

---

## **POLITICHE ECONOMICHE DI CONTRASTO ALL'EMERGENZA COVID-19: IL QUADRO EUROPEO**

### **1. Gli interventi di contrasto in Europa degli effetti economici connessi all'emergenza Covid-19**

Quasi in contemporanea con le misure di *lockdown*, nelle ultime settimane tutti i Governi dell'Unione Europea hanno adottato politiche economiche di contrasto all'emergenza Covid-19. L'azione di coordinamento svolta dalle istituzioni comunitarie è stata tempestiva, come attesta la comunicazione della Commissione del 13 Marzo scorso, che raccomanda l'attivazione delle misure a tutela dell'occupazione e l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato, aprendo anche la strada alla riprogrammazione dei fondi strutturali e all'allentamento dei vincoli al Patto di Stabilità. In questo numero si esaminano i principali interventi ed i relativi impegni di bilancio previsti dai singoli paesi UE, dal Regno Unito e dalla Norvegia sulla base delle rassegne svolte dalla Commissione Europea e dal Fondo Monetario Internazionale con aggiornamento alla prima settimana di Aprile<sup>1</sup>.

### **2. Le risorse stanziare: tante o poche?**

Le politiche economiche messe in atto dai governi nazionali possono essere distinte in due grandi categorie:

1. le misure fiscali, sotto forma di maggiori spese o minori entrate, che rappresentano risorse immediatamente e direttamente disponibili;
2. le garanzie statali sui prestiti che le imprese potrebbero richiedere in assenza di liquidità o per rispondere agli effetti dell'emergenza.

Complessivamente, l'intensità dell'intervento mostra dimensioni del tutto eccezionali e una significativa eterogeneità non direttamente correlata alla diffusione nazionale dell'epidemia<sup>2</sup>. Il prospetto generale è tuttavia influenzato dall'inclusione, tra le voci di spesa, delle misure a tutela della liquidità delle imprese. Al netto di questo capitolo d'investimento, l'intervento straordinario predisposto in contrasto alla crisi Covid-19 si ridimensiona quasi ovunque entro pochi punti percentuali di PIL (in media 3,9%). Tra le principali economie dell'area Euro si distingue la posizione della Germania, che ha predisposto un piano di intervento "diretto" da oltre 200 miliardi (l'8% del Pil tedesco). Come la Germania, l'Italia ha disposto un generoso piano di contrasto ai vincoli di liquidità, che tuttavia, una volta incorporati, riconducono l'investimento a circa 1 punto percentuale di PIL.

---

<sup>1</sup> European Commission, Policy measures taken against the spread and impact of the coronavirus – 6 April 2020 e IFM, Policy responses to Covid-19.

<sup>2</sup> Il dettaglio delle misure considerate in questa analisi è riportato nella tabella 2. Per alcuni paesi non è stato possibile reperire il dato sull'entità delle risorse stanziare su alcune singole misure. In questi casi anche il dato sul complesso della spesa rispetto al PIL è sottostimato.

Tabella 1  
**SPESA SU PIL DEI PROVVEDIMENTI STRAORDINARI**

Gruppo	Paese	Misure fiscali e garanzie su PIL	Misure fiscali su PIL
<b>Mediterranei</b>	Italia	23,5%	1,0%
	Spagna	10,5%	1,5%
	Portogallo	5,6%	3,9%
	Grecia	7,5%	nd
<b>Continentali</b>	Germania	35,3%	8,0%
	Francia	15,1%	2,2%
	Austria	9,8%	7,5%
	Belgio	13,4%	2,5%
	Lussemburgo	7,0%	3,1%
	Olanda	6,4%	nd
<b>Scandinavi</b>	Svezia	13,0%	8,5%
	Danimarca	4,6%	nd
	Finlandia	7,0%	2,6%
	Norvegia	4,6%	nd
<b>Est Europa</b>	Bulgaria	3,6%	3,2%
	Rep.Ceca	17,6%	1,8%
	Estonia	16,5%	6,5%
	Ungheria	9,8%	5,5%
	Romania	5,2%	3,6%
	Polonia	5,9%	2,9%
	Lituania	6,2%	2,1%
	Lettonia	4,9%	1,9%
	Slovacchia	1,0%	nd
	Slovenia	9,7%	7,5%
<b>Isole settentrionali</b>	UK	16,7%	1,8%
	Irlanda	2,4%	nd
<b>TOTALE</b>		17,8%	3,9%

Fonte: elaborazioni IRPET su dati EC e IFM

### 3. Gli ambiti di intervento

Il dialogo tra i Governi e le istituzioni europee ha favorito l'emersione di elementi di continuità nell'impostazione delle politiche economiche nazionali, a partire dalla scelta di agire per "fasi", concentrando immediatamente gli sforzi sul controllo dell'epidemia e sull'adattamento del servizio sanitario ed attivando, in un secondo tempo, le misure di salvaguardia di lavoro e imprese. Meno consistente risulta invece l'azione spesa sul versante delle politiche sociali, che risultano prevalentemente delegate agli enti locali (municipalità e regioni) con una certa libertà d'indirizzo.

Sul versante delle politiche di tutela del lavoro, si rileva che l'azione dei Governi ha contemplato prevalentemente il rafforzamento dei c.d. trattamenti di riduzione oraria (Cassa Integrazione Guadagni nella normativa italiana). Su questo aspetto ha certamente influito anche l'esperienza della passata crisi, che ha restituito agli Stati strumenti solidi e pronti all'uso. Da rilevare, infine, il tentativo di molti Governi, tra cui il nostro, di non lasciare scoperto il segmento dei professionisti e dei lavoratori autonomi, sebbene in questo senso le misure risultino meno strutturate e di entità ridotta.

Come anticipato, il supporto programmato a favore delle imprese assorbe una quantità importante di risorse e si compone - semplificando ed in misura estremamente variabile tra Paesi - di aiuti diretti ai settori più colpiti dalla crisi (trasporti e turismo i principali), garanzie e credito alle imprese (specie SMEs) e esenzione/dilazione dei pagamenti di imposte e contributi sociali. L'allentamento di possibili vincoli di liquidità costituisce il cardine delle politiche di gran parte dei paesi.

Tabella 2

## LE RISORSE STANZIATE PER AMBITO DI INTERVENTO (MILIARDI DI EURO)

Paese	SANITÀ	LAVORATORI				ASSISTENZA SOCIALE		IMPRESE				TOTALE
	Nuove assunzioni, straordinari, acquisti di dispositivi medici, aumento posti letto e terapie intensive	Ammortizzatori sociali per lavoratori dipendenti	Contributo per lavoratori autonomi, micro imprese, liberi professionisti	Reddito di ultima istanza/assistenza sociale	Congedo parentale e contributo caregiver	Sostegno alla spesa alimentare	Sostegno o sospensione pagamento mutui, affitto, bollette	Garanzia su prestiti alle imprese	Differimento pagamento o taglio imposte e contributi sociali**	Acquisto titoli, prestiti e aiuti diretti a aziende in difficoltà o in settori strategici	Sospensione pagamento prestiti, affitti, utilities	
Italia°	3,1	5,0	3,0	0,3	1,3	0,4	0,4	403,6	Si	3,7	Si	421
Spagna	3,9	Si	Si	0,3		0,0	Si	112,4	14,0		Si	131
Portogallo	0,3	1,0	Si		Si		Si	3,7	6,2	0,7		12
Grecia*	Si	Si			Si			Si	Si			14
Germania	64,1	10,0	57,5	2,1				938,5	41,6	100,0	Si	1214
Francia	6,8	11,0	1,7	Si	1,0			312,0	32,5	Si	Si	365
Austria	0,1	1,0	2,0		1,8			9,0	10,0	15,0		39
Belgio*	Si	Si	Si				Si	51,8	Si	Si	Si	64
Lussemburgo	0,2	0,5			0,2		Si	2,5	0,1	1,0		4
Olanda		9,1	3,8				Si		37,9	0,8		52
Svezia	0,8	2,7	Si*	1,5				20,9	33,5	0,8		60
Danimarca*	Si	Si	Si					Si	Si	Si		14
Finlandia	0,3	1,3	Si*	Si				10,6	1,4	3,2		17
Norvegia*	Si	Si	Si		Si			Si	Si	Si		14
Bulgaria	0,1	1,3		0,0				0,3	0,4			2
Rep.Ceca	Si	Si	Si		Si		Si	33,3	Si	Si		37
Estonia	0,2	0,3	Si	0,1				2,8	0,2	1,1		5
Ungheria	3,2	Si			0,0			5,7	0,3	3,8		13
Romania	2,7	4,2	Si		Si		Si	3,1	0,0		Si	10
Polonia	1,5	5,3	Si		Si			15,0	Si	7,7		29
Lituania	0,5	0,5	Si				Si	2,0	Si		Si	3
Lettonia	0,0	0,1						0,9	0,3	0,2		2
Slovacchia*		Si	Si		Si			Si	Si	Si	Si	1
Slovenia	0,5	3,0	Si					1,1	0,0	0,1		5
UK	6,5	8,0	Si					378,4		31,0		424
Irlanda*	Si	Si	Si				Si	Si	Si	Si	Si	8

"Si" indica gli interventi previsti di cui non è disponibile l'entità del finanziamento. Nei paesi in cui è presente una misura di cui non è disponibile l'entità del finanziamento anche il valore complessivo delle misure è sottostimato; "Si\*" si riferisce ai paesi in cui l'entità del contributo agli autonomi è già incluso nella voce relativa agli ammortizzatori sociali dei dipendenti; °Nella voce relativa alle garanzie alle imprese non sono considerati gli interventi previsti nel decreto "Cura Italia" riferiti a moratorie di prestiti già erogati; \*Paesi per i quali è disponibile solo il dato sul totale di risorse stanziato; \*\*Valori stimati

Fonte: elaborazioni IRPET su dati EC e IFM

#### 4. I modelli di intervento

Nel pieno esercizio della propria sovranità nazionale, i Governi d'Europa hanno strutturato l'intervento secondo uno schema tutto sommato allineato alla tradizionale classificazione per regioni.

I paesi dell'area mediterranea, tra i più colpiti dall'epidemia, sono accomunati da un cospicuo intervento a garanzia della tenuta finanziaria del sistema produttivo e da una più modesta mobilitazione di risorse direttamente e immediatamente fruibili dal sistema, privilegiando gli interventi fiscali a favore di lavoratori e famiglie piuttosto che alle imprese.

L'azione dei paesi continentali è stata complessivamente più sostanziosa e più equamente distribuita tra gli interventi fiscali e le garanzie al credito d'impresa. La stessa proporzionalità d'intervento si rileva anche nel dettaglio degli stanziamenti per voce di spesa ed ambito di intervento.

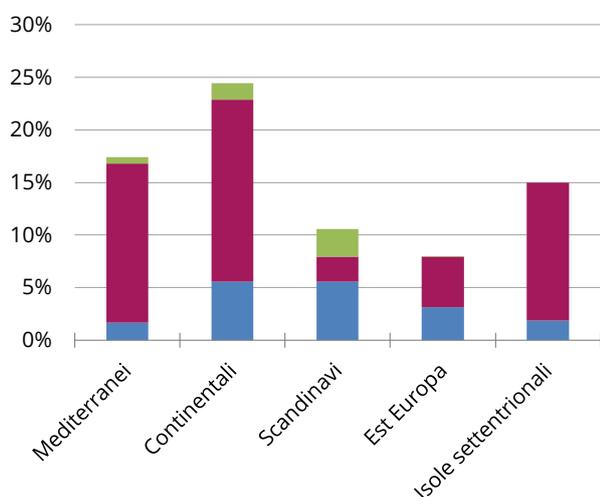
I paesi scandinavi, che tipicamente si affidano ad uno stato sociale evoluto e esteso, hanno direzionato una quota rilevante di risorse al rafforzamento delle misure di protezione sociale e dei servizi alle famiglie, oltre che agli interventi di supporto alla liquidità del sistema. Diversamente dal sud Europa e con la complicità di un modesto tasso di contagio del virus in questa regione, l'area scandinava non ha dovuto iniettare risorse consistenti nel sistema sanitario.

Di tutt'altra filosofia economica, i Governi delle isole settentrionali che hanno investito prevalentemente e direttamente sul rilancio delle imprese, interpretando il recupero occupazionale come una conseguenza diretta e naturale del recupero produttivo.

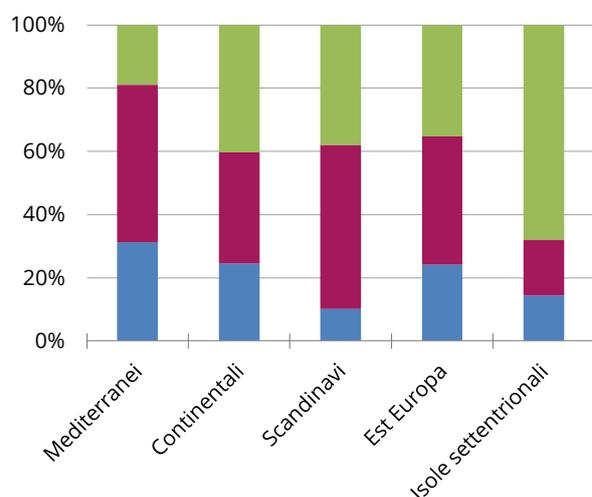
I paesi dell'Est Europa, infine, hanno messo in campo minori risorse, ripartendole secondo uno schema equilibrato tra i vari ambiti di intervento, similmente all'area continentale.

Grafico 1

SPESA SU PIL PER CATEGORIA DI INTERVENTO



RIPARTIZIONE DELLE MAGGIORI SPESE PER AMBITO DI INTERVENTO



■ Maggiori spese ■ Garanzie sui prestiti ■ Minori entrate ■ Sanità ■ Lavoratori e assistenza sociale ■ Imprese

Fonte: elaborazioni IRPET su dati EC e IFM

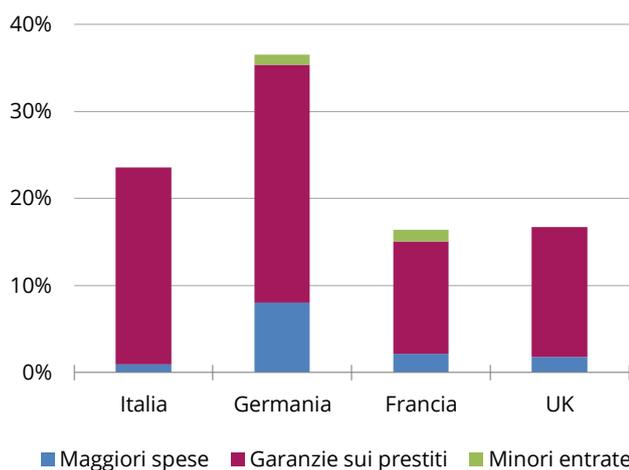
#### 5. Germania, Francia, Regno Unito e Italia a confronto

Dal confronto delle singole misure adottate dai paesi europei più colpiti dall'epidemia<sup>3</sup>, Italia, Francia, Germania e Regno Unito, emergono alcune differenze degne di nota e un unico filo conduttore: tutti hanno concentrato le risorse sulla garanzia ai prestiti delle imprese, riservando un ruolo residuale agli aiuti diretti. Tolate le garanzie, le risorse che entrano direttamente nelle tasche dei cittadini e delle imprese o che finanziano il sistema sanitario sono appena l'1% del PIL in Italia e in Francia ed il 2% nel Regno Unito. In Germania, invece, gli interventi diretti sono più significativi, coinvolgendo oltre l'8% del PIL.

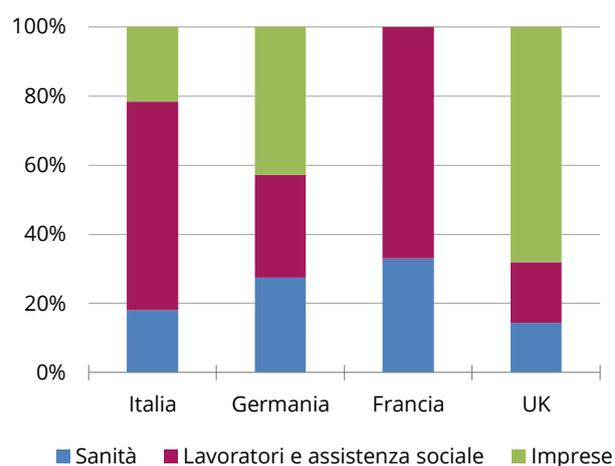
<sup>3</sup> Non è stata considerata la Spagna perché non sono disponibili informazioni sull'entità della spesa destinata al lavoro.

Grafico 2

SPESA SU PIL PER CATEGORIA DI INTERVENTO



RIPARTIZIONE DELLE MAGGIORI SPESE PER AMBITO DI INTERVENTO



Fonte: elaborazioni IRPET su dati EC e IFM

Nella ripartizione delle maggiori spese tra ambiti di intervento la Germania è il paese che prevede una distribuzione più uniforme, destinando il 27% alla sanità, il 30% a famiglie e lavoratori e il 43% alle imprese. In Italia e in Francia prevalgono gli aiuti a famiglie e lavoratori (60% e 67% rispettivamente), mentre nel Regno Unito quasi il 70% delle risorse è destinato alle imprese.