

# Svizzera-UE: bilateralismo nel reciproco interesse

## dossierpolitica

14 giugno 2010

Numero 9

**Politica europea.** Considerata l'interdipendenza economica che lega una all'altra, è importante che la Svizzera intrattenga buone relazioni con l'Unione europea. Le imprese – attive in Svizzera e sul mercato interno dell'UE – beneficiano degli accordi bilaterali già stipulati, che creano condizioni generali stabili e favorevoli sia all'economia svizzera sia a quella europea. L'UE conta attualmente 27 Stati membri. Essa si è dotata di nuove basi legali e legifera in un numero crescente di settori politici. Tenuto conto della rapidità delle evoluzioni, occorre riesaminare regolarmente le posizioni alla base della politica europea della Svizzera. In qualità di organizzazione mantello delle imprese elvetiche, economiessuisse lo fa in una prospettiva economica. In una nuova presa di posizione, l'organizzazione ha valutato gli scenari di politica europea in base a criteri concreti come la competitività, l'accesso al mercato e la sovranità in materia di politica economica. Le principali conclusioni sono riassunte in questa edizione del dossierpolitica.

### La posizione di economiessuisse

▶ La Svizzera è uno dei principali partner commerciali dell'UE e contribuisce in maniera non trascurabile alla sua competitività. Bisogna dunque sviluppare ed intensificare le strette relazioni economiche che ci legano.

▶ Nelle condizioni attuali e future, il proseguimento della via bilaterale resta la migliore opzione in materia di politica europea.

▶ Nella misura in cui si rispettano dei criteri chiari, l'economia sostiene gli accordi bilaterali sull'agricoltura e sulle derrate alimentari, il diritto dei prodotti chimici e il commercio di elettricità e appoggia gli studi esplorativi informali volti a facilitare l'accesso reciproco al mercato per i servizi finanziari transfrontalieri.

▶ Sebbene l'UE rivesta una grande importanza, occorre considerare maggiormente le crescenti economie asiatiche e sudamericane. Volgendo lo sguardo sulla globalizzazione dell'economia risulta chiaro che la Svizzera e l'UE hanno un interesse strategico comune a poter usufruire di mercati aperti e ad attuare una stretta collaborazione economica.



## Introduzione

► Nelle relazioni tra Svizzera e UE occorre riesaminare regolarmente le posizioni di base.

Di fronte ai cambiamenti interni all'UE, è necessario riesaminare regolarmente le posizioni di base che reggono le relazioni tra la Svizzera e l'UE. economiesuisse lo ha fatto in una nuova presa di posizione dedicata alla politica europea<sup>1</sup>. La politica del nostro paese nei confronti dell'Europa deve affrontare le seguenti sfide:

- La crisi economica, nonché lo spostamento dei rapporti di forza economici e politici mondiali a vantaggio dei paesi emergenti tenderanno ad accentuare l'inasprimento della competizione tra le economie nazionali.
- Sono sempre più numerosi gli Stati che cercano di proteggere i propri mercati e di stimolare le loro economie con programmi di rilancio.
- Ci si deve attendere un aumento della pressione internazionale sui fattori competitivi svizzeri di prim'ordine.
- Sul piano multilaterale, la logica dei blocchi si è rafforzata, complicando così la conclusione di accordi e riducendo considerevolmente l'influenza di piccoli Stati come il nostro.
- La presa in considerazione di interessi economici specifici complica inoltre la conclusione di accordi bilaterali di libero scambio. In particolare, gli Stati Uniti e l'UE hanno maggiori difficoltà a stipulare accordi con paesi terzi, mentre nazioni più piccole come la Svizzera sono più flessibili in questo ambito.
- L'UE difende chiaramente la posizione secondo la quale la partecipazione al mercato unico europeo esige un'integrazione nel diritto dell'Acquis comunitario, in costante evoluzione. Di questo si vuole tenere conto negli accordi attuali e futuri conclusi con Stati non membri dell'UE.



Nuova Presa di posizione di economiesuisse sulla politica europea

<sup>1</sup> Cf. [www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)

## Tre criteri di valutazione degli scenari di politica economica

► Tre criteri di valutazione definiti dall'economia svizzera.

In ambito politico svizzero sono in discussione diversi scenari di politica europea. Per gli ambienti economici, la valutazione pragmatica di questi scenari deve basarsi su criteri di successo oggettivi. La presente pubblicazione pone l'accento su tre criteri:

- Lo scenario considerato deve innanzitutto preservare e favorire la competitività internazionale della piazza economica svizzera.
- Esso deve garantire tra la Svizzera e l'UE un accesso reciproco al mercato privo di ostacoli e libero da ogni tipo di discriminazione.
- Infine, esso deve permettere alla Svizzera di conservare la sovranità politica necessaria per instaurare condizioni quadro favorevoli alla propria economia, conscia del carattere relativo dell'autonomia di un'economia nazionale nel mondo globalizzato, dovuto alla dipendenza che deriva dalle interazioni con i mercati e le piazze di produzione estere.

Tenuto conto dell'importanza economica e della situazione geografica centrale della Svizzera, è anche nell'interesse dell'UE instaurare un'intensa collaborazione con il nostro paese, che soddisfi entrambe le parti. Tuttavia, durante i negoziati, le istituzioni dell'UE esercitano una pressione sempre maggiore sulla Svizzera affinché essa riprenda il quadro giuridico comunitario, inclusi i suoi sviluppi. Le importanti conseguenze della crisi economica sulle politiche finanziarie e monetarie di numerosi paesi dell'UE dovrebbero rafforzare ulteriormente questa tendenza.

## Importanza crescente della politica economica estera per la Svizzera

► La politica economica estera della Svizzera deve adeguarsi allo spostamento dei rapporti di forza nell'ambito dell'economia mondiale.

► Gli accordi di libero scambio evitano la discriminazione delle imprese svizzere.

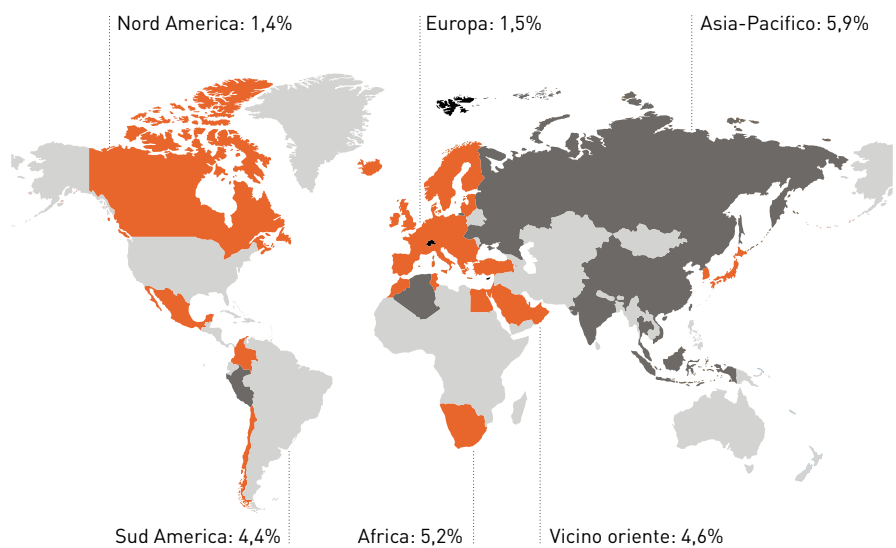
La concorrenza internazionale è destinata ad inasprirsi. La Svizzera dovrà dunque accordare sempre più peso e attenzione alla propria politica economica estera se intende rimanere in corsa di fronte alle profonde trasformazioni. La politica europea è un elemento chiave della nostra politica economica estera. Occorre gestirla in modo da non penalizzare, bensì rafforzare la competitività mondiale dell'economia elvetica, in particolare nei mercati con forte potenziale di crescita. Infine, la Svizzera deve mantenere intatta, come in passato, la libertà di impostare le proprie relazioni con gli Stati terzi.

Gli strumenti principali di questa politica sono il quadro multilaterale dell'OMC e, a titolo complementare, gli accordi di libero scambio. Con la propria rete di una ventina di accordi conclusi con importanti partner extraeuropei come il Giappone, il Canada o gli Stati del Golfo, la Svizzera persegue una politica di libero scambio molto fruttuosa. Essa deve dunque preservare il carattere liberale e la flessibilità della propria politica economica estera, per intensificare e sviluppare ulteriormente le proprie relazioni con importanti partner americani, asiatici e con i paesi del BRIC.

### Grafico 1

► Crescita media PIL 2005 – 2009 in %

### Accordi di libero scambio della Svizzera



Con questi paesi è stato concluso un accordo di libero scambio:

- Ratificati e/o in vigore
- Negoziati in preparazione o in fase di negoziazione

Stato: Aprile 2010

Fonte: economiesuisse

## Strette relazioni con l'UE richiedono una stabilità delle condizioni quadro

► La Svizzera è uno dei principali partner commerciali dell'UE e contribuisce in maniera non trascurabile alla sua competitività.

Una forte interpenetrazione economica lega l'Unione europea e la Svizzera. Nonostante la differente dimensione, sia l'una sia l'altra hanno un interesse strategico comune all'apertura reciproca dei loro mercati e ad intrattenere relazioni economiche strette, basate su condizioni quadro affidabili. Oltre il 60% delle esportazioni svizzere di merci vengono assorbite dall'UE e quasi quattro quinti delle nostre importazioni provengono dall'UE. Oltre al commercio, l'intensità degli scambi si riflette anche nell'importante volume degli investimenti reciproci. Non esiste tuttavia una dipendenza unilaterale di una parte nei confronti dell'altra. La quota della Svizzera nella produzione economica dell'Europa non deve essere sottovalutata. In numerosi settori, le imprese svizzere costituiscono un anello importante della catena di produzione europea e contribuiscono dunque sostanzialmente al valore aggiunto. Il nostro paese è il secondo mercato esportatore dell'UE, dopo gli Stati Uniti, ma prima del Giappone, della Cina e della Russia, nonché la quarta piazza finanziaria europea. In futuro, più la concorrenza intercontinentale si intensificherà, più sarà importante garantire l'integrazione dell'economia svizzera in Europa eliminando gli ultimi elementi che ostacolano l'accesso reciproco al mercato.

### Tabella 1

► La Svizzera e l'UE sono partner commerciali importanti.

### La Svizzera e l'UE: reciprocamente importanti

I principali partner commerciali nel 2009

I principali mercati d'esportazione dell'UE	I principali mercati d'esportazione della Svizzera	I paesi dai quali l'UE importa più beni e servizi	I paesi dai quali la Svizzera importa più beni e servizi
1. Stati Uniti	<b>UE</b>	1. Cina	<b>UE</b>
2. <b>Svizzera</b>	Stati Uniti	2. Stati Uniti	Stati Uniti
3. Cina	Giappone	3. Russia	Cina
4. Russia	Cina	4. <b>Svizzera</b>	Giappone

Fonti: Eurostat e Amministrazione federale delle dogane

## Le sfide future per la via bilaterale

► Gli accordi bilaterali si sono spesso rivelati efficaci.

L'attuale quadro contrattuale bilaterale che ci lega all'UE ha mostrato a più riprese la sua efficacia. In futuro, potrebbe verificarsi un restringimento del margine di manovra disponibile per questo tipo di accordi. In questi ultimi anni, i negoziati con l'UE sono diventati più difficili. Diversi fattori possono spiegare questa tendenza. Vi è innanzitutto il fatto che, per la loro stessa natura, gli accordi bilaterali non integrano automaticamente l'evoluzione del diritto dell'UE. Questo ha per conseguenza che ogni modifica di questi accordi deve essere studiata da parte dei comitati misti competenti. In seguito occorre, se necessario, rinegoziare e ratificare gli accordi. Con oltre 120 accordi bilaterali conclusi tra Svizzera e UE, le esigenze di coordinamento sono notevolmente aumentate. In secondo luogo, l'ampliamento e l'approfondimento dell'integrazione europea hanno moltiplicato gli ambiti di potenziale conflitto non solo nei confronti di paesi terzi, ma anche a seguito di circostanze interne all'Unione europea. In terzo luogo, alcuni aspetti dimensionali, come pure la complessità dei processi decisionali interni e le considerazioni politiche dell'UE inducono quest'ultima a concedere più difficilmente delle eccezioni alla Svizzera in materia di integrazione del diritto europeo. L'UE esige un'applicazione uniforme dell'Acquis comunitario e dei suoi sviluppi nell'ambito degli accordi esistenti o in fase di contrattazione. In quarto luogo, la costruzione federalista della Svizzera prevede spesso che alcuni temi di negoziazione siano di competenza dei cantoni. Il principio di sussidiarietà, molto sviluppato in Svizzera, aumenta la complessità del processo di negoziazione. Non da ultimo, le conseguenze della crisi economica e finanziaria accentuano la concorrenza tra le piazze economiche. Occorre quindi partire dall'idea che, in un prossimo futuro, diventerà più difficile concludere, attraverso la via bilaterale, accordi materialmente soddisfacenti in tutti i settori rilevanti nei tempi desiderati.

► Il recente apprezzamento del franco svizzero comporta costi elevati per l'industria d'esportazione.

### La sfida del corso di cambio

Il corso di cambio del franco svizzero focalizza l'interesse del pubblico. Il suo recente apprezzamento comporta costi elevati per la nostra industria d'esportazione. Questo fenomeno si aggiunge al difficile anno trascorso dalla nostra industria d'esportazione. Tuttavia, uno sguardo sull'evoluzione reale del corso del franco mostra che la nostra moneta non è così sopravvalutata. Inoltre, la forza momentanea del franco è spiegabile con l'aiuto dei tradizionali modelli economici. Con il suo indebitamento relativamente contenuto e con un'alta quota di esportazioni, la Svizzera è in parte vittima del proprio successo. Occorre dunque attendersi un apprezzamento del franco anche a lungo termine. Sarebbe pericoloso voler contenere questa tendenza ancorando il franco all'euro. Sarebbe la fine dell'indipendenza della BNS e dei vantaggi comparativi della Svizzera a livello dei tassi d'interesse.

economiesuisse ha pubblicato il 7 giugno 2010 un dossierpolitica intitolato: «Il tasso di cambio del franco: una minaccia per la Svizzera?».

## La via bilaterale è la migliore garanzia per il benessere della Svizzera

Nelle attuali circostanze e di fronte agli sviluppi futuri, gli ambienti economici svizzeri vedono nella continuazione della via bilaterale attuale l'opzione di politica europea più favorevole al nostro paese.

### ► Isolamento?

Una strategia isolazionista basata sulla denuncia della libera circolazione delle persone ridurrebbe la flessibilità del mercato del lavoro e metterebbe in pericolo tutti gli Accordi Bilaterali a seguito della clausola ghigliottina, penalizzando durevolmente la piazza economica svizzera.

### ► Adesione allo SEE?

Al contrario, un'adesione all'UE o allo SEE richiederebbe adeguamenti considerevoli del sistema giuridico svizzero che diminuirebbero, tra l'altro, la flessibilità della nostra politica sociale e del nostro mercato del lavoro. Quale contropartita, la Svizzera non beneficerebbe di un accesso migliore di quello attuale al mercato comunitario, tranne nel settore dei servizi.

### ► Adesione all'UE?

Un'adesione all'UE sarebbe accompagnata da una maggiore efficienza, poiché la totalità degli ostacoli che frenano attualmente l'accesso ai mercati verrebbero eliminati e l'aumento della concorrenza accelererebbe i cambiamenti strutturali in Svizzera, in particolare nel settore delle infrastrutture. Tuttavia, soprattutto nei settori della politica economica, monetaria e commerciale estera, nonché in materia di politica fiscale e sociale si avrebbero conseguenze negative sulla competitività dell'economia svizzera.

### ► Proseguire con la via bilaterale!

Proseguire con la via bilaterale ha, per contro, effetti positivi sia per la competitività sia per l'accesso al mercato, anche se alcune restrizioni sussisteranno per quest'ultimo. Questo scenario preserva meglio di altri la sovranità della politica economica della Svizzera. Per contro, l'ipotesi di un accordo quadro viene valutata criticamente soprattutto per motivi istituzionali.

## Sviluppo degli accordi bilaterali nei settori chiave

### ► Proseguire con la via bilaterale mediante l'applicazione efficace degli accordi esistenti...

A breve termine, occorre mettere l'accento sul consolidamento e sull'applicazione efficace degli accordi bilaterali. I nuovi problemi che possono sorgere devono essere affrontati con pragmatismo e con l'intento di servire al meglio gli interessi reciproci delle parti. Questo vale per la questione dell'estensione dell'accordo sulla fiscalità del risparmio o per la controversia relativa ai regimi fiscali dei cantoni. A medio termine, occorre intensificare la collaborazione tra Svizzera e UE in determinati settori puntuali. L'UE e la Svizzera hanno infatti degli interessi convergenti. Potendo contare su criteri garantiti e chiaramente definiti, l'economia sostiene ad esempio gli accordi bilaterali sull'agricoltura e sulle derrate alimentari, il diritto dei prodotti chimici e il commercio di elettricità.

### ► ... laddove vi è un interesse reciproco, questi accordi potranno essere completati con il necessario pragmatismo attraverso nuovi accordi.

L'importanza del settore terziario è notevole sia in Svizzera, sia nell'UE. Ciò nonostante, l'accesso reciproco ai mercati rimane bloccato da barriere non trascurabili. Un esaustivo accordo intersettoriale sui servizi presupporrebbe la ripresa



integrale dell'Acquis comunitario in materia con conseguenti ingenti spese amministrative. Inoltre, l'UE non ha ancora creato un mercato unico dei servizi. Tutto questo spiega perché un accordo globale sui servizi contribuirebbe solo minimamente alle cause dell'economia svizzera.

► Occorre esaminare un miglioramento contrattuale dell'accesso reciproco al mercato dei servizi finanziari.

Per varie ragioni, per contro, si deve esaminare la possibilità di un miglioramento contrattuale dell'accesso reciproco al mercato dei servizi finanziari. In primo luogo, esso offrirebbe possibilità di operazioni più ampie rispetto alle attuali, diminuendone nel contempo il costo. In terzo luogo, un simile accordo ridurrebbe o dissiperebbe le zone grigie giuridiche. Ma ai vantaggi di un accordo sui servizi finanziari si oppone la ripresa dell'Acquis comunitario. Oltre al diritto europeo relativo alle banche, alle assicurazioni e alle borse, è probabile che saremmo obbligati a riprendere parti importanti della legislazione comunitaria concernente le società, il diritto della concorrenza, il riciclaggio di denaro, le operazioni insider e la protezione dei consumatori. Senza contare che al catalogo delle esigenze dell'UE si aggiungerebbe verosimilmente lo scambio esteso di informazioni sulle questioni fiscali. L'economia svizzera sostiene tuttavia gli studi esplorativi informali tendenti a definire i mezzi per migliorare i servizi finanziari per quanto concerne l'accesso reciproco al mercato e la collaborazione tra le autorità di sorveglianza. Essa esige tuttavia condizioni chiaramente precisate e garantite quali la protezione della sfera privata, nessuno scambio automatico di informazioni, il libero accesso al mercato, il riconoscimento reciproco della sorveglianza e il rispetto delle regole svizzere sull'assistenza giuridica ed amministrativa.

► L'approccio bilaterale non riuscirà ad eliminare tutti gli ostacoli che frenano l'accesso al mercato unico europeo.

## Rafforzare la nostra competitività

In un futuro prossimo, l'approccio bilaterale non potrà eliminare tutti gli ostacoli che frenano l'accesso al mercato unico europeo. Questo svantaggio comparativo deve essere compensato da riforme interne in grado di migliorare costantemente la competitività internazionale della Svizzera, nonché da nuovi accordi di libero scambio conclusi con paesi terzi.

### Tabella 2

► Occorrono riforme interne per garantire alla Svizzera posizioni da primato anche in futuro.

### Classifica competitività mondiale 2009-2010

	2009	2008
<b>Svizzera</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
USA	2	1
Singapore	3	5
Svezia	4	4
Danimarca	5	3
Finlandia	6	6
Germania	7	7
Giappone	8	9
Canada	9	10
Olanda	10	8

## Conclusione

► La via bilaterale resta la migliore opzione di politica europea.

economiesuisse ritiene la via bilaterale la migliore opzione in materia di politica europea della Svizzera. Il quadro contrattuale bilaterale che ci lega attualmente all'UE si è rivelato efficace a più riprese. I negoziati bilaterali sono tuttavia confrontati a nuove sfide a causa dell'allargamento dell'UE e dell'evoluzione molto dinamica del suo diritto. La via bilaterale dovrebbe dunque complicarsi in futuro, ma essa rimane di gran lunga l'opzione migliore per l'economia elvetica. La questione dell'orientamento a medio termine della politica europea della Svizzera deve essere valutata tenendo conto delle sue conseguenze per la competitività internazionale del nostro paese, per il nostro accesso al mercato e per l'indipendenza della nostra politica economica. Dalla presente analisi risulta che sia l'opzione dell'isolamento, sia quella di un'adesione della Svizzera all'UE o allo SEE sono meno attrattive rispetto alla via bilaterale. economiesuisse si impegna quindi per una continuazione mirata e selettiva della via bilaterale nell'interesse delle due parti; mediante criteri definiti in modo chiaro, l'economia sostiene gli accordi bilaterali sull'agricoltura e sulle derrate alimentari, il diritto dei prodotti chimici e il commercio di elettricità e appoggia gli studi esplorativi informali volti a facilitare l'accesso reciproco al mercato per i servizi finanziari transfrontalieri.

### Informazioni

jan.atteslander@economiesuisse.ch  
peter.flueckiger@economiesuisse.ch  
francois.baur@economiesuisse.ch

La presa di posizione «Svizzera-UE: bilateralismo nel reciproco interesse» può essere scaricata dal sito [www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)

### Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere  
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)