

L'Europa di fronte alla sfida COVID-19

Antonia Carparelli, Economista, Commissione Europea

1. Le conseguenze economiche di COVID-19

Stiamo attraversando una crisi di cui è ancora difficile prefigurare l'entità, l'estensione e la durata. Tuttavia abbiamo già la certezza che si tratta di uno shock ben più grave di quello che si abbatté sull'economia internazionale nel 2008 e che generò quella che venne poi definita "la grande recessione".

Le previsioni economiche pubblicate dal Fondo Monetario Internazionale il 14 aprile scorso parlano di una caduta del 3% della produzione mondiale nel 2020. La zona euro registrerebbe una caduta del PIL del 7,5%, l'Italia del 9,1%. Per alcuni, si tratta ancora di stime troppo ottimistiche. Sappiamo anche che l'uscita dalla crisi non sarà come una istantanea "uscita dal tunnel", ma un percorso fatto di cautela, di riaperture pilotate, di sorveglianza e di tentativi. Per cui nessuno pensa più a una ripresa, per così dire, "a forma di V" ma piuttosto a una risalita graduale e faticosa che potrebbe richiedere mesi, se non anni, per tornare ai livelli di partenza.

Tutti i paesi – sia pure con maggiore o minore ritardo – hanno dovuto adottare misure straordinarie per contenere l'epidemia, pur sapendo che queste misure avrebbero avuto un impatto drammatico sull'attività produttiva. A poco a poco, sono state adottate misure di restrizione alla mobilità e controlli all'ingresso, e poi via via misure sempre più pervasive di chiusura delle scuole, dei luoghi d'incontro pubblici, e infine di tutte le attività produttive ritenute non essenziali. In Italia, secondo l'Istat, la chiusura ha interessato poco meno della metà delle attività produttive.

Tutti i governi hanno dovuto mettere in conto spese pubbliche di entità paragonabile soltanto a quelle mobilitate in tempi di guerra, e mai fino ad ora registrate in tempi di pace: spese per il rafforzamento dei sistemi ospedalieri e per l'acquisto di materiale sanitario; spese per assicurare liquidità alle imprese che rischiano di fallire a causa del venir meno delle loro fonti di reddito; spese per assicurare il sostegno alle persone private dal reddito.

Nonostante i campanelli d'allarme e gli inviti da parte delle istituzioni internazionali, come quelli dell'OMS o dell'OCSE, che fin dall'inizio hanno raccomandato strategie coordinate a livello globale per combattere l'epidemia, i governi si sono mossi in ordine sparso e anche la reazione europea è stata inizialmente inadeguata e tardiva. Soltanto quando l'epidemia ha cominciato a mietere un gran numero di vittime in più paesi, e i mercati finanziari hanno segnalato il profilarsi di una grave crisi economica, ci si è resi conto che l'azione isolata dei singoli paesi non può bastare a fronteggiare le enormi sfide che si prospettano.

2. La risposta europea

Fin dai primi giorni di marzo, nonostante le limitate competenze in ambito sanitario, la Commissione europea ha messo in campo una serie di misure per accrescere la produzione e la disponibilità di attrezzature e strumenti sanitari necessari, per promuovere la cooperazione tra stati membri nel campo dell'assistenza sanitaria (e contrastare iniziative protezionistiche), per accrescere i fondi destinati a progetti di ricerca medica finalizzati alla lotta al COVID-19, per assicurare il transito transfrontaliero di prodotti indispensabili pur in una situazione molto alterata del sistema dei trasporti e dei controlli alle frontiere.

In campo economico, spiccano anzitutto due decisioni senza precedenti nella storia del diritto comunitario, che sono entrambe essenziali per consentire risposte nazionali adeguate. La prima riguarda la decisione di **derogare al quadro regolamentare degli aiuti di stato**, consentendo ai governi di intervenire a sostegno delle imprese colpite dalla crisi. Anche nella crisi finanziaria iniziata nel 2008 la Commissione aveva concesso deroghe alle regole di concorrenza e aiuti di stato, soprattutto per consentire il salvataggio delle banche, ma mai prima d'ora era stata adottata una deroga così ampia. La seconda misura riguarda la decisione, di applicare **la clausola generale di salvaguardia del Patto di Stabilità e Crescita**, che consente ai paesi di finanziare le spese in deficit se necessario oltre il 3% del PIL senza incorrere nelle sanzioni previste. Anche questa, è una "prima volta" nella storia dell'Unione economica e monetaria.

Ma l'intervento di maggior peso, sotto il profilo economico viene, ancora una volta, dalla Banca Centrale Europea, che, dopo una prima reazione esitante e mal recepita dai mercati, il 18 marzo scorso annuncia un imponente programma di immissione di liquidità per fronte all'emergenza del Coronavirus. È il **PEPP - Pandemic Emergency Purchase Programme**, che promette acquisti di titoli per 750 miliardi di euro entro la fine dell'anno, e se necessario per più tempo, per assicurare condizioni di mercato compatibili con il massiccio fabbisogno di liquidità dell'economia.

Queste misure allargano considerevolmente i margini d'azione dei governi *nazionali*, ma da più parti, e soprattutto da parte dei paesi più fortemente colpiti – Italia, Spagna, Francia - si chiede all'Europa di fare di più, di mettere in campo strumenti di reale coordinamento e solidarietà europea. Nel volgere di pochi giorni, si delineano una serie di strumenti europei che possono essere attivati per mitigare l'impatto della crisi: la **Commissione europea** propone di destinare al contrasto dell'epidemia i **Fondi strutturali europei** non utilizzati; per la prima volta, prende forma un fondo di garanzia europeo per coprire il rischio di disoccupazione – **il programma SURE**; la **Banca Europea per gli Investimenti** propone un piano straordinario per garantire liquidità alle imprese. Su queste iniziative, che un tempo sarebbero state controverse e difficili da approvare, l'Eurogruppo del 9 aprile raggiunge un'intesa, come pure sull'attivazione di **una linea di credito del Meccanismo Europeo di Stabilità "dedicata" all'emergenza pandemica**, e fruibile praticamente senza condizionalità. Nell'insieme, queste misure rendono potenzialmente disponibili **risorse per oltre 500 miliardi di euro**. Ma i paesi si dividono su quella che per molti è la posta in gioco più importante: la messa a punto di un

grande piano europeo per la ripresa. Su questo aspetto, l'Eurogruppo rinvia al Consiglio Europeo e agli indirizzi che ne verranno.

3. Questioni aperte

Il dibattito sul piano europeo per la ripresa è in pieno svolgimento. Esponenti della Commissione europea – il Commissario Gentiloni e il Vicepresidente Dombrovskis – hanno accennato a un piano che potrebbe mobilitare fino a 1500 miliardi di euro. La presidente della Commissione, Ursula von der Leyen, ha parlato di un vero e proprio “Piano Marshall”, radicato nel bilancio dell'Unione europea.

Ma i nodi da sciogliere sono ancora molti: l'entità effettiva del fondo, l'istituzione che dovrebbe gestirlo, le finalità a cui sarebbe destinato, i modi di utilizzo, e, soprattutto le modalità di finanziamento. Quest'ultimo aspetto va al cuore della controversia sull'emissione di debito comune, i cosiddetti eurobond, o “corona bond”, che i paesi del Sud chiedono a gran voce e che alcuni paesi del Nord considerano improponibili.

Il prossimo grande appuntamento è il Consiglio Europeo del 23 aprile, che dovrà validare le intese raggiunte all'Eurogruppo e dare indicazioni sul programma europeo per la ripresa. Molti ricordano che, dieci anni fa, quando l'Europa era alle prese con la crisi finanziaria, i ritardi decisionali, la mancanza di coraggio e spesso i preconcetti ideologici finirono per accrescere i costi della crisi e ritardare la ripresa europea. È una lezione che dovremmo aver imparato, e il monito di rivolta all'Europa da Papa Francesco il 12 aprile ci dice qual è la posta in gioco: “Oggi l'Unione Europea ha di fronte a sé una sfida epocale, dalla quale dipenderà non solo il suo futuro, ma quello del mondo intero. Non si perda l'occasione di dare ulteriore prova di solidarietà, anche ricorrendo a soluzioni innovative. L'alternativa è solo l'egoismo degli interessi particolari e la tentazione di un ritorno al passato, con il rischio di mettere a dura prova la convivenza pacifica e lo sviluppo delle prossime generazioni”.

Per approfondimenti:

- Coronavirus Response, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_en
- Remarks by Mário Centeno following the Eurogroup videoconference of 9 April 2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/09/remarks-by-mario-centeno-following-the-eurogroup-videoconference-of-9-april-2020/>
- ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme PEPP) https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.htm

