

# Connettere le "zone verdi" europee: una proposta per salvare il turismo

EsadeEcPol Policy Insight #10 | Maggio 2020

## AUTORI

### **Miquel Oliu-Barton**

Professore associato in  
Matematica, Università  
Paris-Dauphine

### **Bary Pradelski**

Ricercatore in  
Economia, CNRS;  
Ricercatore associato,  
Oxford-Man Institute

## PANORAMICA ESECUTIVA

- Molti Stati membri dell'Unione europea hanno lanciato i loro piani di "deconfinamento" per regione. Con la diminuzione dell'incidenza del virus, la mobilità tra queste regioni si normalizzerà, seguendo **una strategia per "zone verdi"**, simile a quella che abbiamo proposto nel nostro [precedente #PolicyInsight](#).
- In questo nuovo #PolicyInsight ci proponiamo di estendere tale approccio a livello europeo. L'idea è semplice: **permettere la mobilità di persone tra le "zone verdi" dei diversi Paesi europei** attraverso una rete di zone verdi certificate dalle istituzioni comunitarie.
- Ben articolata e con sufficienti garanzie, questa proposta potrebbe **salvare la stagione turistica estiva nell'Europa meridionale**, mitigando così le ingenti perdite economiche che la chiusura al turismo internazionale potrebbe causare a questi Paesi.
- Le zone verdi europee **rappresentano per l'UE un'opportunità unica di dimostrare la propria leadership**, creando una situazione economicamente vantaggiosa per tutti i Paesi. Ciò avrebbe un impatto positivo diretto sulla vita di milioni di cittadini europei.

L'industria del turismo è **già stata pesantemente colpita dalla pandemia di Covid-19** e la cancellazione totale o parziale della stagione estiva spingerebbe molti Paesi europei verso una crisi economica ancora più profonda. Mentre molti di questi Paesi stanno ancora lottando per contenere la diffusione del virus, progettando strategie future per uscire da questa crisi sanitaria, ci stiamo dirigendo verso un'estate durante la quale i viaggi internazionali potrebbero essere – se non proibiti – fortemente scoraggiati.

Tali restrizioni di viaggio **danneggeranno ulteriormente le economie già indebolite dei Paesi dell'Europa meridionale**, come la Spagna o l'Italia, che dipendono dal turismo in misura maggiore rispetto ai Paesi del nord. Oltre agli effetti diretti sul loro prodotto interno lordo (PIL), ciò potrebbe anche indebolire i fragili equilibri all'interno dell'UE, mettendone a repentaglio il futuro.

La questione più urgente che i Paesi europei devono affrontare in questo momento è **definire la migliore strategia per porre fine alle misure di contenimento del Covid-19**. Francia, Italia e Spagna hanno già annunciato il loro approccio di deconfinamento progressivo e asimmetrico, per il quale le politiche da adottare possono variare da un territorio all'altro, a seconda dell'impatto del Covid-19.

La strategia di deconfinamento di questi Paesi è quella di scollegare le diverse aree geografiche vietando gli spostamenti non necessari tra di esse. Questo approccio – che nel caso di Francia e Spagna rispecchia, in parte, la nostra proposta di zonificazione ([Oliu-Barton, Pradelski e Attia, 2020](#)) – consiste nell'etichettare ogni provincia con il colore rosso (se il virus non è sotto controllo) o verde (se esso è sotto controllo), al fine di (1) evitare la diffusione del virus su tutto il territorio e (2) consentire la ripresa dell'attività economica almeno su scala locale appena la situazione stabilizzata (Philippe, 2020; Spanish Government, 2020).



Consideriamo ad esempio la Baviera, uno Stato federale della Germania, e Maiorca, un'isola spagnola. Se entrambe le località sono ritenute sicure da un'autorità europea comune, riceveranno l'"etichetta verde UE". Sarebbe quindi possibile viaggiare tra queste due zone verdi con la stessa garanzia di sicurezza offerta da due zone verdi all'interno dello stesso Paese.

È estremamente importante che gli **indicatori che determinano se una zona è verde o rossa siano affidabili**. Questi indicatori, così come le misure sanitarie e le limitazioni di mobilità che le etichette rosse e verdi comportano, devono quindi essere definiti dalle autorità sanitarie competenti.

In questo #PolicyInsight, **proponiamo di estendere tale approccio di zonizzazione su scala europea**. Consideriamo ad esempio la Baviera, uno Stato federale della Germania, e Maiorca, un'isola spagnola. Se entrambe le località sono ritenute sicure da un'autorità europea comune, riceveranno l'"etichetta verde UE". Sarebbe quindi possibile viaggiare tra queste due zone verdi con la stessa garanzia di sicurezza offerta da due zone verdi all'interno dello stesso Paese.

“

Proponiamo di estendere tale approccio di zonizzazione su scala europea.

”

Per questo motivo, sosteniamo la possibilità di consentire "viaggi in zone verdi", cioè di viaggiare tra due zone verdi qualsiasi, indipendentemente dal fatto che esse si trovino nello stesso Paese. Le zone verdi diventerebbero parte della "rete di viaggio delle zone verdi" europee, che si estenderebbe con il progressivo contenimento della diffusione del virus. Consentire i viaggi nelle zone verdi potrebbe essere la chiave per salvare il settore del turismo e, molto probabilmente, migliorare il rendimento economico di diversi Paesi europei.

## Rete certificata di zone verdi

Sulla base del nostro [studio di zonizzazione](#), proponiamo la seguente strategia in tre fasi, che dovrebbe essere orchestrata a livello europeo:

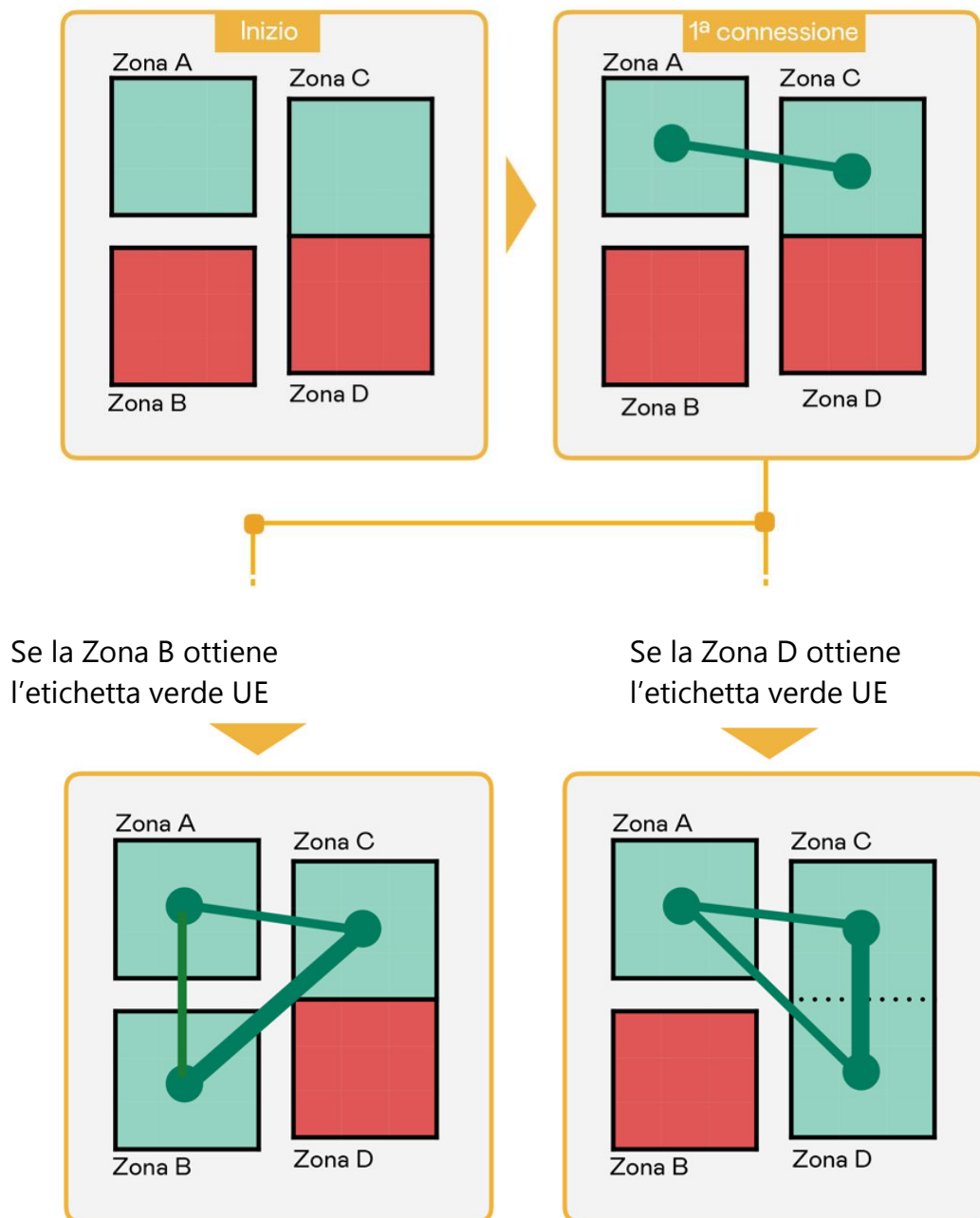
1. **Dividere ogni Paese in aree geografiche** (ad esempio regioni, province o dipartimenti). Queste divisioni potrebbero essere organizzate da ogni Paese in modo indipendente, per tener conto dei diversi vincoli politici ed economici.
2. **Etichettare ognuna di queste zone come verde o rossa**, a seconda che il virus sia sotto controllo o meno. Le etichette verdi dovrebbero essere uniformi in tutti i Paesi, in modo da essere affidabili e sicure. Pertanto, le condizioni per la loro assegnazione, amministrazione, controllo e monitoraggio potrebbero essere facilitate dal Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC).
3. Le zone verdi diventerebbero parte della **rete certificata di zone verdi**, dove il viaggio – e quindi il turismo – è sicuro e consentito.

Figura 1

**Costruzione di una rete certificata di zone verdi per garantire una mobilità sicura in Europa durante la pandemia**

Le zone vengono mantenute isolate / fino a quando hanno un focolaio attivo ■ ma una volta che il virus è controllato ■ viene progressivamente istituita una rete certificata di zone verdi ●—●.

Lo spessore della connessione indica i potenziali vantaggi economici.



La strategia che proponiamo ha i seguenti vantaggi sanitari, economici e politici:

## Contenere la diffusione del virus

Differenziando le zone tra rosse e verdi, si **ridurrebbe al minimo la diffusione del virus sull'intero territorio**, a condizione di limitare i movimenti in entrata e in uscita dalle zone rosse a quelli strettamente necessari – ad esempio quelli dei lavoratori di particolari settori – e di rinforzare i controlli di routine. In questo senso, è essenziale che le condizioni per l'attribuzione delle etichette verdi dell'UE siano rigide, in quanto la ricomparsa del virus all'interno della rete di zone verdi certificate avrebbe conseguenze dannose.



Gli spostamenti in entrata e uscita dalle zone rosse saranno limitati a quelli strettamente necessari.



La nostra strategia è una proposta che potrebbe essere adattata in base alle specifiche esigenze regionali. Ad esempio, potrebbe essere utile **introdurre l'"etichetta gialla" per quelle zone che mostrano bassi livelli di attività virale** ma che non sono ancora autorizzate a entrare a far parte della rete certificata di zone verdi a causa di prove insufficienti, il che metterebbe a rischio l'intera rete.

## Ridurre le perdite economiche

Per illustrare questa strategia, si consideri Maiorca dove il turismo rappresenta il 45% dell'economia con quasi 14 milioni di turisti internazionali all'anno, soprattutto durante l'estate [1]. Per quest'isola è fondamentale ottenere al più presto l'etichetta verde dell'UE, in quanto entrare a far parte della rete certificata di zone verdi potrebbe essere la chiave per salvare la sua economia.

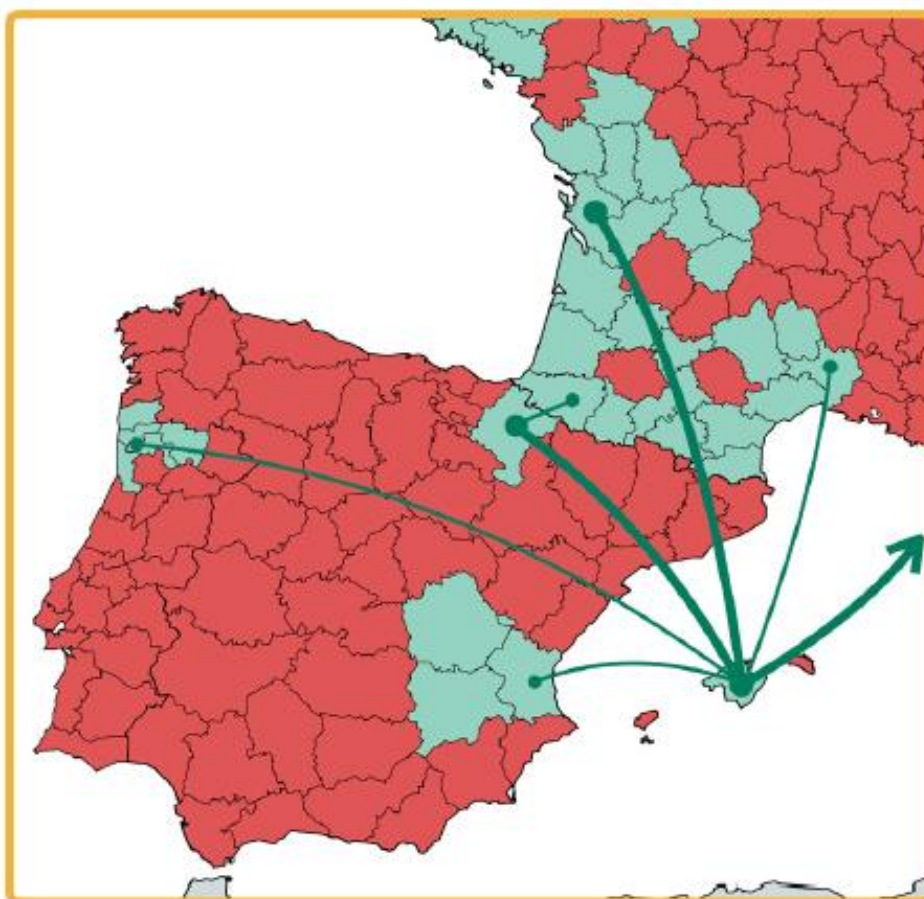
Più in generale, il settore turistico è l'attività economica di maggiore rilievo per molti Paesi dell'Europa meridionale nei mesi estivi, proprio quelli che stanno per arrivare. I viaggi turistici intracomunitari in ingresso tra giugno e ottobre rappresentano il 65% del flusso annuo in Spagna, il 60% in Italia, il 78% in Grecia e il 79% in Croazia (Eurostat, 2019). A livello annuale, il turismo rappresenta l'11% dell'occupazione e il 14% del PIL in Spagna, il 13 % dell'occupazione e il 12% del PIL in Italia, il 26% dell'occupazione e tra il 25 e il 30% del PIL in Grecia, e il 13% dell'occupazione e oltre il 20% del PIL in Croazia [1].

Di conseguenza, consentire un turismo europeo nei mesi estivi è probabilmente il fattore più importante per la sopravvivenza economica di molti Paesi europei. Oltre ai benefici per il settore turistico, si accelererebbe anche la ripresa, ad esempio, del settore del tempo libero e dei trasporti. Questa azione eviterebbe probabilmente il ricorso al MES, un'opzione particolarmente interessante per i Paesi più ricchi del Nord Europa.

Figura 2

Esempio: l'ipotetico impatto di un'etichetta verde UE per Maiorca

Lo spessore della connessione indica i potenziali vantaggi economici.



## Promuovere il senso di comunità e l'identità europea

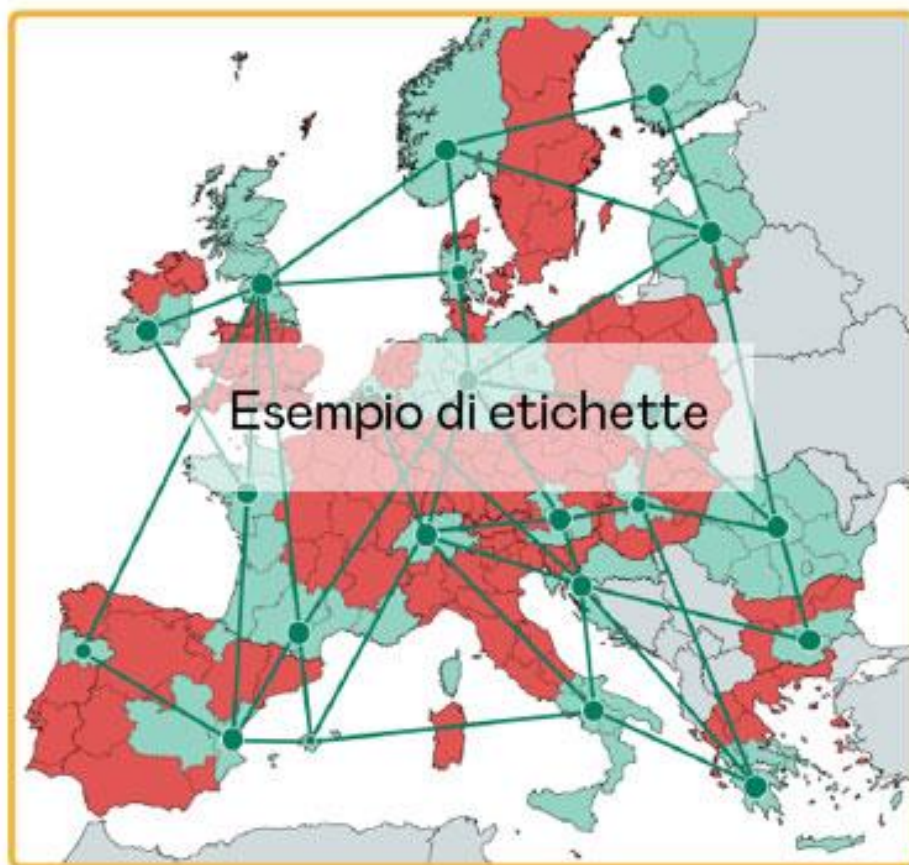
Dare la possibilità ai diverse territori di "determinare la propria fortuna" **incentiverebbe queste comunità a seguire le normative** e a contribuire attivamente al controllo dell'epidemia di Covid-19. In questo modo, le considerazioni nazionalistiche

diventerebbero meno importanti e le persone potrebbero meglio identificarsi con il progetto europeo, dal momento che la rete certificata di zone verdi è stabilita tra diverse regioni, indipendentemente dal Paese a cui appartengono.

Figura 3

### Rete certificata di zone verdi: un modo sicuro per viaggiare in Europa durante la pandemia (esempio di etichette)

Proponiamo che tutti i Paesi europei, anche quelli che non fanno parte dello spazio Schengen, possano far parte della rete.



## Piano d'azione dell'Unione europea

Il ruolo dell'UE durante la pandemia di Covid-19 è stato fortemente messo in discussione a causa della sua debole reazione e della scarsa capacità di coordinamento nella prima fase dell'epidemia. La nostra proposta consentirebbe alla Commissione europea di dar prova di una chiara leadership su un aspetto tangibile ed essenziale per la vita di milioni di cittadini europei. La CE dovrebbe cogliere questa opportunità in quanto la sua azione potrebbe definire il futuro di diversi Paesi europei.

Il nostro metodo per la creazione di zone verdi certificate **può essere organizzato solo su scala europea ed è di fatto una questione di competenza della CE** (Trattato sull'Unione europea, articolo 5.3). La Commissione dovrebbe assumere un ruolo guida nell'attuazione delle fasi 1, 2 e 3 sopra descritte.

In particolare, facciamo riferimento all'importanza di:

- **Zonificare**. La delimitazione delle zone in verdi o rosse non dovrebbe porre ostacoli politici maggiori, perché il nostro approccio si basa su divisioni già attuate in diversi Paesi europei, come la Francia, l'Italia e la Spagna. I Paesi potrebbero anche scegliere di essere considerati come un'unica zona, il che potrebbe essere vantaggioso per i Paesi più piccoli o per quelli in cui l'epidemia di Covid-19 è completamente sotto controllo.
- **Testare**. Per garantire l'applicazione coerente delle etichette rosse e verdi, i test indipendenti o coordinati dovrebbero essere effettuati su modelli stabiliti dalla Commissione europea. In particolare, questi test indipendenti andrebbero eseguiti in via prioritaria nei territori che hanno recentemente richiesto l'etichetta verde dell'UE. Uno sforzo particolare andrebbe dedicato a quelle zone che dipendono fortemente dal turismo estivo, come ad esempio Maiorca.
- **Utilizzare le etichette verdi dell'UE**. Queste etichette devono essere amministrate dalla Commissione europea per garantire che il loro significato non vari da un Paese all'altro. In caso contrario, i Paesi potrebbero essere incentivati a etichettare le loro zone come verdi mettendo così a repentaglio la fattibilità della rete di zone verdi certificate. Per evitare confusione, è preferibile che i Paesi utilizzino le etichette verdi dell'UE anche per scopi interni. Il valore aggiunto di questa etichetta verde sarebbe proprio quello di evitare il problema della credibilità e della diffidenza tra i Paesi, a causa delle divergenze tra criteri sanitari, rapporti tra numero di test e densità della popolazione, e rispetto delle misure.



- **Creare una rete certificata di zone verdi.** Al fine di massimizzare l'impatto economico mantenendo il virus sotto controllo, l'Unione europea deve coordinare gli sforzi per mantenere operativa questa rete certificata di zone verdi e garantire che tutti i Paesi partecipanti rispettino rigorosamente gli standard e i protocolli sanitari stabiliti.

## Una rete certificata di zone verdi per un futuro economico prospero

Riassumendo, riteniamo che l'approccio delle zone verdi – che molti Paesi europei hanno già attuato all'interno dei loro confini – potrebbe **portare maggiori benefici se fosse applicato su scala europea**, permettendo così di viaggiare tra zone verdi certificate.

Concentrandoci sull'industria del turismo, sottolineiamo l'importanza di applicare la strategia di uscita dalla pandemia del Covid-19 su scala europea. Siamo fermamente convinti che **la costruzione di una rete europea di zone verdi sia per l'UE un'opportunità unica di mostrare la propria forza**, creando una situazione vantaggiosa per tutti i Paesi membri e evitando che la stagione estiva cada anch'essa vittima della pandemia del Covid-19.

## RIFERIMENTI

Eurostat, **Tourism statistics - intra-EU tourism flows**, Eurostat – The statistical office of the European Union (2019). Vedi [qui](#)

Harper J., **Czechs float 'corona corridor' lifeline for Croatian tourism**, Deutsche Welle, <https://www.dw.com/en/about-dw/profile/s-30688>, 22, aprile (2020). Vedi [qui](#)

Ikkos A, Koutsos S., **The contribution of Tourism in the Greek economy in 2018**, Institute of the Greek Tourism Confederation (2019)

OECD country profiles – Italia, <https://ec.europa.eu/> (2015)

Oliu-Barton M., Pradelski B. S. R. & Attia L., **Green zones: A proposal to exit the COVID-19 lockdown**, VoxEU.org, 25 aprile. Vedi [qui](#)

**Exit strategy: from self-confinement to green zones**, Esade Centre for Economic Policy & Political Economy, Policy insight No. 6, 8 aprile (2020). Vedi [qui](#)

Orsini K. & Ostojčić V., **Croatia's tourism industry: Beyond the sun and sea**, European Commission, Economic Brief 36 (2018). Vedi [qui](#)

Philippe E., **Premier ministre Présentation de la stratégie nationale de déconfinement**, <https://www.gouvernement.fr/partage/11518-discoursde-m-edouard-philippe-premier-ministre-presentacionde-la-strategie-nationale-de>, 28 aprile (2020).

Spanish Government, **Plan de desescalada**, <https://www.lamoncloa.gob.es/consejode ministros/Paginas/enlaces/280420-enlace-desescalada.aspx>, 28 aprile (2020).

WTTC. **Travel & tourism: Economic impact 2020**, World Travel & Tourism Council, <https://wtcc.org/Research/Economic-Impact> (2020)

## NOTE

\* Gli autori ringraziano Andreu Mas-Colell, Toni Roldan e Max Roser per la loro collaborazione e il loro sostegno. Una prima versione di questa ricerca è stata pubblicata su VoxEU, la piattaforma del Centro per la ricerca di politica economica, il 30 aprile.

[1] Dati sull'occupazione di Eurostat (2019). Dati del PIL sul contributo diretto e indiretto del turismo in Spagna (WTTC 2019), Italia (OECD country profiles: Italia, 2015), Grecia (Ikkkos e Koutsos, 2019) e Croazia (Orsini e Ostojčić, 2018)