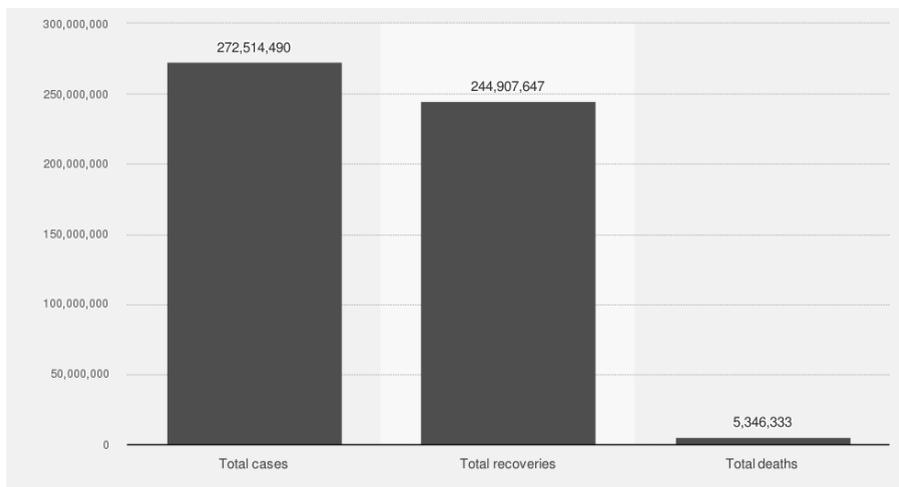
La pandemia di Covid-19, che si è diffusa a livello mondiale ed è tuttora in corso, rappresenta una vera e propria tragedia dal punto di vista umano, considerato il numero di vittime che ha causato e che continua a causare, i cambiamenti nelle abitudini di vita e di lavoro che ha comportato e che perdurano, nonché gli effetti socioeconomici avversi che ha prodotto e che determineranno conseguenze significative anche nel lungo periodo.

Per contestualizzare la gravità del fenomeno in corso, basti considerare che al 16 dicembre 2021 sono stati registrati nel mondo 272.514.490 casi di Covid-19, 5.346.333 decessi e 244.907.647 guariti dalla malattia, come riportato in Figura 1¹.

I paesi maggiormente interessati dalla pandemia, per numero di casi registrati, sono gli Stati Uniti, seguiti, rispettivamente, da India, Brasile, Regno Unito, Russia, Turchia, Francia, Germania, Iran, Spagna, Argentina e Italia (Fig. 2). Per quanto riguarda i decessi, gli Stati Uniti sono il paese più colpito, seguiti da Brasile, India, Messico, Russia, Perù, Regno

¹ Dati desunti dal sito www.statista.com. Lo EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL, riporta i dati aggiornati al 23 dicembre 2021: numero complessivo di casi registrati 274.823.095, numero di decessi 5.362.986. Dati disponibili sul sito: <https://www.ecdc.europa.eu/en/geographical-distribution-2019-ncov-cases>.

Figura 1 – Covid-19 nel mondo: casi totali, decessi, guariti al 16 dicembre 2021



Fonte: Statista, disponibile sul sito: www.statista.com.

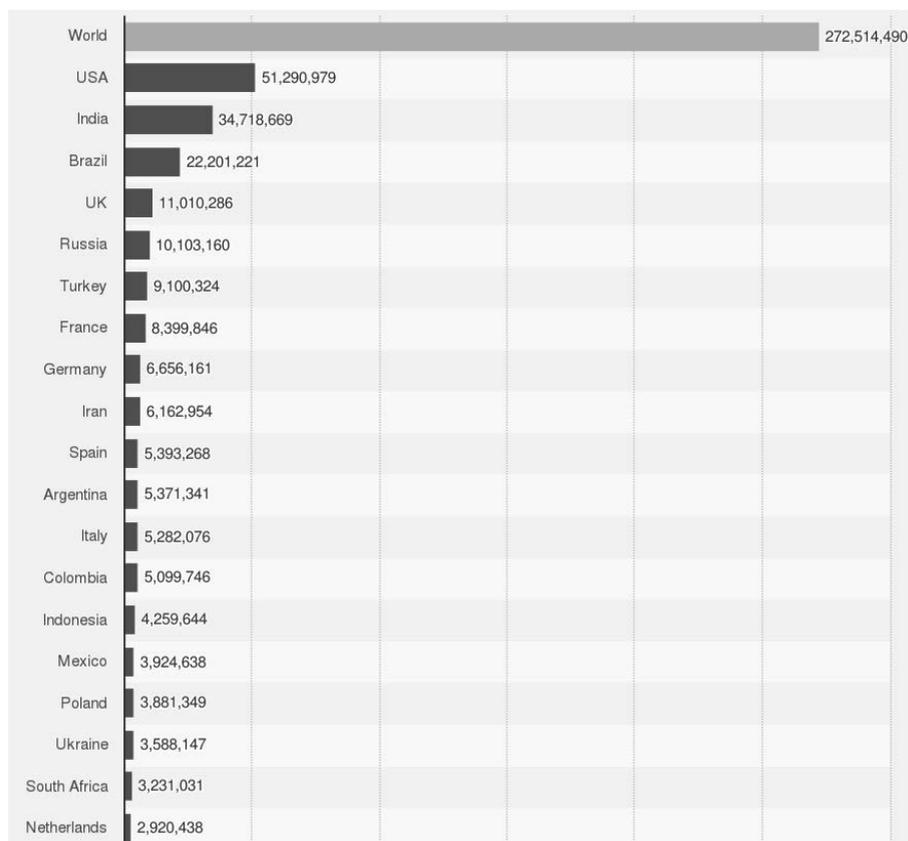
Unito, Indonesia, Italia, Iran, Colombia, Francia, Argentina e Germania (Fig. 3).

Per fare un confronto con le altre pandemie storicamente riconosciute, la Peste Nera del 1331, terminata ufficialmente nel 1353, viene considerata come la più grave tra le epidemie con 75 milioni di decessi. L'influenza spagnola del 1918, terminata nel 1920, viene classificata come epidemia "severa", con 100 milioni di decessi, mentre l'influenza asiatica del 1957 e l'influenza di Hong Kong del 1968 che hanno contato, rispettivamente, 2 milioni e 1 milione di decessi, vengono ritenute epidemie "minori". L'epidemia di influenza aviaria del 2009 è stata la prima pandemia del ventunesimo secolo e si stima che abbia causato 1.632.710 contagi e 284.000 morti². Tutte le gravi e severe pandemie del passato hanno avuto un forte impatto negativo dal punto di vista economico e sociale. La crisi pandemica da Covid-19 ha assunto delle caratteristiche specifiche che la differenziano rispetto alle epidemie precedenti.

Innanzitutto, il virus ha dimostrato una entità, una portata e una veloci-

² R. PADHAN, K.P. PRABHEESH, *The Economics of Covid-19 Pandemic: A Survey*, in *Economic Analysis and Policy* 70 (2021) 220–237.

Figura 2 – Covid-19 nel mondo: numero totale di casi per paese al 16 dicembre 2021

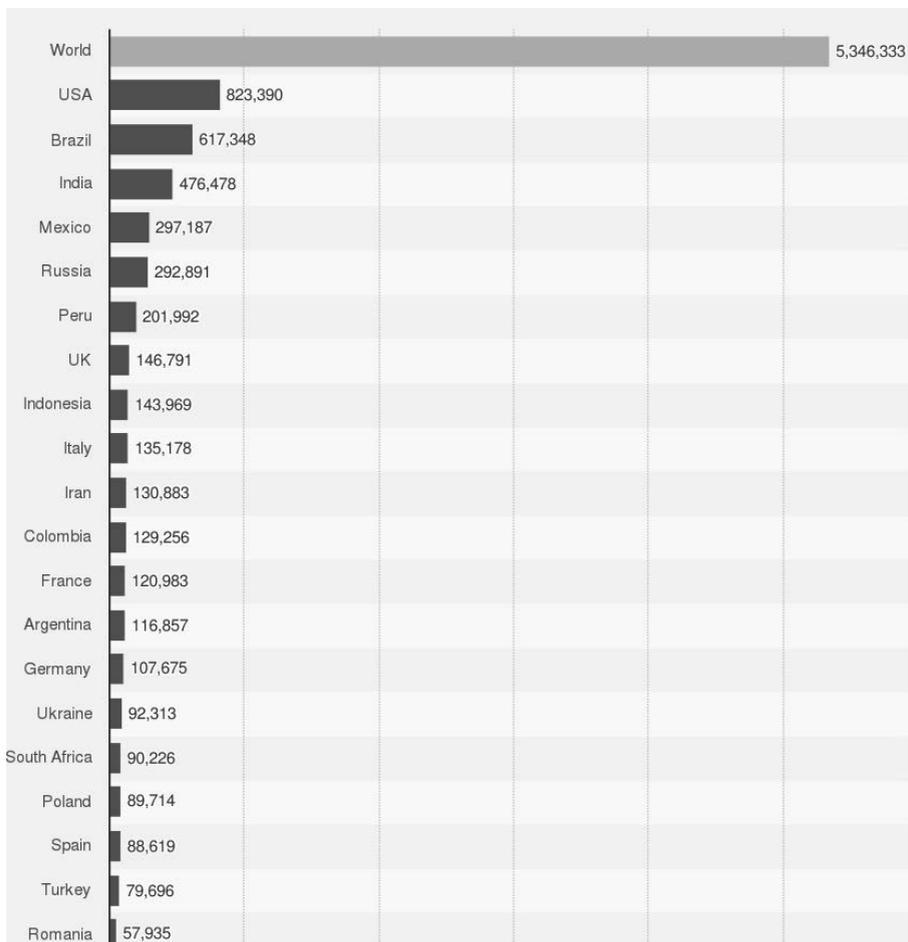


Fonte: Statista, disponibile sul sito: www.statista.com.

tà di diffusione tali da divenire un fenomeno globale in pochissimo tempo. Questo differenzia l'attuale pandemia dalle altre che hanno avuto effetti socioeconomici localizzati e limitati. In secondo luogo, gli effetti sono stati multidimensionali poiché la pandemia ha avuto un impatto negativo sia sulla salute pubblica che sull'attività economica. Inoltre, le risposte governative implementate per limitare gli effetti negativi della diffusione della pandemia attraverso misure di contenimento, sono risultate, di fatto, esse stesse negative per l'economia, benché necessarie.

Infine, l'impatto sul sistema economico globale è stato devastante per

Figura 3 – Covid-19 nel mondo: numero totale di decessi per paese al 16 dicembre 2021



Fonte: Statista, disponibile sul sito: www.statista.com.

la natura fortemente interconnessa con la quale le catene globali del valore coinvolgono persone capitali, beni e servizi³.

³ D. BEVERE, *Le Catene Globali del Valore Post-Virus*, 2020, disponibile sul sito: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/le-catene-globali-del-valore-post-virus-27269>.

Una catena globale del valore è una forma di organizzazione del processo produttivo nella quale la produzione si frammenta tra imprese localizzate in paesi diversi, a volte anche

Infatti, si stima che la diffusione del Covid-19 abbia comportato conseguenze economiche a livello globale in termini di caduta del PIL del 3,3% nel 2020 rispetto all'anno precedente, 4,7% se si considerano i paesi avanzati, la più forte contrazione del PIL dalla Seconda guerra mondiale⁴.

È opinione diffusa tra gli istituti di statistica internazionali che la caduta del PIL effettiva abbia seguito l'andamento delle ondate epidemiche del Covid-19 che si sono succedute nel tempo e sia stata, tuttavia, inferiore rispetto a quella inizialmente stimata, anche grazie alle azioni dei governi che hanno messo in atto idonei e immediati aiuti di natura monetaria e fiscale a favore di famiglie, lavoratori e imprese⁵.

L'impatto economico della pandemia è stato diverso a seconda delle caratteristiche dell'economia, dei settori economici coinvolti, dell'area geografica, della gravità della pandemia a livello locale, delle politiche economiche e delle misure di contenimento del virus implementate dai governi, come chiusura delle frontiere, isolamenti, lockdown, chiusura delle scuole (nella Tabella 1 sono riportati i cambiamenti del PIL in percentuale rispetto al periodo precedente, per paese e suddivisi per trimestre). In particolare, l'attività economica globale ha registrato un forte calo nella prima metà del 2020, soprattutto nel secondo trimestre, in risposta al diffondersi della pandemia e all'adozione di politiche di contenimento del virus. Nel terzo trimestre c'è stata una importante ripresa, ma nell'ultimo trimestre dell'anno, con la risalita dei contagi, il PIL ha di nuovo rallentato, anche se in misura inferiore rispetto alla decrescita del secondo trimestre. Tale andamento dell'attività economica ha rafforzato le prospettive di crescita e questo soprattutto grazie all'adozione di provvedimenti restrittivi più mirati, alla capacità di adattamento dei comportamenti individuali e all'annuncio della disponibilità e dell'efficacia dei primi vaccini.

in continenti diversi, che si specializzano in alcune fasi del processo, come la ricerca, lo sviluppo del prodotto, la produzione di parti e componenti, l'assemblaggio del prodotto finale o la sua commercializzazione, sulla base dei rispettivi vantaggi comparati che possono essere, ad esempio, il basso costo della manodopera, il capitale umano, le competenze in design o la disponibilità di risorse naturali.

⁴ BANCA D'ITALIA, *Relazione Annuale 2020*, CXXIV Esercizio, 2021, disponibile sul sito <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2020/index.html>.

⁵ A pag. 1008 del loro lavoro, A. BRODEUR, D. GRAY, A. ISLAM, S. BHUIYAN, *A Literature Review of the Economics of Covid-19*, in *Journal of Economic Surveys* 35 (2021) 1007–1044, indicano che le stime iniziali della caduta del PIL per il 2020 erano state previste al ribasso del 5,2% dalla World Bank, del 6–7,6% dall'OECD, del 4,4% dall'IMF.

Tabella 1 – Cambiamenti del PIL per paese (% rispetto al periodo precedente)

Country	2019	2020				2021		
		2020	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Argentina	-2.1%	-9.9%	-4.1%	-15.8%	13.2%	4.4%	2.6%	..
Australia	-0.3	-2.5	-0.3	-7.0	3.6	3.2	1.9	0.7
Austria	1.4	-6.3	-2.6	-10.6	11.6	-3.1	-1.1	4.3
Belgium	1.8	-6.3	-3.3	-11.9	11.8	-0.1	1.1	1.7
Brazil	-2.3	-9.0	7.7	3.1	1.2	-0.1
Canada	1.9	-5.3	-2.0	-11.3	9.1	2.2	1.4	-0.3
Chile	0.9	-5.8	1.9	-12.7	5.4	6.5	3.4	1.0
China	6.1	2.3	-8.7	10.0	2.8	3.0	0.4	1.3
Colombia	3.3	-6.8	-2.6	-14.8	9.7	6.2	2.9	-2.4
Costa Rica	2.2	-4.5	-1.2	-7.8	2.2	2.6	1.4	..
Czech R.	3.0	-5.8	-3.4	-8.9	6.8	0.7	-0.4	1.0
Denmark	2.1	-2.1	-0.7	-6.4	6.1	0.9	-0.9	2.3
Finland	1.3	-2.8	-0.5	-6.1	4.6	0.5	0.1	2.1
France	1.8	-7.9	-5.7	-13.5	18.6	-1.1	0.0	1.1
Germany	1.1	-4.6	-1.8	-10.0	9.0	0.7	-2.0	1.6
Greece	1.9	-8.2	-0.4	-13.0	3.9	3.5	4.5	3.4
Hungary	4.6	-5.0	-0.3	-14.4	10.6	1.6	2.0	2.7
India	0.6	-24.5	21.2	8.6	2.3	-10.2
Indonesia	5.0	-2.1	-0.9	-6.4	3.1	2.3	0.3	1.3
Ireland	4.9	5.9	2.6	-2.9	9.8	-4.6	8.7	6.3
Israel	3.8	-2.2	-1.2	-9.2	8.9	2.4	-0.4	3.9
Italy	0.3	-8.9	-5.6	-13.1	16.0	-1.8	0.2	2.7
Japan	0.3	-4.8	-0.6	-7.9	5.4	2.8	-1.1	0.5
Korea	2.0	-1.0	-1.3	-3.2	2.2	1.1	1.7	0.8
Luxembourg	2.3	-1.3	-1.6	-7.1	9.2	1.9	1.4	..
Mexico	-0.1	-8.2	-0.9	-17.3	12.7	3.3	1.1	1.5
Netherlands	2.0	-3.8	-1.6	-8.4	7.5	0.0	-0.8	3.1
New Zealand	2.0	-1.1	-1.4	-9.9	13.9	-1.0	1.4	2.8
Norway	0.9	-0.8	-1.5	-4.6	4.3	0.8	-0.6	1.1
Poland	4.7	-2.7	-0.1	-9.2	7.7	-0.3	1.3	2.1
Portugal	2.5	-7.6	-4.0	-14.0	13.4	0.2	-3.2	4.9
Russia	2.0	..	-0.7	-2.6	0.7	-0.2	-0.0	..
Saudi Arabia	0.3	-4.1	-1.6	-5.5	2.1	1.8	-0.5	0.6
South Africa	0.2	-7.0	-0.4	-16.6	13.7	1.4	1.1	..
Spain	2.0	-10.8	-5.4	-17.8	17.1	0.0	-0.4	2.8
Sweden	2.0	-2.8	-0.8	-8.1	7.5	0.2	0.8	0.9

Country	2019	2020	2020				2021	
			Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Switzerland	1.2	-2.4	-1.6	-6.2	6.4	-0.1	-0.4	1.8
Turkey	0.9	1.8	0.4	-10.8	16.4	1.2	2.2	0.9
United Kingdom	1.4	-9.8	-2.8	-19.5	16.9	1.3	-1.6	4.8
United States	2.3	-3.4	-1.3	-8.9	7.5	1.1	1.5	1.6
EU – 27	1.8	-5.9	-3.1	-11.3	11.8	-0.2	-0.1	2.1
OECD – Total	1.7	-4.7	-1.8	-10.4	9.4	1.1	0.6	1.7

Fonte: Congressional Research Service Report, 2021, disponibile sul sito: <https://crsreports.congress.gov>.

Nonostante la ripresa dell'economia a oggi si riveli significativa, soprattutto nei paesi avanzati, nei quali il tasso delle vaccinazioni è elevato, si stima che essi sono destinati a operare al di sotto della propria capacità produttiva almeno fino al 2024. Nei paesi in via di sviluppo, interessati da bassi livelli di vaccinazione, la ripresa economica mostra un tasso di recupero più lento e contenuto. Pertanto, sono i paesi più vulnerabili a subire le conseguenze peggiori della crisi dovuta alla pandemia e ciò accresce il rischio di un aumento delle disuguaglianze nei prossimi anni.

Questo lavoro si pone l'obiettivo di fornire discutere gli effetti socioeconomici conseguenti alla pandemia di Covid-19 cercando di sintetizzare parte della letteratura esistente sul tema.

L'articolo è organizzato come segue: il paragrafo 2 discute gli effetti economici del dilagare della pandemia e delle misure di contenimento adottate dai governi; il paragrafo 3 ne analizza le conseguenze di natura sociale in termini di lavoro, salute e sicurezza, genere, discriminazione razziale e qualità dell'ambiente; il paragrafo 4 studia l'impatto della pandemia sul settore informale dell'economia; il paragrafo 5 propone alcune considerazioni conclusive.

2. Gli effetti economici della pandemia

Per comprendere l'impatto negativo che la pandemia di Covid-19 ha avuto sull'economia globale occorre innanzitutto individuare i canali di trasmissione attraverso i quali gli shock prodotti dalla pandemia si propagano al sistema economico. Inoltre, è necessario distinguere tali shock a seconda che essi interessino il lato della domanda ovvero il lato dell'offerta.

Secondo Carlsson-Szlezak, Reeves e Swartz (2020 a, b)⁶, una pandemia della portata del Coronavirus può esercitare il suo impatto sull'economia, essenzialmente, attraverso tre canali.

Il primo canale di trasmissione ha a che fare con il lato della domanda e consiste in un impatto diretto derivante dalla contrazione del consumo di beni e servizi, soprattutto quelli che richiedono prossimità tra produttori e consumatori. Il protrarsi della pandemia e le misure di distanziamento sociale adottate al fine del contenimento della stessa hanno ridotto le possibilità di spesa dei consumatori e la loro fiducia sulle prospettive economiche di lungo periodo.

Il secondo canale di trasmissione riguarda il lato dell'offerta ed è di tipo indiretto e ha a che fare con gli shock dei mercati finanziari e con i loro effetti sull'economia reale. Lo scoppio della pandemia e le misure di lockdown implementate hanno provocato un aumento dell'incertezza e del rischio finanziario globale, influenzato negativamente il rendimento delle attività finanziarie, aumentandone anche la volatilità, con conseguente riduzione dei flussi di capitali. Ciò ha comportato una riduzione degli investimenti, del finanziamento dei progetti e della disponibilità di liquidità nel mercato finanziario globale⁷.

Il terzo canale riguarda l'interruzione dell'offerta. Le restrizioni imposte per limitare i contagi hanno ostacolato la produzione e prodotto effetti negativi sulle catene di valore, sulla domanda di lavoro e l'occupazione⁸. Ciò ha creato riduzioni nel reddito disponibile con ulteriore decremento dei consumi e della domanda complessiva. La perdita della produttività delle imprese è stata esasperata dalla riduzione del commercio internazionale, oltre che dalla drastica riduzione delle possibilità di spostamento e del turismo internazionale.

L'intensità degli effetti negativi della pandemia e delle misure di distanziamento sociale adottate dipendono dalle caratteristiche e dal perdurare del virus, dalla risposta dei consumatori e delle imprese nel fronteggiare tale

⁶ P. CARLSSON-SZLEZAK, M. REEVES, P. SWARTZ, *Understanding the Economic Shock of Coronavirus*, in Harvard Business Review (2020a), disponibile sul sito: <https://hbr.org/2020/03/understanding-the-economic-shock-of-coronavirus>; P. CARLSSON-SZLEZAK, M. REEVES, P. SWARTZ, *What Coronavirus Could Mean for the Global Economy*, in Harvard Business Review (2020b), disponibile sul sito: <https://hbr.org/2020/03/what-coronavirus-could-mean-for-the-global-economy>.

⁷ R. PADHAN, K.P. PRABHEESH, *op. cit.*

⁸ A. BRODEUR, D. GRAY, A. ISLAM, S. BHUIYAN, *op. cit.*

avversità, dal conseguente clima di incertezza che si instaura e dalla risposta dei governi. Lo sfasamento temporale del contagio e dei diversi lockdown che si sono succeduti hanno, infatti, sconvolto le complesse catene con cui materie prime, semilavorati e prodotti finiti fanno il giro del mondo. Le catene globali del valore hanno subito un duplice shock, sia dal lato dell'offerta che dal lato della domanda. Dal lato dell'offerta, si sono verificate interruzioni delle catene causate dal lockdown in molti dei paesi coinvolti, a partire dalla Cina, e da un aumento dei costi di trasporto internazionali. Dal lato della domanda, ci sono state forti riduzioni a livello globale, soprattutto nei settori automobilistico e del turismo. In seguito a questo duplice shock si è iniziato a pensare a una ridefinizione delle catene globali, alla possibilità di un loro accorciamento, in base all'idea che catene più corte siano meno vulnerabili, e di un'intensificazione del fenomeno di *reshoring* delle produzioni, ma è ancora presto per capire cosa accadrà a tal riguardo.

Nella sua relazione annuale la Banca d'Italia riscontra che il PIL dei paesi avanzati è diminuito del 4,7% nel 2020. Ad esempio, negli Stati Uniti la caduta del PIL è stata del 3,5%, inferiore rispetto agli altri paesi avanzati, grazie all'adozione di politiche fiscali di sostegno adottate in misura più consistente rispetto agli altri paesi e a un ricorso inferiore alle misure di contenimento. Nel Regno Unito, invece, il PIL è diminuito del 9,9%, facendo registrare il calo più accentuato. Il PIL dell'area euro ha sperimentato la contrazione più importante dall'avvio dell'Unione monetaria, ovvero una riduzione del 6,6%.

Nel dettaglio, si è verificata una contrazione degli investimenti e dei consumi privati. Il reddito disponibile delle famiglie ha fatto invece registrare un decremento inferiore, grazie trasferimenti a sostegno del reddito da parte dei governi. L'aumento dell'incertezza finanziaria e sanitaria ha causato un incremento dei risparmi. I vincoli alla mobilità hanno colpito pesantemente il settore dei servizi, del turismo e dei trasporti, mentre è stato più limitato, ma sempre importante, il calo del settore manifatturiero.

La contrazione dell'attività produttiva ha provocato nel 2020 una netta riduzione della domanda mondiale di petrolio e il conseguente crollo del prezzo. Ciò ha causato, insieme alla riduzione della domanda aggregata, una diminuzione dell'inflazione, nonostante la spinta inflattiva conseguente alla contrazione dell'offerta⁹. Nel 2021 la ripresa della domanda aggregata ha invertito la dinamica del prezzo del petrolio e dell'energia rispetto

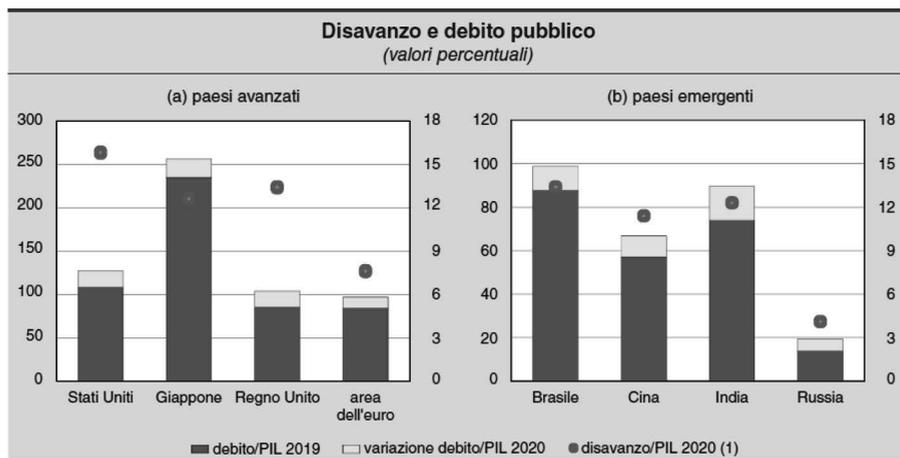
⁹ BANCA D'ITALIA, *op. cit.*, p. 3.

all'anno precedente; insieme alle interruzioni ancora presenti nelle catene dell'offerta si è manifestata in tutti i paesi una ripresa dell'inflazione che ha raggiunto livelli che non si osservavano dal secolo scorso.

Le banche centrali dei principali paesi avanzati hanno adottato politiche monetarie espansive dei propri bilanci attraverso l'implementazione di politiche di acquisto titoli e di offerta di liquidità per sostenere la domanda aggregata e il corretto funzionamento dei mercati finanziari.

Anche le politiche fiscali adottate dai governi sono state espansive per tutto il periodo pandemico, con l'obiettivo di sostenere famiglie e imprese. Come conseguenza degli interventi fiscali espansivi e del calo del PIL, il debito pubblico è aumentato in tutti i principali paesi avanzati. Il basso livello dei tassi di interesse ha contribuito a contenere la spesa per interessi e a fugare i timori sulla sostenibilità del debito nel medio e nel lungo periodo. Come si può vedere in Figura 4, l'aumento del disavanzo di bilancio è stato del 15,8% del PIL negli Stati Uniti, di poco inferiore in Giappone e nel Regno Unito.

Figura 4 – Disavanzo e debito pubblico nel 2019 e nel 2020



Fonte: Banca d'Italia, *Relazione Annuale 2020*, CXXIV Esercizio, 2021, p. 9. (1) Scala di destra.

Nell'area euro le politiche di bilancio hanno risposto alla crisi pandemica in maniera pronta e incisiva, facendo ricorso a molteplici strumenti, tra cui l'attivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita, l'aumento della flessibilità nell'utilizzo dei fondi di coesione europei e l'adozione di un quadro temporaneo di regole sugli aiuti di Stato.

Il programma *Next Generation EU* per il finanziamento comune dei piani dei singoli paesi a sostegno della ripresa del luglio 2020 rappresenta una significativa novità in tal senso.

Nel 2020 il disavanzo pubblico in rapporto al prodotto nell'area euro è stato pari al 7,2% del PIL, 6,6 punti in più che nel 2019.

Le misure di sostegno varate dai governi nazionali, tra le quali l'estensione dei meccanismi di integrazione salariale, hanno consentito di sostenere il reddito disponibile e l'occupazione, il cui calo è stato pari all'1,6%, mentre la riduzione delle ore lavorate è stata dell'8% circa.

Nei paesi emergenti l'impatto del Covid sull'economia è stato pronunciato, soprattutto nei paesi che dipendono in misura maggiore dal turismo internazionale e dalla domanda estera di materie prime. In particolare, in Cina, dove il Covid-19 ha avuto origine, il PIL è diminuito del 6,8% nel primo trimestre del 2020 ma è tornato a crescere già nel secondo semestre, grazie alle politiche fiscali di sostegno e a idonee politiche monetarie, con conseguente aumento dell'indebitamento pubblico. L'inflazione è scesa al 2,5%.

È invece aumentato l'avanzo della bilancia commerciale grazie all'aumento delle esportazioni soprattutto relativa ai dispositivi medici e apparecchiature informatiche.

In India il PIL è diminuito del 6,9%, l'inflazione è salita al 6,6%, soprattutto per l'aumento dei prezzi dei beni alimentari. La Banca Centrale ha adottato politiche di sostegno del credito riducendo il tasso di interesse, mentre la spesa pubblica è stata del 17% del PIL.

In Brasile il PIL è diminuito solo del 4,1% nel 2020, grazie alle ingenti misure fiscali di sostegno, pari al 12% del PIL e alla ridotta limitazione della mobilità. È aumentata però l'inflazione, attestandosi al 6,8%, come anche i tassi di interesse, che potrebbero provocare un inasprimento del debito pubblico pari all'88% del PIL nel 2020.

In Russia il PIL è diminuito del 3%, anche a causa della diminuzione delle quotazioni del petrolio. Sono state adottate politiche di contenimento limitate che hanno favorito la ripresa immediata dei consumi interni. La politica fiscale è stata espansiva, pari al 4,5% del PIL, grazie al basso debito pubblico, mentre la politica monetaria ha dosato le misure in risposta alla crisi, aumentando la liquidità e riducendo i tassi di interessi all'inizio, rialzandoli successivamente, per contenere l'inflazione e la svalutazione della propria moneta.

Nei paesi in via di sviluppo le conseguenze del Covid-19 sono state drammatiche. Si stima un incremento del tasso di povertà estrema di 4 pun-

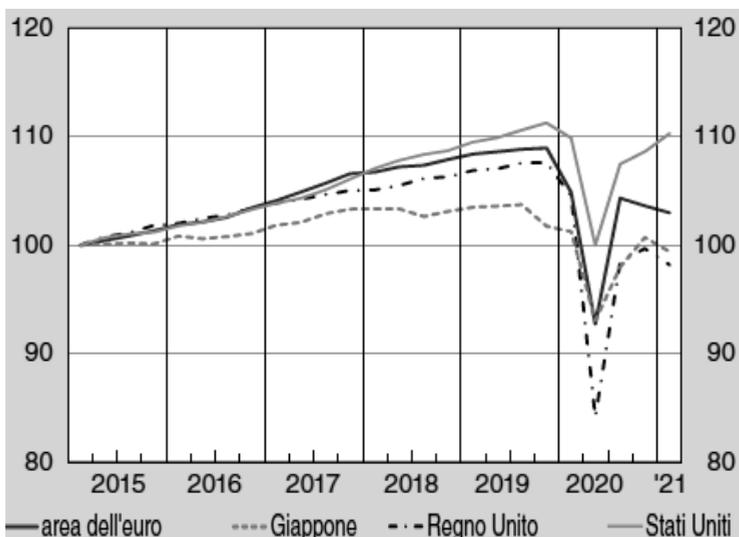
ti percentuali nel 2020-2021, anche per la contrazione della domanda estera, per la riduzione dei flussi di rimesse e per la limitata capacità fiscale dei governi.

Per quanto riguarda il processo di ripresa, la teoria economica individua tre possibili scenari. Il primo, il più ottimistico, è lo scenario di ripresa “a V” dove l’output aggregato subisce un brusco crollo, ma si riprende velocemente ritornando ai suoi livelli precrisi. C’è poi lo scenario “a U” dove l’output precipita velocemente, ma non ritorna altrettanto rapidamente ai suoi livelli precedenti. Tra il livello precedente e il livello successivo di prodotto rimane un divario che perdura per un certo periodo di tempo, dopodiché è possibile che il livello di output risalga ai suoi livelli iniziali. Il terzo scenario, più pessimistico, è quello che ha andamento “a L” dove il livello di attività economica subisce una recessione e rimane a un livello basso, senza che ci sia una ripresa nel tempo. Un ulteriore scenario possibile è quello con andamento “a K” in cui, dopo la recessione, settori diversi dell’economia si riprendono in modo diverso e in tempi diversi, attestandosi a livelli diversi¹⁰.

Dal momento che l’emergenza pandemica sembra essere ancora in atto per via della diffusione delle varianti del virus, nonostante le campagne di vaccinazione, è ancora prematuro trarre conclusioni sull’andamento della ripresa economica successiva al periodo di crisi scatenato dalla pandemia e dalle misure di contenimento del virus adottate. Tuttavia, dalle Figure 5 e 6, che rappresentano l’andamento del PIL dal 2015 al 2021, si può notare, per il momento, un andamento “a V” per la maggior parte delle economie avanzate ed emergenti, con alcune differenze. Gli Stati Uniti e la Cina, infatti, sono i paesi che hanno sperimentato la ripresa più immediata: negli Stati Uniti il PIL è tornato allo stesso livello precedente la pandemia, mentre la Cina sembra avere raggiunto persino un livello più elevato del precedente. Negli altri paesi, c’è stata una ripresa del PIL sempre importante, ma meno rapida e a un livello che non è ancora quello precedente alla crisi.

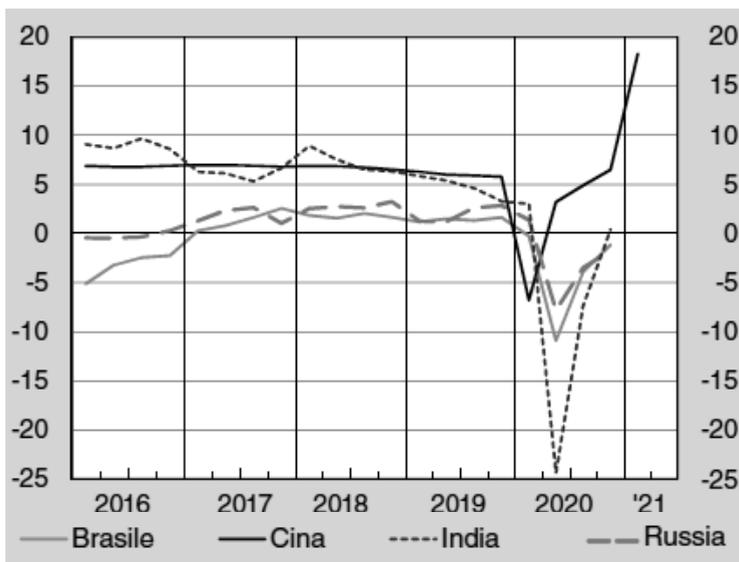
¹⁰ P. CARLSSON-SZLEZAK, M. REEVES, P. SWARTZ, *Understanding the Economic Shock of Coronavirus*, *op. cit.*

Figura 5 – PIL dal 2015 al 2021 nei principali paesi avanzati



Fonte: Banca d'Italia, *Relazione Annuale 2020*, CXXIV Esercizio, 2021, p. 7.

Figura 6 – PIL dal 2015 al 2021 nei principali paesi emergenti



Fonte: Banca d'Italia, *Relazione Annuale 2020*, CXXIV Esercizio, 2021, p. 11.

3. Gli effetti sociali della pandemia

Numerosi sono gli studi in letteratura che documentano attraverso analisi econometriche gli effetti sociali conseguenti al coronavirus e alle misure di distanziamento sociale e ai lockdown adottati per il contenimento della sua diffusione¹¹. Le conseguenze negative più significative si rilevano nell'ambito del mercato del lavoro, con effetti che sono diversi sia per genere che per razza dei lavoratori, ma anche per livello di istruzione e settore di attività. Inoltre, si sono registrate conseguenze negative in termini di salute dei cittadini, anche di natura psicologica. Si sono infine avuti effetti, in questo caso positivi, sulla qualità dell'ambiente.

Le condizioni del mercato del lavoro sono peggiorate repentinamente nella primavera del 2020, in termini di ore di lavoro e perdita del lavoro. Sono in seguito migliorate, ma l'occupazione è rimasta comunque inferiore rispetto al periodo precedente la crisi, soprattutto negli Stati Uniti. Qui, infatti, gli interventi del governo hanno puntato sul rafforzamento dei sussidi di disoccupazione, anziché su programmi di integrazione salariale come avvenuto in altri paesi. Solo per il periodo compreso tra aprile e maggio 2020, si è stimato che per ogni 10 giorni in più di permanenza a casa imposta dal governo, il tasso di occupazione è diminuito dell'1,7%¹². Si prospetta anche un forte decremento nel tasso di partecipazione al mercato del lavoro nel lungo periodo, associato a un aumento dei lavoratori scoraggiati, ovvero quei lavoratori che smettono di cercare lavoro, uscendo così dalla forza lavoro stessa¹³.

In Figura 7 si può notare l'andamento del tasso di disoccupazione per i paesi OECD in percentuale sulla forza lavoro da gennaio 2019 a novembre 2020. Come si può vedere, l'area OECD ha sperimentato il picco massimo di disoccupazione ad aprile 2020, raggiungendo l'8,75%. Tale tendenza riflette in buona sostanza l'andamento del tasso di disoccupazione statunitense. Gli Stati Uniti, infatti, hanno registrato il tasso di disoccupazione massi-

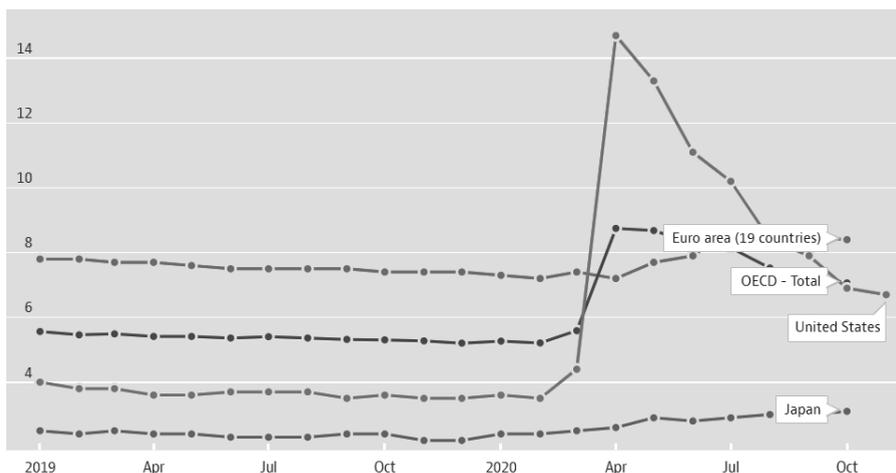
¹¹ Si veda in proposito la sintesi della letteratura proposta dagli autori A. BRODEUR, D. GRAY, A. ISLAM, S. BHUIYAN, *op.cit.* p. 1022.

¹² S. GUPTA, L. MONTENOV, T.D. NGUYEN, F.L. ROJAS, I.M. SCHMUTTE, K.I. SIMON, B.A. WEINBERG, C. WING, *Effects of Social Distancing Policy on Labor Market Outcomes*, NBER Working Paper No. 27280, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA 2020.

¹³ O. COIBION, Y. GORODNICHENKO, M. WEBER, *Labor Markets During the COVID-19 Crisis: A Preliminary View*, NBER Working Paper No. 27017, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA 2020.

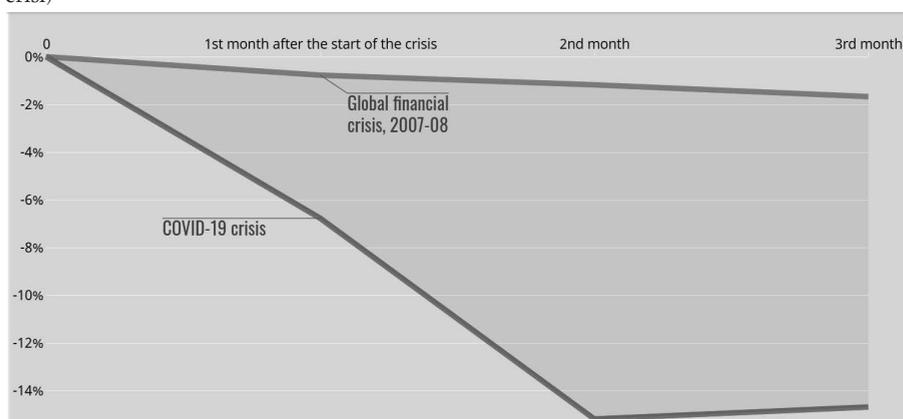
mo del 14,7% ad aprile 2020, dopodiché esso è diminuito costantemente, fino a raggiungere il 6,7% a novembre 2020. Negli altri paesi OECD il tasso di disoccupazione è stato inferiore. In termini di riduzione del numero di ore lavorate, il Covid-19 ha avuto un impatto di dieci volte superiore rispetto a quello della crisi finanziaria globale del 2008 (cfr. Fig. 8).

Figura 7 – Tasso di disoccupazione (% forza lavoro) gennaio 2019-novembre 2020



Fonte: *OECD Statistics*, disponibile sul sito: <https://www.oecd.org/employment.htm>.

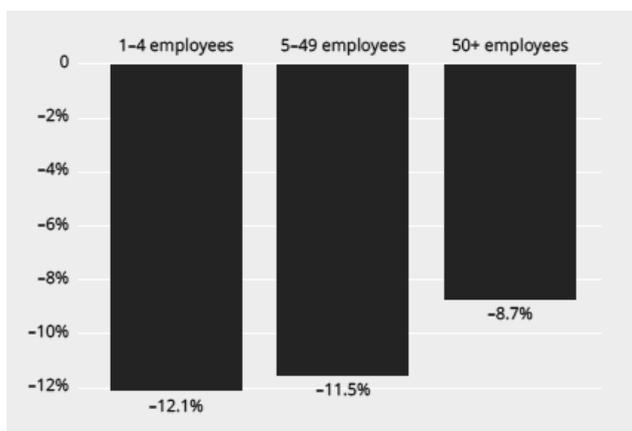
Figura 8. Impatto del Coronavirus sul numero di ore lavorate (a tre mesi dall'inizio della crisi)



Fonte: *OECD Statistics*, disponibile sul sito: <https://www.oecd.org/employment-outlook/2020/>.

Nel suo recente rapporto, l'ILO ha stimato (su un campione di 26 paesi) che le piccole imprese sono state più colpite in termini di riduzione delle ore lavorate, rispetto alle imprese di medio-grandi dimensioni (Figura 9). In particolare, le imprese con 1-4 lavoratori hanno sperimentato una riduzione delle ore lavorate del 12,1%, le imprese con 5-49 lavoratori dell'11,5%, mentre le imprese con più di 50 lavoratori hanno visto decrescere le ore lavorate solo dell'8,7%. Dal momento che in media le imprese di più grandi dimensioni sono anche quelle con una maggiore produttività, questo ha provocato un aumento nella produttività aggregata del lavoro¹⁴.

Figura 9 – Ore lavorate per dimensione d'impresa



Fonte: *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Eighth edition, 2021.*

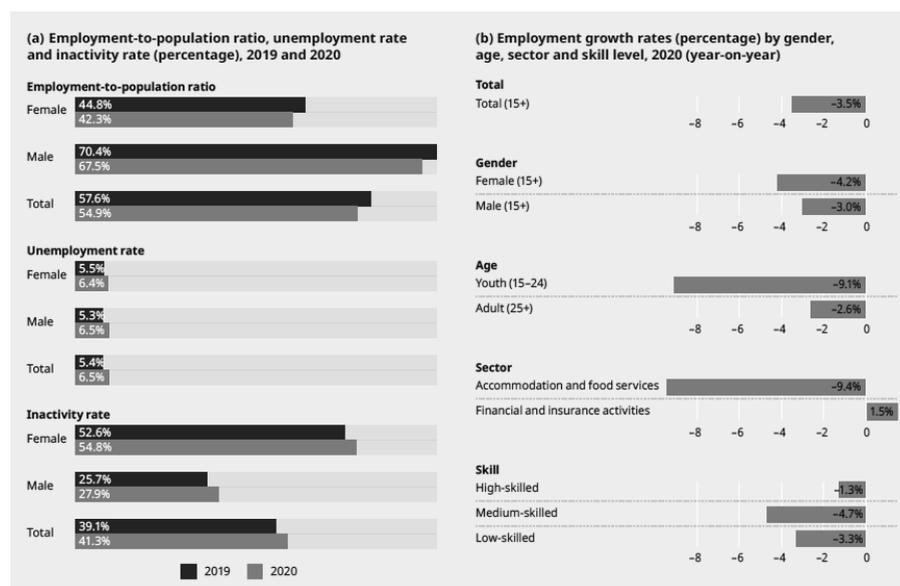
Inoltre, il tasso globale di occupazione in rapporto alla popolazione è passato dal 57,6% del 2019 al 54,9% del 2020. Tale diminuzione ha colpito tuttavia in modo diverso gruppi di lavoratori e settori. In relazione alle caratteristiche degli individui, i soggetti più colpiti sono stati le donne, i giovani e le persone con un livello di istruzione medio-basso, come si può notare in Figura 10. Se si guarda agli Stati Uniti, gli afroamericani e gli ispanici sono state le etnie più colpite dalla perdita del lavoro e delle ore lavorate¹⁵.

¹⁴ *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Updated Estimates and Analysis. Eighth edition, 2021*, disponibile sul sito: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_824092.pdf.

¹⁵ ILO. *World Employment and Social Outlook – Trends 2021*, disponibile sul sito: <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/trends2021/lang-en/index.htm>

I settori che hanno maggiormente risentito della crisi sono stati quello della ristorazione e del turismo, il settore dei servizi, soprattutto quelli rivolti alla persona che richiedono un contatto ravvicinato stretto, e il settore dei trasporti. Il settore pubblico, quello finanziario e assicurativo e, più in generale, tutti quei settori che hanno potuto ricorrere al lavoro a distanza, sono stati meno colpiti dagli effetti negativi delle misure di lockdown.

Figura 10 – Indicatori chiave del mercato del lavoro, stime globali 2019-2020



Fonte: ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Eighth edition, 2021.

Infine, va rilevato che la pandemia ha prodotto effetti negativi sulla salute e il benessere dei cittadini, in termini di peggioramento delle malattie croniche, causato soprattutto dall'emergenza sanitaria che ha di fatto ostacolato tutte le normali attività mediche, ma anche in termini di crescenti livelli di stress e disturbi d'ansia dovuti alle misure di isolamento.

Le misure di lockdown e il decremento globale delle attività produttive, uniti alla drastica riduzione degli spostamenti, sembrano avere avuto effetti positivi sull'ambiente, soprattutto in termini di qualità dell'aria e dell'acqua¹⁶.

¹⁶ D. ALMOND, X. DU, S. ZHANG, *Did COVID-19 Improve Air Quality near Hubei?*, NBER Working Paper No. 27086, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA

4. Gli effetti della pandemia sul settore informale

4.1. Il settore informale: definizione, cause e conseguenze sull'economia ufficiale

La crisi riconducibile alla pandemia, oltre ad avere sortito effetti devastanti immediatamente percepibili sull'economia ufficiale, ha anche provocato conseguenze di lungo periodo a livello economico globale che risultano meno intellegibili e, pertanto, sono meno analizzati da ricercatori e *policymaker*. Ad esempio, il possibile impatto della pandemia sul settore informale non è stato, a oggi, studiato ancora approfonditamente¹⁷.

Affrontare lo studio di tale tematica, tuttavia, non è affatto semplice, sia per la difficoltà oggettiva di studiare un fenomeno che ha come caratteristica principale quella di essere nascosto, sia per la confusione terminologica che si riscontra in letteratura, dovuta al fatto che discipline diverse attribuiscono al concetto di “sommerso” significati differenti e che le definizioni fornite variano in base al metodo di misura adottato. Pertanto, prima di tutto, occorre stabilire una definizione univoca di economia sommersa¹⁸. A tal fine, si sceglie di seguire l'approccio classificatorio di Schneider (2005), che utilizza i termini *economia sommersa*, *settore informale* e *non ufficiale* come sinonimi riferiti allo stesso fenomeno¹⁹. Secondo tale approccio, l'economia sommersa include tutte le attività economiche produttive basate su transazioni di mercato che vengono nascoste alle autorità pubbliche per evitare il pagamento delle imposte e/o dei contributi sociali, per evitare di osservare la regolamentazione del mercato del lavoro (salario minimo, limite di ore lavorate, standard di sicurezza per gli infortuni sul lavoro, etc.)

2020; S. CICALA, S.P. HOLLAND, E.T. MANSUR, N.Z. MULLER, A.J. YATES, *Expected Health Effects of Reduced Air Pollution from COVID-19 Social Distancing*, NBER Working Paper No. 27135, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA 2020.

¹⁷ L'impatto delle epidemie sull'economia informale viene analizzato nel recente lavoro di A.N. BERDIEV, R.K. GOEL, J.W. SAUNORIS, *International Disease Epidemic and the Shadow Economy*, CESifo Working Paper No. 8425, CESifo, Munich 2020.

¹⁸ D. TEOBALDELLI, D. TICCHI, *Economia Informale: Cause e Conseguenze sull'Economia Ufficiale*, in Studi Urbinati di Scienze Giuridiche, Politiche ed Economiche. Nuova serie A 70.1-2 (2019) 141-158.

¹⁹ F. SCHNEIDER, *Shadow Economies Around the World. What do We Really Know?*, in European Journal of Political Economy 21.3 (2005) 598-642.

e per eludere determinate procedure di carattere amministrativo (Frey e Schneider 2000, p. 2)²⁰.

L'economia informale è un fenomeno pervasivo che interessa tutti i paesi, indipendentemente dal loro grado di sviluppo economico e caratteristiche strutturali. Stime recenti mirate a ricostruirne la dimensione a livello mondiale, indicano che il settore informale rappresenta circa un terzo del PIL, ma tale stima supera il 50 per cento se si considerano esclusivamente le economie emergenti e i paesi in via di sviluppo²¹.

Pertanto, studiare la relazione tra settore ufficiale e settore informale dell'economia è importante per comprendere più a fondo la natura duale di tale relazione, ovvero per capire se economia sommersa ed economia ufficiale sono complementari o sostituti nella produzione della ricchezza e nel favorire lo sviluppo economico²².

Da un lato, la presenza dell'economia sommersa esercita un impatto negativo sul settore ufficiale dell'economia per quanto riguarda l'allocazione efficiente delle risorse, la concorrenza, la redistribuzione del reddito, la produttività, la crescita, nonché la credibilità istituzionale. Il settore informale, infatti, fa riferimento a unità produttive caratterizzate da un basso livello di organizzazione, scarsa o nessuna divisione tra capitale e lavoro, infatti, la maggior parte delle attività informali si caratterizza proprio per essere di tipo *labour intensive*, e da relazioni lavorative basate su rapporti occasionali o personali.

Inoltre, un settore informale di dimensioni crescenti comporta la distorsione degli indicatori ufficiali su cui si basa l'azione del governo nell'implementazione delle politiche economiche. Esso rappresenta sicuramente una

²⁰ B.S. FREY, F. SCHNEIDER, *Informal and Underground Economy*, in O. ASHENFELTER (Eds.), *Encyclopedia of Social and Behavioral Science*, Elsevier Science Publishing Company, Amsterdam 2000.

²¹ L. MEDINA, F. SCHNEIDER, *Shedding Light on the Shadow Economy*, in *World Economics Journal* 21.2 (2020), 25–82. Gli autori stimano la dimensione dell'economia sommersa di 157 paesi a livello mondiale per il periodo 1991-2017. Essi riportano una dimensione mondiale media del settore informale pari al 30.9% del PIL. Mentre Bolivia e Georgia sono i paesi interessati dal fenomeno in misura maggiore, con una dimensione dell'economia sommersa pari rispettivamente al 62.9% e 61.7% del PIL, Svizzera e Stati Uniti sono i due paesi interessati dal fenomeno in misura inferiore, ovvero presentano un settore informale pari al 6.4% e 7.6% rispetto al PIL. Sulla base del metodo utilizzato nel lavoro sopra citato, la stima dell'economia sommersa in Italia è pari al 25% del PIL.

²² R. LA PORTA, A. SHLEIFER, *Informality and development*, in *Journal of Economic Perspectives* 28.3 (2014) 109–126.

sfida al *welfare state*. Il settore pubblico, infatti, si trova di fronte al problema di dover provvedere al riassetto del sistema fiscale e previdenziale per evitare che le inefficienze di natura fiscale possano provocare un aumento dell'economia sommersa. L'esistenza di un settore informale di importanti dimensioni, a sua volta, comportando la necessità di imporre imposte più elevate, può ostacolare l'azione del governo, favorendo l'innescarsi di un circolo vizioso, con ulteriori incentivi a cercare riparo nell'economia sommersa.

Tuttavia, se si considera che circa i due terzi del reddito prodotto nell'ambito dell'economia sommersa viene immediatamente speso nel settore ufficiale, si può ritenere che il settore informale agisca da stimolo per l'economia ufficiale. Data la sua natura flessibile, soprattutto per quanto riguarda il lavoro, esso può rappresentare una sorta di ammortizzatore sociale utile a fronteggiare periodi di crisi e recessione dell'economia ufficiale, sia per quanto riguarda i paesi estremamente poveri, sia per quanto riguarda le economie sviluppate, laddove i normali strumenti a disposizione dei governi per arginare le crisi non possono essere posti in atto per motivi di restrizioni nell'utilizzo delle manovre fiscali²³.

Quindi, non si può pienamente comprendere la natura della relazione tra economia sommersa ed economia ufficiale senza analizzare le cause di sviluppo del settore informale stesso.

Nell'individuazione delle determinanti dell'economia sommersa, si possono distinguere due filoni di ricerca. Il primo considera la tassazione eccessiva e la regolamentazione dei mercati, soprattutto la rigidità del mercato del lavoro, come le principali determinanti del sommerso²⁴. L'altro ambito di ricerca analizza, invece, gli aspetti istituzionali come maggiori determinanti dell'economia sommersa, ancora più importanti dello stesso carico fiscale²⁵. In particolare, la scarsa qualità delle istituzioni pubbliche,

²³ M. CHAMBWERA, M.J. MACGREGOR, A. BAKER, *The Informal Economy. A primer for development professionals on the importance of the informal economy in developing countries*, International Institute for Environment and Development, London 2011.

²⁴ F. SCHNEIDER, R. NECK, *The Development of the Shadow economy under Changing Tax Systems and Structures*, in *Finanzarchiv* 50.3 (1993) 344–369; T. LEMIEUX, B. FORTIN, P. FRETCHETTE, *The Effect of Taxes on Labor Supply in the Underground economy*, in *American Economic Review*, 84.1 (1994) 231–254; N.A. LOAYZA, *The Economics of the Informal Sector. A Simple Model and Some Empirical Evidence from Latin America*, in *Carnegie-Rochester Conference Series Public Policy* 45 (1996) 129–162.

²⁵ S. JOHNSON, D. KAUFMANN, P. ZOIDO-LOBATON, *Regulatory Discretion and the Unof-*

che si riflette anche nell'applicazione discrezionale ed inefficace del sistema fiscale e della regolamentazione da parte del governo, sembra esercitare un impatto importante sullo sviluppo del settore informale. L'inefficienza della pubblica amministrazione e, soprattutto, la corruzione della burocrazia e dell'apparato statale nel suo complesso e, più in generale, tutti quegli aspetti che inficiano l'azione del governo nell'attuare adeguate politiche fiscali, sono ritenuti gli elementi della qualità delle istituzioni pubbliche che maggiormente influiscono sulla decisione di operare nel settore informale²⁶. Quando le norme e le istituzioni vigenti perdono consenso nella società, può risultare più conveniente scegliere il sommerso come via di uscita, piuttosto che manifestare il proprio dissenso nell'ambito del settore ufficiale.

Pertanto, la presenza del settore informale può essere considerata la conseguenza di un assetto istituzionale inadeguato, un risultato del fallimento delle istituzioni pubbliche nel proteggere e promuovere un'economia di mercato efficiente²⁷. Di conseguenza, gli istituti di democrazia diretta che forniscono agli individui la cosiddetta *voice option* sulle performances del governo, dovrebbero aiutare a limitare il fenomeno dell'economia informale, garantendo ai cittadini un controllo immediato dell'operato dei politici e favorendo una maggiore responsabilizzazione degli stessi nella gestione delle risorse pubbliche²⁸.

4.2. La risposta del settore informale alla pandemia

Nella considerazione dell'impatto che la pandemia può aver esercitato sul settore informale, occorre distinguere tra effetti macro, di sistema, ed effetti micro, relativi alle risposte individuali agli effetti avversi della pandemia. I primi riguardano le conseguenze della pandemia sulle variabili economiche aggregate, sulle istituzioni e sulle risorse del settore pubblico,

ficial Economy, in *American Economic Review* 88.2 (1998) 387–392; E. FRIEDMAN, S. JOHNSON, D. KAUFMANN, P. ZOIDO-LOBATON, *Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries*, in *Journal of Public Economics* 76 (2000) 459–493; D. TEOBALDELLI, *Federalism and the Shadow Economy*, in *Public Choice* 146 (2011) 269–289.

²⁶ F. SCHNEIDER, D. ENSTE, *Shadow Economies: Size, Causes and Consequences*, in *Journal of Economic Literature* 38.1 (2000) 77–114.

²⁷ R. LA PORTA, A. SHLEIFER, *Informality and development*, in *Journal of Economic Perspectives* 28.3 (2014) 109–126.

²⁸ D. TEOBALDELLI, F. SCHNEIDER, *The Influence of Direct Democracy on the Shadow Economy*, in *Public Choice* 157 (2013) 543–567.

mentre i secondi sono relativi all'impatto sulla salute e il benessere dei cittadini e sul lavoro²⁹.

Inoltre, va considerato l'andamento anticiclico dell'economia sommersa rispetto all'economia ufficiale. Infatti, nei momenti di crisi come quello attualmente in corso, l'economia entra in recessione, mentre il settore informale può agire come ammortizzatore socioeconomico assorbendo la capacità produttiva in eccesso³⁰. La crisi economica, a livello macro, agisce provocando una contrazione degli investimenti che a sua volta impone alle imprese la contrazione dei costi di produzione per limitare le perdite. Il primo costo di produzione che generalmente le imprese tagliano è quello del lavoro che si concretizza nella riduzione dei salari o nei licenziamenti. Il settore informale aiuta ad assorbire i lavoratori che perdono il lavoro in questo modo.

Questa visione, positiva e ottimistica dell'economia sommersa, conduce alla conclusione che una pandemia può generare una espansione del settore informale che, a sua volta, può agire da stimolo per la ripresa economica. Infatti, il settore informale offre possibilità di guadagno alternative rispetto al settore ufficiale ai disoccupati, sia che abbiano perso il lavoro che non riescano a trovarne uno. Non solo, esso può consentire anche di guadagnare reddito mentre si sta già percependo un contributo pubblico per la perdita del lavoro stesso o per la momentanea interruzione del lavoro dovute alla pandemia. Quando la crisi da COVID-19 ha imposto ai governi di prevedere regole precise ai lavoratori e alle imprese per prevenire o arrestare il contagio, come le misure di lockdown o la momentanea limitazione degli spostamenti, il settore informale può avere consentito ad alcuni esercenti di continuare a lavorare eludendo le regole. E questo potrebbe avere avuto un impatto sulla diffusione dei contagi che è sfuggito alle autorità pubbliche.

Per quanto riguarda la domanda di beni e servizi nel settore informale, questa può aumentare a seguito della pandemia, sia perché i beni e servizi offerti dall'economia sommersa sono più economici rispetto a quelli prodotti nell'economia ufficiale, sia perché alcuni beni e servizi diventano di non facile reperibilità nel settore ufficiale dell'economia durante la pandemia e gli agenti economici che operano nel sommerso decidono di produrli per soddisfarne la domanda. Specialmente le piccole imprese hanno con-

²⁹ A.N. BERDIEV, R.K. GOEL, J.W. SAUNORIS, *op. cit.*

³⁰ C. ELGIN, O. OZTUNALI, Institutions, *Informal Economy, and Economic Development*, in *Emerging Markets Finance and Trade* 50.4 (2014) 145–162.

venienza a operare nel settore informale per risparmiare risorse e tagliare i costi, grazie al mancato pagamento delle imposte e il non rispetto della regolamentazione, e sfruttano tale vantaggio per competere con le imprese che svolgono la loro attività nel settore formale³¹.

Un ulteriore effetto da tenere in considerazione è quello determinato dall'abbattimento generalizzato dei consumi, come conseguenza della pandemia e delle misure di contenimento della stessa, che potrebbe avere impedito al sommerso di fare leva sulla sua elasticità. Infatti, anche i settori di attività che operano a livello informale potrebbero essersi trovati a dover interrompere la produzione, essendo, durante i momenti di lockdown, soprattutto i settori della grande distribuzione e delle vendite online ad aver continuato a lavorare. Questo potrebbe aver aggravato particolarmente la situazione economica di quelle aree che fanno storicamente più leva sul sommerso, accentuando ulteriormente la sperequazione della ricchezza già esistente (basti pensare al sud Italia come esempio eclatante).

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) evidenzia come le conseguenze di natura economica e sociale della pandemia siano ancora più severe nel settore informale rispetto a quello ufficiale, dal momento che, pur fronteggiando le stesse dinamiche negative, nel settore informale lavorano soggetti più vulnerabili, meno qualificati, che non hanno garanzie contrattuali, reddituali e di protezione contro la perdita eventuale del lavoro³². Sebbene, dunque, il numero dei lavoratori che operano informalmente possa aumentare nei periodi di crisi, questo non si traduce automaticamente in uno sviluppo del settore informale tale da riuscire a stimolare l'economia ufficiale. Questa visione pessimistica della risposta del settore informale alla pandemia, che considera il settore informale dal punto di vista dei lavoratori, avanza l'ipotesi che la crisi derivante dalla pandemia possa peggiorare le condizioni dei lavoratori che operano nel settore informale, aggravandone le condizioni di vulnerabilità e povertà e mettendone a rischio la sicurezza sul lavoro e la salute³³. Oltre a ciò, considerando che nel settore informale

³¹ D. FARRELL, *The Hidden Dangers of the Informal Economy*, in McKinsey Quarterly 3 (2004) 27-37.

³² ILO, *Informal Economy Workers*, 2020, disponibile sul sito: https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/beneficiaries/WCMS_436492/lang-en/index.htm.

³³ A.J. PITOYO, B. ADITYA, I. AMRI, *The Impacts of COVID-19 Pandemic to Informal Economic Sector in Indonesia: Theoretical and Empirical Comparison*, in The 1st Geosciences and Environmental Sciences Symposium (ICST 2020), Virtual Conference, Yogyakarta, Indonesia, 2020.

operano più le donne e i giovani, la crisi derivante dalla pandemia potrebbe aggravare il divario delle condizioni di lavoro tra queste categorie e quelle più protette, aumentando così le possibilità di sfruttamento e la violazione dei diritti umani, soprattutto nei paesi poveri e in via di sviluppo³⁴.

La Tabella 2 riassume gli effetti della pandemia sul settore informale contrapponendoli in base alle due visioni opposte, una ottimistica e l'altra pessimistica, sopra esposte.

Tabella 2 – Schema degli effetti della pandemia sul settore informale

Visione ottimistica Effetti della pandemia sul settore informale dal lato dell'attività economica	Visione pessimistica Effetti della pandemia sul settore informale dal lato della forza lavoro
<ol style="list-style-type: none"> 1. Il settore informale è flessibile e riesce ad assorbire forza lavoro anche non particolarmente qualificata. 2. Il settore informale è labour intensive e non richiede un grande ammontare di capitale. Può pertanto sussistere anche nei momenti intensi di crisi. 3. Il settore informale può riuscire ad assorbire i lavoratori che hanno perso il lavoro a causa della crisi. 4. L'economia sommersa è composta da attività che proprio per la loro natura informale possono tranquillamente essere portate avanti nei momenti di crisi senza il rispetto delle norme e delle regolamentazioni imposte dal governo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. I lavoratori che operano nel settore informale sono più vulnerabili dal momento che sono in genere scarsamente qualificati, a basso reddito e appartenenti per la maggior parte al genere femminile. 2. I lavoratori che operano a livello informale non hanno garanzie contrattuali, reddituali, protezione sociale e altre garanzie indispensabili nei periodi di crisi. 3. L'impatto della crisi sul settore informale è tanto severo quanto quello sull'economia ufficiale, se non peggiore. 4. Il settore informale prima della crisi presenta incertezze dal punto di vista del reddito che possono acuirsi a fronte della crisi.

5. Osservazioni conclusive

La pandemia di Covid-19 oltre ad aver provocato più di cinque milioni di vittime, ha spinto l'economia globale nella più grave recessione dai tempi della Seconda guerra mondiale, a seguito delle misure di lockdown imposte dai governi nazionali per limitare la diffusione del virus. In questo lavoro abbiamo descritto brevemente gli effetti dell'epidemia sul sistema economico. Questi effetti hanno riguardato sia il lato della domanda che quello

³⁴ ILO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, ILO, Geneva 2018.

dell'offerta, dove diversi settori sono stati colpiti dall'uscita dal mercato di molte imprese e dall'interruzione delle catene dell'offerta. In particolare, l'interruzione delle catene del valore, da un lato, ha causato una riduzione della produzione in alcuni settori per la mancanza di materie prime e prodotti intermedi e, dall'altro, ha provocato un aumento dei prezzi dei beni finali, a cui ha contribuito anche l'aumento del prezzo dei prodotti petroliferi e dell'energia.

Il tasso globale di occupazione in rapporto alla popolazione è diminuito drasticamente, colpendo, tuttavia, in modo diverso gruppi di lavoratori e settori. I soggetti più colpiti sono stati le donne, i giovani e le persone con un livello di istruzione medio-basso e, nel caso degli Stati Uniti, le etnie degli afroamericani e degli ispanici. Uno dei temi che dovrà essere affrontato in futuro dai governi è quello dell'aumento delle disuguaglianze provocate dalla crisi economica a seguito della pandemia.

La pesante recessione globale verificatasi specialmente nei primi due trimestri del 2020 in pressoché tutte le economie sviluppate ed emergenti ha richiesto misure straordinarie di politica fiscale e monetaria che hanno contribuito ad assorbire gli shock causati dalla crisi.

L'efficacia delle campagne vaccinali nei paesi avanzati ha consentito, a partire dalla seconda parte del 2021, un allentamento delle misure attuate per il contenimento della diffusione virus e una ripresa generalizzata dell'economia mondiale. Tuttavia, nonostante la ripresa dell'attività economica si stia rivelando significativa, soprattutto nei paesi avanzati, si stima che essi siano destinati a operare al di sotto della propria capacità produttiva almeno fino al 2024.

La pandemia ha generato effetti profondi sulle economie di tutti i paesi che hanno coinvolto sia i loro sistemi produttivi che gli scambi internazionali. Un esempio qui discusso in maggiore dettaglio è quello del settore informale, le cui dinamiche meritano di essere approfondite ulteriormente. In generale, è difficile stabilire oggi se questi cambiamenti avranno un carattere transitorio oppure di lungo periodo. In maniera analoga, l'aumento del debito pubblico e i fenomeni inflattivi che si stanno registrando in pressoché tutti paesi costituiranno delle sfide importanti per le politiche fiscali e monetarie per gli anni a venire. Sarà compito degli studi futuri contribuire a definire, da un lato, gli effetti della pandemia sull'economia e, dall'altro, fornire suggerimenti su come affrontare i problemi da questa generata.

La pubblicazione degli articoli proposti a Studi Urbinati
è subordinata alla valutazione positiva di due *referees* che esaminano gli articoli
secondo il procedimento di *peer review* e con il sistema del *double blind*.

Finito di stampare nel mese di giugno 2022
nello stabilimento Maggioli S.p.A.
Santarcangelo di Romagna

ISSN 1825-1676
(Online) ISSN 2464-9325