

## Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

# presa di posizione

Impressum

Questa pubblicazione è apparsa in tedesco, francese e italiano  
© economiesuisse 2006

## **Presa di posizione**

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

	<b>Annotazioni preliminari</b>	<b>2</b>
	<b>Riassunto</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>L'UE resta il principale partner economico della Svizzera</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Come sono oggi le relazioni tra la Svizzera e l'UE ?</b>	<b>5</b>
	2.1 Esperienze positive con gli accordi bilaterali	5
	2.2 Priorità alla competitività mondiale	6
	2.3 Radicali cambiamenti per l'UE	6
<b>3</b>	<b>Cinque scenari</b>	<b>8</b>
	3.1 Adesione all'UE	8
	3.2 Adesione su misura	11
	3.3 Adesione allo SEE	11
	3.4 Unione doganale	11
	3.5 Continuazione del bilateralismo	12
<b>4</b>	<b>Il multilateralismo e gli accordi bilaterali con importanti partner economici non europei</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Conclusione: necessarie riforme interne e pragmatismo verso l'estero</b>	<b>15</b>

## Presa di posizione

### Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

#### Annotazioni preliminari

La politica europea della Svizzera è e rimarrà un tema centrale per economiesuisse. Il ruolo dell'associazione mantello dell'economia è quello di difendere gli interessi delle imprese in questo importante dossier.

Le ultime prese di posizione di economiesuisse sulla politica svizzera d'integrazione risalgono al 2000<sup>1</sup> e al 2002<sup>2</sup>. La presente presa di posizione tiene conto degli sviluppi più recenti in materia di politica europea.

Dall'ottobre 2002 le relazioni tra la Svizzera e l'UE, ma anche nell'ambito dell'UE stessa, si sono modificate:

- prime esperienze con gli accordi bilaterali I (entrati in vigore il 1° giugno 2002)
- conclusione degli accordi bilaterali II e prime esperienze
- accettazione da parte del popolo svizzero dell'accordo di Schengen/Dublino e dell'estensione della libera circolazione delle persone (giugno/settembre 2005)
- nuova strategia della Svizzera in materia di economia estera (marzo 2005)
- estensione dell'UE a dieci nuovi Stati membri il 1° maggio 2004
- apertura dei negoziati d'adesione con altri Stati
- rifiuto della Costituzione europea in Francia e in Olanda (2005)

Tenuto conto di questi cambiamenti, s'impone un aggiornamento della posizione dell'economia. Tale è lo scopo di questo documento, che è stato approvato dagli organi di economiesuisse.

1) economiesuisse (2000): Europe, options pour la Suisse et réformes internes (documento disponibile in tedesco e francese).

2) economiesuisse (2002): Politica svizzera d'integrazione: situazione attuale.

#### Riassunto

- L'Unione europea è il partner economico più importante della Svizzera. A seguito di questa interdipendenza economica, buone relazioni con l'UE sono di capitale importanza per l'economia svizzera. Le nostre imprese hanno bisogno di condizioni quadro stabili e favorevoli. La politica europea del nostro paese deve dunque prioritariamente contribuire a consolidare la posizione dell'economia svizzera.
- Tenuto conto dei cambiamenti politici in Europa è opportuno un esame della politica europea della Svizzera. Esso dovrà tener conto delle evoluzioni dell'UE che possono avere un'influenza sul nostro paese. La Svizzera deve poter reagire in maniera flessibile.
- La via bilaterale ha mostrato la sua efficacia regolando i nostri rapporti con l'UE. Occorre in primo luogo ratificare e mettere in vigore gli accordi bilaterali esistenti. Inoltre, questi ultimi devono essere periodicamente esaminati in maniera prospettiva. I nuovi problemi che si pongono devono essere risolti per tempo e in maniera pragmatica.
- Indipendentemente dalla politica europea svizzera vi è un grande interesse ad essere attornati da un'UE economicamente forte, che abbia istituzioni che le permettano d'agire e che sia dotata di una legislazione favorevole all'economia.
- Un'adesione della Svizzera all'UE non è interessante per l'economia svizzera. Gli accordi bilaterali hanno risposto ai principali bisogni delle imprese. I guadagni d'efficienza provocati da un'adesione sarebbero ampiamente controbilanciati da numerosi svantaggi economici e politici (politica monetaria, politica fiscale e finanziaria, politica del mercato del lavoro e politica sociale).
- Un'integrazione parziale, come la partecipazione allo SEE o ad un'unione doganale, non costituirebbe una soluzione vantaggiosa in termini di politica europea. Inoltre, un'"adesione su misura" presupporrebbe che l'UE sia disposta ad entrare in materia.
- Dal punto di vista dell'economia, la via bilaterale è difficile e comporta degli ostacoli. E' tuttavia la sola via praticabile attualmente. La via bilaterale è garantita dagli accordi internazionali, permette di trovare soluzioni pragmatiche e beneficia dell'appoggio della maggioranza degli Svizzeri.
- Se la questione dei rapporti tra la Svizzera e l'UE è importante, bisogna comunque ricordare che l'economia svizzera è attiva sui cinque continenti. Di conseguenza, la conclusione del ciclo di negoziati di Doha, nell'ambito dell'OMC, è una priorità assoluta. Parallelamente alla via multilaterale, è necessario curare e sviluppare le relazioni economiche bilaterali con importanti partner commerciali extra-europei.
- Le riforme devono progredire in Svizzera. Un mercato interno più aperto stimola la crescita, aumenta la competitività e crea un margine di negoziazione per altri accordi internazionali.

## **Presa di posizione**

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

### **1 L'UE resta il principale partner economico della Svizzera**

#### **Forte interdipendenza economica**

L'Unione europea è il principale partner economico della Svizzera. Oltre il 60% delle esportazioni svizzere sono destinate all'UE e più dell'80% delle importazioni svizzere vi provengono. Circa il 43% degli investimenti diretti svizzeri vanno a favore dei paesi membri dell'Unione. Nel 2004 le imprese svizzere occupavano più di 850'000 collaboratori nell'UE. Ma l'economia svizzera non dipende unilateralmente dall'UE, essa ne è pure uno dei principali mercati d'esportazione, precedendo perfino il Giappone e la Russia. Inoltre, esistono stretti legami tra le imprese svizzere ed europee, che sono spesso più intensi delle relazioni tra le imprese dell'UE.

#### **Condizioni-quadro favorevoli alle imprese sono indispensabili**

A causa di questa interdipendenza economica, buone relazioni tra la Svizzera e l'UE sono molto importanti per l'economia svizzera. Le nostre imprese hanno bisogno di condizioni-quadro stabili e favorevoli, sulle quali possano appoggiarsi gli attori del mercato. L'Accordo di libero scambio del 1972 tra la Svizzera e la CE ha posto le basi di queste condizioni-quadro. Fino al 1989 sono stati conclusi accordi speciali (assicurazioni, fisica termonucleare e fisica dei plasma, ad es.). Dopo il rifiuto da parte della popolazione svizzera dell'adesione allo SEE nel 1992, l'interesse manifestato dai due partner per una maggiore integrazione è sfociato nei negoziati bilaterali. Alle fondamenta poste nel 1972 si sono aggiunti i primi accordi bilaterali del 1999, poi gli accordi bilaterali II del 2004.

#### **La politica europea deve contribuire a consolidare la piazza economica svizzera**

La politica europea della Svizzera deve contribuire a consolidare la posizione della nostra economia. Pertanto la questione centrale è la seguente: chi assicura alla Svizzera condizioni-quadro favorevoli e rafforza la sua competitività internazionale? Tenuto conto delle nostre relazioni attuali con l'UE, è giunto il momento di fare nuovamente il punto sulla politica europea della Svizzera, secondo il punto di vista degli ambienti economici. Occorre tracciare il bilancio delle esperienze accumulate sinora e analizzare i vari scenari della politica d'integrazione. Il risultato di questa analisi può servire da filo conduttore ai politici.

## 2 Come sono oggi le relazioni tra la Svizzera e l'UE ?

### 2.1 Esperienze positive con gli accordi bilaterali

Per l'economia il primo bilancio della via bilaterale è positivo. Gli accordi bilaterali I, in vigore dal 2002, permettono all'economia svizzera di accedere quasi senza discriminazione al mercato interno europeo. Al contrario, la concorrenza delle importazioni è aumentata; ciò si è tradotto in Svizzera in incitamenti alla crescita della produttività e ha comportato ripercussioni positive sul livello dei prezzi. L'accordo sulla libera circolazione delle persone costituisce il perno degli accordi bilaterali I. Esso migliora il funzionamento e la flessibilità del mercato svizzero del lavoro e favorisce la mobilità dei salariati. Inoltre, gli altri accordi settoriali hanno permesso di abolire gli ostacoli tecnici al commercio<sup>3</sup>, di garantire alle imprese svizzere l'accesso ai mercati pubblici europei alle stesse condizioni delle aziende europee, di aprire il mercato agricolo ad alcuni prodotti, di realizzare delle aperture nei servizi di trasporto (terrestre e aereo) e di assicurare la collaborazione con l'UE in materia di ricerca. L'importanza dei primi accordi bilaterali per l'economia svizzera è ulteriormente cresciuta con l'estensione degli accordi bilaterali ai mercati in crescita dell'Europa dell'Est. La seconda serie di accordi bilaterali ha completato questa base già buona. I punti particolarmente positivi sono i seguenti: soppressione dell'imposizione alla fonte sui pagamenti di dividendi, interessi e licenze tra imprese partner, miglior accesso al mercato dell'UE per i prodotti agricoli trasformati e mantenimento del segreto bancario svizzero.

### Panoramica degli accordi bilaterali Svizzera-UE

<b>1999 Accordi bilaterali I</b> Libera circolazione delle persone Ostacoli tecnici al commercio Mercati pubblici Ricerca Commercio di prodotti agricoli Trasporti terrestri Trasporti aerei	<b>2004 Accordi bilaterali II</b> Fiscalità del risparmio Lotta contro la frode Schengen/Dublino Prodotti agricoli trasformati Ambiente Statistica Programma media Programmi di formazione Imposizione delle pensioni dei funzionari in pensione dell'UE che vivono in Svizzera
---	--

### 1972 Accordo di libero scambio

---

3) La ripresa della nozione europea d'armonizzazione delle prescrizioni giuridiche tecniche e delle norme costituisce un'importante condizione del libero scambio delle merci e dei servizi.

## **Presa di posizione**

### Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

#### **Gli accordi bilaterali permettono di trovare rapidamente soluzioni pragmatiche**

Nel complesso, la via bilaterale si è mostrata efficace nel regolare i nostri rapporti con l'UE. Gli accordi permettono alla Svizzera di sviluppare una collaborazione più stretta nei diversi settori mantenendo nel contempo importanti interessi. Essi hanno permesso di soddisfare ampiamente i desideri dell'economia, che dispone ora con il suo principale partner di condizioni-quadro garantite dagli accordi internazionali, accordi ormai consolidati tramite l'approvazione in votazione popolare. Occorre pertanto ratificare e mettere in vigore tutti gli accordi. Per soddisfare le esigenze di un ambiente dinamico, i testi esistenti dovranno essere esaminati periodicamente e in maniera prospettiva, al fine di risolvere rapidamente e in modo pragmatico gli eventuali problemi che dovessero sorgere.

#### **2.2 Priorità alla competitività mondiale**

Il nostro paese intrattiene attivamente relazioni non soltanto con l'UE, ma è pure indirettamente coinvolto nelle evoluzioni e decisioni che avvengono a livello europeo. Dal 1988 le leggi svizzere sono sistematicamente esaminate dal punto di vista della loro eurocompatibilità. Con ciò che si definisce adattamento autonomo al diritto europeo, circa l'80% della legislazione svizzera è già eurocompatibile. L'economia preconizza di garantire la nostra competitività europea e mondiale, ciò che risponde meglio agli interessi del paese e a quelli della sua economia rispetto al solo principio di eurocompatibilità. Gli adattamenti al diritto europeo hanno un senso solo se migliorano la competitività globale della piazza economica svizzera.

#### **2.3 Radicali cambiamenti per l'UE**

L'UE non è un insieme statico, ma un progetto in costante cambiamento la cui finalità rimane aperta. Diversi sviluppi e problematiche interne all'UE si ripercuotono sulle relazioni con gli Stati terzi.

#### **L'allargamento dell'UE è un progetto esigente**

Il 1° maggio 2004 otto paesi dell'Europa dell'Est<sup>4</sup>, nonché Malta e Cipro, hanno aderito all'Unione europea. Questo allargamento ha posto fine alla separazione dell'Europa, ciò che ha rafforzato la stabilità e la sicurezza del continente. Anche se i "nuovi" paesi membri registrano una crescita economica molto più elevata degli altri, essi hanno ancora parecchia strada da percorrere per raggiungerli. Il loro ritardo economico rispetto ai quindici primi Stati membri dell'UE intensificherà la lotta per le quote del fondo strutturale dell'UE e peserà sul bilancio agricolo. Sono programmate divergenze interne nell'ambito dell'UE. L'allargamento suscita tuttavia la speranza che la forte crescita dei nuovi membri dell'UE e la loro abitudine alle riforme diano un nuovo slancio alla strategia di Lisbona<sup>5</sup>. La concorrenza tra sistemi fiscali, ad esempio, è suscettibile di far apparire nuove soluzioni a taluni problemi, ciò che dal punto di vista economico è positivo. Ma l'allargamento dell'UE non è ancora terminato. Attualmente sono in corso delle consultazioni nell'ottica di un'adesione con quattro paesi (Bulgaria, Romania, Turchia, Croazia). Vi è disaccordo in seno all'UE sul calendario, l'ampiezza e la finalità del processo d'allargamento. Le evoluzioni future sono difficili da prevedere.

4) Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Slovacca, Repubblica Ceca, Slovenia.

5) Durante il Consiglio europeo di Lisbona, nel marzo 2000, è stata definita una strategia per fare dell'Europa entro dieci anni l'economia più competitiva e più dinamica al mondo, basata sulla conoscenza, in grado di raggiungere una crescita economica durevole con un numero maggiore di posti di lavoro e di migliore qualità e una maggiore coesione sociale.

## **Presa di posizione**

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

Dopo l'approvazione del progetto di Costituzione da parte di dieci Stati membri, il suo rifiuto nelle votazioni popolari che hanno avuto luogo in Francia e Olanda ha inferto un colpo al processo d'integrazione. In un'UE in piena espansione, alcune questioni come la ripartizione del potere, il metodo relativo alla presa delle decisioni e la capacità d'agire, nonché la prossimità dei cittadini e la legittimità democratica richiedono un chiarimento.

### **Un bilancio economico mitigato**

In questi ultimi anni il bilancio economico dell'UE è mitigato. L'obiettivo definito a Lisbona è lungi dall'essere raggiunto. Al contrario: in materia di crescita e di produttività economica, esso ha perso terreno nei confronti dei suoi concorrenti dell'America del Nord e dei paesi asiatici emergenti. Le quote dell'UE nel commercio mondiale regrediscono. Il mercato interno non è sempre brillante ed è ancora molto frammentato, in particolare nel campo dei servizi. E' difficile in un'Europa con 25 membri realizzare riforme e prendere decisioni. Le divergenze interne sulle questioni sociali e di politica finanziaria sono importanti.

### **Si deve tener conto dei fattori d'incertezza**

Riassumendo, si costata un'incertezza relativa all'evoluzione dell'UE nei settori dell'allargamento, delle riforme istituzionali, nonché della politica economica e sociale. Questo fattore d'insicurezza deve essere preso in considerazione in un'analisi dinamica delle opzioni di politica d'integrazione della Svizzera. Indipendentemente dalla via che seguirà in materia d'integrazione, la Svizzera ha un grande interesse ad essere circondata da un'UE economicamente forte, in grado di agire a livello istituzionale e dotata di una legislazione favorevole all'economia.

## Presa di posizione

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

### 3 Cinque scenari

**Un interesse economico inferiore rispetto a quello di dieci anni fa**

#### 3.1 Adesione all'UE

La conclusione degli accordi bilaterali ha permesso di soddisfare i bisogni fondamentali dell'economia. Di conseguenza, il beneficio economico che la Svizzera potrebbe trarre da un'adesione è molto più debole di quanto si poteva pensare dieci anni fa. Tuttavia, un'adesione all'UE potrebbe tradursi in una maggiore efficienza. Essa apporterebbe all'economia svizzera un accesso illimitato al mercato interno dell'UE. Gli ostacoli non tariffali che sussistono verrebbero alleggeriti e soppressi per le transazioni transfrontaliere. Ma in altri settori bisognerebbe riprendere una legislazione europea sovente più complessa. Globalmente, ciò migliorerebbe la divisione del lavoro e avrebbe conseguenze positive sulla crescita della produzione e della prosperità. L'apertura dei principali mercati d'infrastrutture in Svizzera sarebbe inevitabile. La crescente intensità della concorrenza che ne deriverebbe aumenterebbe la pressione per effettuare cambiamenti strutturali e adattare il livello dei prezzi.

**Un'influenza da relativizzare**

#### 3.1.1 Conseguenze politiche

L'adesione permetterebbe al nostro paese di partecipare attivamente alla definizione della politica europea. Occorre tuttavia relativizzare la capacità di un piccolo Stato nel modellare e influenzare la politica dell'UE. In numerosi ambiti politici le decisioni non si prendono più all'unanimità, bensì a maggioranza qualificata. L'influenza di uno Stato dipende dalla sua capacità nell'assumere posizioni chiare, nel comunicarle e nel formare coalizioni con altri Stati membri. Per poter agire efficacemente in seno alle diverse composizioni del Consiglio dei ministri, la Svizzera dovrebbe adattare il suo sistema di governo.

**Restrizione del federalismo e della democrazia diretta**

La democrazia diretta e il federalismo non sarebbero certo rimessi in discussione da un'adesione all'UE, ma subirebbero sicuramente alcune restrizioni. Nei settori politici comunitari, il diritto di referendum del popolo svizzero sarebbe fortemente relativizzato. I risultati delle votazioni popolari non dovrebbero essere contrari al diritto europeo. In numerosi altri settori verrebbe mantenuta la configurazione nazionale della legislazione (nei settori politici dove l'UE non applica una regolamentazione uniforme) o almeno nell'ambito della trasformazione (questioni relative al mercato interno), ciò che salvaguarderebbe il diritto nazionale d'iniziativa e di referendum. La tradizione politica di diversi paesi membri importanti dell'UE sarebbe difficilmente compatibile con l'esigente concezione federalista della Svizzera. Alcuni studi mostrano che il margine di manovra dei Cantoni tenderebbe piuttosto a diminuire.

## Presa di posizione

### Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

#### **Un'adesione peserebbe sul bilancio della Confederazione**

Un'adesione all'UE provocherebbe inoltre costi diretti. Secondo le stime dell'Ufficio federale dell'integrazione del 1999, l'importo annuale netto di trasferimento all'UE sarebbe dell'ordine di 4 – 5 miliardi di franchi. Con l'allargamento dell'UE, questa somma sarebbe senza dubbio ancora superiore. La Svizzera diventerebbe così il maggior contribuente pro capite. L'adesione comporterebbe inoltre una partecipazione unica in capitale alla Banca europea d'investimento (circa 880 milioni di franchi) e una perdita di "signoraggio"<sup>6</sup> di quasi un miliardo di franchi all'anno a seguito dell'abbandono del franco svizzero. Anche sottraendo i costi legati al fatto che non siamo membri dell'UE, il bilancio della Confederazione risentirebbe pesantemente di un'adesione. Gli ambienti economici ritengono che un aumento della quota-parte dello Stato non possa essere tollerato. Bisognerebbe dunque compensare questi contributi con riduzioni delle spese in altri settori di bilancio della Confederazione.

#### **3.1.2 Conseguenze economiche**

Nella sua presa di posizione dell'ottobre 2002, *economiesuisse* ha passato in rassegna tutti i settori politici interessati. Le constatazioni di allora rimangono per principio valide. Un'adesione avrebbe conseguenze negative in tre settori.

#### **Inconvenienti per la politica monetaria**

La ripresa della moneta comune sopprimerebbe il rischio del corso di cambio, i costi delle transazioni diminuirebbero e la trasparenza aumenterebbe. La Banca Nazionale Svizzera perderebbe tuttavia la propria autonomia in materia di politica monetaria, che sarebbe delegata alla Banca Centrale Europea. L'abbandono del vantaggio dei tassi d'interesse e la scomparsa del franco svizzero (una delle cinque divise più importanti al mondo) avrebbero ripercussioni negative sull'attrattiva della piazza economica svizzera. In un'economia con forte intensità di capitale, tassi d'interesse bassi rappresentano un vantaggio competitivo molto importante. La perdita di signoraggio evocata sopra verrebbe ad aggiungersi.

#### **Necessario un profondo cambiamento della politica fiscale e finanziaria**

L'adesione all'UE comporterebbe una profonda revisione del sistema fiscale svizzero. L'IVA sarebbe armonizzata e la Svizzera dovrebbe riprendere il tasso minimo dell'UE, ossia il 15%. Si può dubitare che una revisione totale del regime finanziario federale abbia un effetto neutro sulla politica fiscale. Sensibili effetti negativi deriverebbero dagli sforzi attuali dell'UE per limitare la concorrenza fiscale nazionale e internazionale, per promuovere l'armonizzazione nel settore fiscale, unicamente formale in un primo tempo e per condannare il segreto bancario attraverso lo scambio d'informazioni.

6) Signoraggio: entrate provenienti dall'acquisto da parte della Banca Nazionale Svizzera di attivi portatori di interessi con moneta centrale non portatrice di interessi.

## Presa di posizione

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

### **Un'armonizzazione dannosa del mercato del lavoro e della politica sociale**

Alcuni regolamenti dell'UE concernenti la protezione contro il licenziamento, la limitazione della durata del lavoro e la partecipazione aziendale dei salariati vanno molto più lontano dell'attuale diritto svizzero del lavoro. Esiste inoltre una tendenza ad armonizzare la regolamentazione del mercato del lavoro e la politica sociale, ciò che, nella prospettiva dell'economia, contraddice una sana concorrenza in questi settori. Il mercato svizzero del lavoro, relativamente flessibile e modellato dai partner sociali, sarebbe maggiormente regolamentato. I lavoratori e le imprese ne subirebbero le conseguenze.

### **3.1.3 Altri fattori da tenere in considerazione**

Nella prospettiva di un'eventuale adesione della Svizzera all'UE, altri tre fattori d'incertezza devono essere presi in considerazione. Il primo concerne la direzione che sceglierà l'Unione in materia di politica economica e sociale. Nella ricerca di una soluzione adeguata alla crisi attuale, sembrano evidenziarsi due poli. Da una parte, i sostenitori del modello anglosassone, aperti ad un'integrazione economica, vedono le opportunità dell'Unione in un grande mercato liberalizzato. Dall'altra parte, i fautori di un'integrazione politica più spinta, basata sul "modello sociale" europeo. Si ignora ancora al momento attuale quale sarà la direzione che l'UE assumerà a lungo termine. L'incertezza che pesa su questa evoluzione, associata alla dinamica propria dell'UE, fa seriamente dubitare dell'interesse dell'adesione per l'economia svizzera. E' questa la ragione per cui bisognerebbe tendere verso una forma d'integrazione nella quale il nostro paese possa reagire con una certa flessibilità alle evoluzioni dell'UE.

### **Quale statuto per un "paese terzo" in Europa ?**

In secondo luogo, si tratta di tener conto dello statuto futuro di un paese terzo in seno all'Europa. Dopo l'allargamento dell'UE rimarranno, al di fuori dell'Europa, solo i quattro Stati membri dell'AELS, alcuni paesi della CEI, gli Stati dei Balcani e piccoli Stati. In un ambiente globale non sarà semplice rappresentare gli interessi della Svizzera e un coordinamento può rivelarsi giudizioso per regolare alcuni problemi transfrontalieri. Inoltre, gli Stati terzi assumono pure certe funzioni di equilibrio e possono così svolgere un ruolo di mediatore.

Infine e da ultimo, la questione dell'adesione è politica. Ma nessuna maggioranza politica o popolare si delinea a suo favore in Svizzera.

### **3.1.4 L'adesione all'UE non è un'opzione**

Per l'economia svizzera l'adesione all'UE non è un'opzione. Gli accordi bilaterali soddisfano i principali desideri dell'economia. Il guadagno d'efficienza legato a un'adesione all'UE sarebbe controbilanciato da numerosi problemi istituzionali e di politica economica.

## Presa di posizione

### Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

#### Un progetto poco realista

#### 3.2 Adesione su misura

Per attenuare le conseguenze negative di un'adesione all'UE in alcuni settori istituzionali economici svizzeri, la proposta di un'adesione "su misura" o di un'adesione "light" viene spesso discussa nei dibattiti politici. L'idea sarebbe quella di accettare degli abbandoni di sovranità solo in alcuni settori. Queste ipotesi sono poco realiste. Bisogna piuttosto partire dall'idea che la maggioranza degli Stati membri non sarebbe pronta a concedere un'integrazione parziale a uno Stato terzo. Inoltre, tale decisione dovrebbe essere presa all'unanimità.

#### 3.3 Adesione allo SEE

Con l'allargamento dell'UE a partire dal 1995, lo SEE ha nettamente perso d'importanza. Non solo per l'UE, anche per la Svizzera lo SEE non ha più lo stesso interesse. Dal momento che importanti settori sono ormai coperti dagli accordi bilaterali, per l'economia non c'è più bisogno di aderire allo SEE. Ciò in particolare poiché le esperienze dei paesi dell'AELS membri dello SEE sono contrastanti. Secondo gli ambienti economici svizzeri, il trattato che istituisce lo SEE obbliga i paesi che vi partecipano a riprendere automaticamente l'"acquis" comunitario in un'ampiezza e in settori tali che esso potrebbe avere un impatto negativo. L'acquis comunitario attuale è diverso da quello sul quale vertevano le discussioni del 1992. Ad esempio vi sono state integrate alcune disposizioni comunitarie in materia di politica sociale.

#### 3.4 Unione doganale

Se la Svizzera aderisse all'Unione doganale europea, tutti i dazi doganali tra la Svizzera e l'UE sarebbero aboliti. La giustificazione d'origine diventerebbe superflua e tutti i controlli di merci alla frontiera sarebbero tolti. Le imprese beneficerebbero soprattutto dell'abbandono delle formalità doganali (costi di transazione), nonché di un rafforzamento della sicurezza giuridica negli scambi di merci.

Ma non bisogna dimenticare che gran parte degli ostacoli non tariffari al commercio possono pure essere tolti senza che la Svizzera aderisca all'Unione doganale, negoziando ad esempio la ripresa del principio del Cassis di Digione<sup>7</sup>. La soppressione della protezione doganale permetterebbe ai consumatori di approfittare di diminuzioni di prezzo sui prodotti agricoli. La pressione concorrenziale verrebbe ad appoggiare i necessari cambiamenti strutturali nel settore primario.

#### Abbandono del potere di stipulare trattati

Riprendendo la politica commerciale estera dell'UE, la Svizzera dovrebbe cedere la sua sovranità in materia di politica commerciale. Le sue competenze sarebbero ampiamente limitate in importanti settori dell'OMC e assunte dall'UE. La politica economica estera dell'UE, più difensiva in alcuni settori, verrebbe applicata anche alla Svizzera. La Svizzera non potrebbe più salvaguardare i propri interessi economici specifici, come faceva finora. La sua rete di accordi di libero-scambio sarebbe sostituita da quella dell'UE e il nostro paese non avrebbe più la possibilità di concludere da solo alcun trattato.

7) Secondo il principio del "Cassis di Digione" un prodotto la cui vendita è autorizzata in uno Stato può circolare in tutti gli altri Stati.

## Presa di posizione

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

### **Aumento delle tariffe doganali per i prodotti industriali e ripresa dell'IVA europea**

La tariffa doganale estera media dell'UE per i prodotti industriali è del 4,1%, mentre è del 2,3% in Svizzera. In caso di adesione la Svizzera dovrebbe aumentare le sue tariffe doganali per alcuni beni industriali, ciò che comporterebbe conseguenze negative sul livello dei costi e dei prezzi svizzeri e sulla competitività dei settori interessati. Inoltre, la Svizzera dovrebbe riprendere integralmente la pesante legislazione doganale europea e la corrispondente giurisprudenza europea. Secondo ogni probabilità essa dovrebbe pure riprendere il tasso minimo di IVA comunitario del 15%, per evitare di provocare distorsioni della concorrenza.

### **Una scelta sfavorevole**

L'adesione all'Unione doganale non obbligherebbe soltanto la Svizzera a sottomettersi alla politica economica estera dell'UE. Altri settori politici vi sono strettamente associati, come l'agricoltura, i diritti della proprietà industriale e la protezione dei consumatori. In questi settori la Svizzera dovrebbe mettere in vigore varie direttive dell'UE o talune parti di queste direttive senza diritto di co-decisione. Nel complesso gli inconvenienti economici e politici la spunterebbero, sebbene l'Unione doganale non costituisca un'opzione vantaggiosa della politica d'integrazione.

### **3.5 Continuazione del bilateralismo**

Finora, il successo dei negoziati bilaterali si è basato su un equilibrio fra vantaggi e concessioni, sul legame stabilito tra i diversi settori di negoziazioni, su compensazioni indirette e sull'abilità nel negoziare. Nel complesso i negoziati bilaterali sono un processo complicato, che non dovrebbe semplificarsi in futuro. Con il numero crescente di Stati membri, la volontà e la capacità dell'UE di negoziare soluzioni specifiche con Stati terzi tendono a diminuire. La negoziazione e l'adozione di soluzioni particolari assorbono risorse che potrebbero essere utilizzate altrove in maniera più efficace. Per l'UE l'importanza politica ed economica relativa della Svizzera diminuisce. Inoltre, le critiche degli Stati membri dell'UE nei confronti della Svizzera stanno aumentando e non sono da escludere tentativi di metterci sotto pressione. Ma anche per la Svizzera il bilateralismo, nella sua forma attuale, comporta potenziali rischi. Ad ogni tappa di allargamento dell'UE, i negoziati bilaterali nel loro complesso sono rimessi in discussione (clausola ghigliottina). Si pone inoltre la questione della praticabilità futura della via bilaterale.

### **La Svizzera fornisce importanti contributi all'Europa**

Occorre costatare in primo luogo che, grazie alla messa in vigore rigorosa del bilateralismo, il nostro paese ha nei confronti dell'UE una posizione più solida che mai. Da una parte, gli interessi dell'economia sono ampiamente soddisfatti. Dall'altra parte, dagli accordi bilaterali il risulta che la Svizzera ha la volontà di risolvere i problemi transfrontalieri (asilo, lotta contro la frode) attraverso la collaborazione internazionale. Il nostro paese fornisce un apporto importante all'UE in materia di trasporti (NTFA) e di prestazioni di coesione. Inoltre, il chiaro "sì" espresso in occasione delle due votazioni popolari ha rafforzato la fiducia dell'UE nei nostri confronti. L'UE dovrebbe di conseguenza in futuro mostrarsi più aperta verso la ricerca di soluzioni bilaterali.

## **Presa di posizione**

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

### **Nuovi settori di cooperazione all'orizzonte**

In secondo luogo, il bilateralismo è per definizione nell'interesse reciproco delle due parti. Considerata la limitatezza delle interazioni economiche e il trasferimento di competenze dagli Stati membri all'Unione, la collaborazione potrà ulteriormente svilupparsi in nuovi settori. E' poco probabile che si vada verso nuovi pacchetti paragonabili ai bilaterali I e II. Si tratterà piuttosto di risolvere questioni specifiche in settori strettamente definiti, in maniera pragmatica e nel reciproco interesse delle due parti. Si profilano già all'orizzonte questioni concrete nei settori dei trasporti, dell'energia, della navigazione via satellite e della lotta contro le pandemie. La Svizzera e l'UE hanno concluso un insieme complesso di circa 180 trattati di portata e contenuti diversi. Per semplificare e consolidare l'applicazione e la messa in vigore degli accordi esistenti, il Consiglio federale vuole studiare la possibilità di stipulare un accordo-quadro con l'UE. Per l'economia tale accordo merita di essere esaminato, ma deve fornire un valore aggiunto alle due parti (sistematico, trasparenza, istituzionalizzazione del dialogo, procedura di gestione delle crisi). Per contro, un eventuale accordo-quadro non deve costituire un mezzo di pressione sulla Svizzera, ad esempio nel campo fiscale o in altri settori. E non dovrebbe neppure premunirsi contro tale eventualità.

### **La via bilaterale è attualmente la sola praticabile**

Dal punto di vista dell'economia, la via bilaterale, anche se non facile, costituisce la sola via praticabile in un futuro prevedibile. Essa favorisce la sicurezza del diritto, permette una collaborazione orientata alla ricerca di soluzioni e gode in Svizzera della maggioranza. La via bilaterale offre al nostro paese il margine di manovra di cui ha bisogno, tenuto conto dell'incertezza che regna a proposito dello sviluppo dell'UE.

## **Presa di posizione**

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

### **4 Il multilateralismo e gli accordi bilaterali con importanti partner economici non europei**

#### **L'economia svizzera è attiva sui cinque continenti**

L'importante questione dei nostri rapporti con l'Europa non deve far dimenticare che le imprese svizzere sono attive a livello mondiale. Nel confronto con altre economie europee, l'economia svizzera è fortemente rivolta verso l'estero. Questa politica offre il vantaggio di meglio diversificare i rischi, ma comporta pure una maggiore dipendenza nei confronti di regole chiaramente definite e applicabili a livello mondiale. L'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) elabora queste regole nell'ambito di un regime commerciale multilaterale. Esse proteggono dal protezionismo, dalla discriminazione, dall'arbitrio e dall'influenza incontrollata dei grandi blocchi commerciali. Secondo l'economia svizzera bisogna concedere la priorità assoluta alla conclusione del ciclo di negoziati di Doha. Se non si riescono ad ottenere progressi sostanziali, la tendenza attuale al rafforzamento del regionalismo e del bilateralismo proseguirà. Per la Svizzera questa evoluzione potrebbe tradursi in una discriminazione delle sue esportazioni sui mercati terzi. Si tratta dunque, parallelamente alla via multilaterale, di sviluppare le relazioni economiche bilaterali con importanti partner commerciali extra-europei. La strategia economica estera adottata nel marzo 2005 dal Parlamento va nella giusta direzione.

## **Presa di posizione**

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

### **5 Conclusioni: necessarie riforme interne e pragmatismo verso l'estero**

#### **L'adesione all'UE è problematica**

L'economia svizzera si impegna per una politica europea pragmatica. I principi dell'economia di mercato devono servire da filo conduttore. L'economia è favorevole all'apertura dei mercati, anche se quest'ultima può rivelarsi dolorosa per alcuni attori, ed essa combatte gli interventi statali che ne ostacolano i meccanismi. Sfortunatamente, tali tendenze sono sempre percettibili nell'UE. I guadagni d'efficienza derivanti da un'integrazione svolgerebbero certamente un ruolo economico importante, ma una ripresa delle politiche finanziaria, fiscale e monetaria europee, nonché la politica dell'impiego e la politica sociale avrebbero un impatto piuttosto negativo sulla competitività delle imprese svizzere. L'adesione all'UE non costituisce dunque un'opzione dal punto di vista dell'economia svizzera.

#### **La via bilaterale ha mostrato la sua efficacia**

Il bilateralismo ha mostrato la sua efficacia nelle nostre relazioni con l'Unione europea ed ha permesso una collaborazione orientata alla risoluzione dei problemi. Sebbene con la crescita del numero degli Stati membri la volontà e la capacità dell'UE di negoziare soluzioni particolari tenda a diminuire, la via bilaterale resterà in futuro praticabile. Il bilateralismo deve dunque essere sviluppato laddove le due parti vi trovano un loro interesse.

#### **Riforme interne e pragmatismo verso l'estero**

Nel confronto con altre economie europee, l'economia svizzera è fortemente rivolta verso l'estero. L'economia svizzera sostiene i principi della competitività mondiale, ciò che presuppone una strategia economica estera globale. Bisogna proseguire con coerenza le riforme del mercato interno (politica finanziaria e fiscale, infrastrutture, agricoltura, ecc.). Un mercato interno più competitivo stimola la crescita, aumenta la competitività e crea un margine di negoziazione per accordi internazionali. In materia di relazioni economiche estere, bisogna sostenere la liberalizzazione del commercio estero e un accesso non discriminatorio ai mercati a livello mondiale. Nell'ambito multilaterale dell'OMC si potrà meglio proseguire questo obiettivo. Inoltre, bisogna intrattenere ed estendere le relazioni bilaterali non soltanto con l'UE, ma anche con altri importanti mercati.

## **Presa di posizione**

Politica europea: successo attraverso il pragmatismo

---

---

### **Le associazioni economiche svizzere sono presenti in Europa**

La politica europea della Svizzera è uno dei temi centrali di economiesuisse.

La politica europea è regolarmente oggetto di dibattiti in seno al comitato dell'associazione, nella sua commissione di politica economica estera e nel gruppo di lavoro "relazioni con l'Unione europea, GRECO".

Tenuto conto delle strette relazioni economiche tra la Svizzera e l'UE, le associazioni economiche hanno bisogno di una buona rete di relazioni a livello internazionale, al fine di conoscere le evoluzioni in corso nell'Unione europea e di poter di conseguenza reagire. economiesuisse è membro dell'organizzazione mantello dell'economia europea (Union of Industrial and Employers Confederations of Europe UNICE). Questa affiliazione le permette di partecipare attivamente alle attività degli organi dirigenti di questa associazione e dei suoi gruppi di lavoro, di cui sono membri numerosi delegati di imprese svizzere. Inoltre, la rappresentazione degli interessi dell'economia svizzera è assicurata dall'ufficio permanente di economiesuisse a Bruxelles. Questo ufficio non serve soltanto da collegamento con l'UNICE, ma anche nei confronti della Commissione europea, della Missione svizzera presso l'UE, dell'AELS e dei rappresentanti dell'economia svizzera che cercano di entrare in contatto con le istituzioni dell'UE. Inoltre, diversi membri di economiesuisse partecipano ai lavori di organizzazioni europee settoriali.

---

**economiesuisse**  
**Verband der Schweizer Unternehmen**  
**Hegibachstrasse 47**  
**Postfach**  
**CH-8032 Zürich**

**economiesuisse**  
**Fédération des entreprises suisses**  
**Carrefour de Rive 1**  
**Case postale 3684**  
**CH-1211 Genève 3**

**economiesuisse**  
**Verband der Schweizer Unternehmen**  
**Spitalgasse 4**  
**Postfach**  
**CH-3001 Bern**

**economiesuisse**  
**Federazione delle imprese svizzere**  
**Via Bossi 6**  
**Casella postale 5563**  
**CH-6901 Lugano**

**economiesuisse**  
**Swiss Business Federation**  
**Avenue de Cortenbergh 168**  
**B-1000 Bruxelles**

[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)