

1273



I 5 POSSIBILI SCENARI DELL'EUROPA FUTURA

(parte prima)

10 Marzo 2017

a cura del Gruppo Parlamentare della Camera dei Deputati
Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente – Forza Italia

EXECUTIVE SUMMARY

- Il 1° Marzo il presidente della Commissione Europea Jean Claude Juncker ha presentato il suo “Libro bianco sul futuro dell’Europa”, un documento in cui la Commissione traccia le sfide e le opportunità che si presenteranno in futuro e spiega i diversi modi in cui gli Stati membri potranno scegliere, più o meno collettivamente, di rispondervi.
- Il libro bianco, tra le altre cose, dipinge 5 scenari, utili per stimolare la riflessione sul futuro dell’Europa.
 - ▣ essi rappresentano degli spaccati del potenziale stato dell’Unione da qui all’anno 2025, in base alle scelte che gli Stati Membri decideranno di fare.

INDICE

- Introduzione
- Scenario 1 - Avanti così
- Scenario 2 - Solo il mercato unico
- Scenario 3 - Chi vuole di più fa di più
- Scenario 4 - Fare meno in modo più efficiente
- Scenario 5 - Fare molto di più insieme

INTRODUZIONE

- Nonostante dalla lettura del Libro Bianco non sembra emergere una particolare preferenza per uno scenario specifico, in realtà la Commissione Europea, per ammissione stessa di alcuni suoi funzionari, reputa lo scenario numero 3, quello che propone l'idea dell'Europa a più velocità, dei centri concentrici e delle cooperazioni rafforzate, il più realistico.
- Il presidente Juncker presenterà il Libro Bianco durante i festeggiamenti per l'anniversario dei trattati di Roma ed è probabile che, in quell'occasione, spingerà ancora per l'attuazione della «*multi-speed European Union*», sostenendo che il processo futuro dell'integrazione europea non sarà uguale per tutti gli Stati membri.

INTRODUZIONE

- La scelta dell'Italia su quale di questi scenari sposare non sembra essere ancora stata presa dal Governo di Paolo Gentiloni, nonostante, negli ultimi giorni, appaia sempre più evidente un allineamento della posizione italiana a quella della Commissione Europea, favorevole alla necessità di promuovere il modello di Unione Europea a più velocità.

SCENARIO 1 – AVANTI COSÌ

- Il primo scenario, che dipinge la situazione di *status quo*, prevede che gli Stati membri si concentrino sull'attuazione e il potenziamento dell'attuale programma di riforme, in linea con gli orientamenti della Commissione «*Un nuovo inizio per l'Europa*» (2014) e della dichiarazione di Bratislava concordata da tutti i 27 Stati membri (2016).
- In questo scenario, le priorità sono aggiornate periodicamente, i problemi affrontati nel momento in cui si presentano e la normativa aggiornata di conseguenza. Gli Stati membri e le istituzioni comunitarie portano avanti un programma d'azione comune. La velocità del processo decisionale dipende dalla capacità di superare le differenze al fine di concretizzare le priorità collettive a lungo termine.

SCENARIO 1 – AVANTI COSÌ

7

- Inoltre, la normativa comunitaria viene periodicamente verificata per accertare se sia adatta allo scopo. Gli atti legislativi obsoleti vengono ritirati.
- In questa ipotesi di *status quo*, nel 2025 l'Unione continuerebbe a concentrarsi su: occupazione, crescita e investimenti. Rafforza il mercato unico e incrementa gli investimenti in infrastrutture digitali, trasporti e energia. Il funzionamento dell'euro migliorerebbe, dando impulso alla crescita e prevenendo *shock* interni ed esterni.
- La vigilanza finanziaria verrebbe rafforzata, per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche e per sviluppare i mercati dei capitali affinché finanzino l'economia reale. La riforma delle norme sugli aiuti di Stato assicurerebbe che il 90% delle risorse venga gestita dalle autorità nazionali, regionali e locali.

SCENARIO 1 – AVANTI COSI'

- Verrebbe rafforzata la lotta al terrorismo, con le autorità nazionali che si scambiano informazioni, e approfondita la cooperazione in materia di difesa per quanto concerne ricerca, industria e appalti congiunti.
- Gli Stati membri decidono di mettere in comune le loro capacità militari e di potenziare la solidarietà finanziaria per le missioni europee all'estero. In politica estera l'UE riesce maggiormente a parlare all'unisono. L'Unione continua a perseguire attivamente la conclusione di accordi commerciali con i partner di tutto il mondo, come avviene oggi. La gestione delle frontiere esterne compete *in primis* ai singoli paesi, ma la cooperazione è rafforzata grazie al sostegno operativo della guardia costiera e di frontiera europea.

SCENARIO 1 – AVANTI COSI'

- L'Unione riesce a influenzare positivamente l'agenda mondiale in una serie di settori quali: clima, stabilità finanziaria e sviluppo sostenibile.
- Il programma d'azione produce risultati concreti, basati sulla condivisione degli obiettivi. Sono mantenuti i diritti riconosciuti ai cittadini dalla normativa comunitaria. L'unità dell'Unione è preservata, ma può ancora essere messa alla prova qualora vi siano controversie di rilievo.

SCENARIO 2 - SOLO IL MERCATO UNICO

- Nel secondo scenario, meno ottimistico del primo, non riuscendo a decidere insieme in diverse materie, l'Unione si concentra sempre più su determinati aspetti del mercato unico. Manca la volontà comune di agire su migrazione, sicurezza e difesa.
- L'Unione non intensifica gli sforzi nella maggior parte delle politiche e la cooperazione sulle nuove questioni di interesse comune viene spesso gestita tramite rapporti bilaterali.
- In uno scenario siffatto, nel 2025 il funzionamento del mercato unico diventerebbe la principale ragion d'essere dell'Unione. L'ottenimento di ulteriori progressi dipenderebbe, quindi, dalla capacità degli Stati membri di concordare politiche e norme. Questo risulta più facile su temi quali la libera circolazione delle merci e dei capitali, che continua a svolgersi in esenzione dai dazi, piuttosto che in altri settori.

SCENARIO 2 - SOLO IL MERCATO UNICO

- Vista la notevole importanza attribuita alla riduzione della regolamentazione comunitaria, continuerebbero, in questo caso, ad acuirsi le differenze tra Stati membri in ambiti quali la tutela dei consumatori o norme sociali e ambientali, in materia fiscale e nell'uso delle sovvenzioni pubbliche.
- Sarebbe, inoltre, difficile concordare nuove norme comuni sulla mobilità dei lavoratori o sull'accesso alle professioni regolamentate.
- Sempre in questo scenario, l'euro faciliterebbe sì gli scambi commerciali ma l'accentuarsi delle divergenze e il venir meno della collaborazione tra Stati membri creerebbe vulnerabilità, mettendo a rischio l'integrità della moneta unica e la sua capacità di rispondere alle nuove crisi finanziarie.

SCENARIO 2 - SOLO IL MERCATO UNICO

- Non solo. Aumenterebbe il numero di controlli sistematici delle persone ai confini nazionali a causa della insufficiente cooperazione in materia di sicurezza e migrazione.
- Per via dei contrasti interni sul tema del commercio internazionale, l'Unione faticherebbe a concludere accordi con altri partner internazionali. La migrazione e alcune questioni di politica estera sarebbero riservate sempre più alla cooperazione bilaterale. Gli aiuti umanitari e allo sviluppo sarebbero gestiti a livello nazionale. L'Unione non sarebbe più rappresentata in vari consessi internazionali, non essendo in grado di concordare una posizione comune su questioni rilevanti per i partner mondiali come il cambiamento climatico, la lotta all'evasione, la gestione corretta della globalizzazione e la promozione del commercio internazionale.

SCENARIO 3 - CHI VUOLE DI PIÙ FA DI PIÙ

- Il terzo scenario è quello dell'Europa a più velocità, delle geometrie variabili e dei cerchi concentrici, quella preferita da Juncker. In questa ipotesi, gli Stati membri che ambiscono a fare di più, possono costituire una o più «cooperazioni rafforzate» che operano in comune in ambiti specifici quali: difesa, sicurezza interna, fiscalità, questioni sociali.
- In questo modo, raggruppamenti di Stati membri possono definire accordi specifici di tipo legale o finanziario per intensificare la cooperazione in alcuni settori. Come nel caso di Schengen o dell'euro, questo può avvenire sulla base del quadro comunitario comune, previa definizione di diritti e responsabilità. La posizione degli altri Stati membri è preservata e viene garantito loro il diritto di associarsi alla cooperazione in un secondo tempo.

SCENARIO 3 - CHI VUOLE DI PIÙ FA DI PIÙ

- Se questo fosse lo scenario, nel 2025 un gruppo di Stati membri potrebbe decidere di intensificare la cooperazione in settori come la difesa, sfruttando le regole esistenti, oppure l'industria e la ricerca comune, gli appalti congiunti, l'integrazione delle capacità e la disponibilità militare rafforzata per missioni comuni all'estero.
- Diversi paesi potrebbero prendere l'iniziativa nell'ambito della sicurezza e della giustizia, decidendo di rafforzare la cooperazione tra le rispettive forze di polizia e servizi di *intelligence*, scambiandosi le informazioni nella lotta contro il crimine organizzato e il terrorismo. Grazie a una procura congiunta potrebbero investigare collettivamente casi di frode, riciclaggio e traffico di droga e armi. Potrebbero decidere di andare anche oltre, creando uno spazio comune della giustizia in materia civile.

SCENARIO 3 - CHI VUOLE DI PIÙ FA DI PIÙ

- Un gruppo di paesi potrebbe decidere di cooperare molto più strettamente nell'ambito della fiscalità e delle questioni sociali. Una maggiore armonizzazione delle norme e delle aliquote fiscali potrebbe ridurre i costi di *compliance* e limitare l'evasione fiscale. Grazie a norme sociali concordate sarebbe possibile garantire certezza alle imprese e contribuire a migliorare le condizioni di lavoro. Verrebbe potenziata la cooperazione in campo industriale per una serie di tecnologie, prodotti e servizi d'avanguardia e le norme relative al loro impiego definite collettivamente.
- Gli Stati membri realizzerebbero ulteriori progressi nel rafforzamento del mercato unico, potenziandone le 4 libertà. Le relazioni con i paesi terzi, anche in materia di scambi commerciali, continuerebbero ad essere gestite a livello comunitario, per conto di tutti gli Stati membri.

SCENARIO 4 - FARE MENO IN MODO PIÙ EFFICIENTE

- Nel quarto scenario l'Unione decide di concentrare l'attenzione e le limitate risorse disponibili su un numero ristretto di settori, intervenendo in maniera molto più rapida e incisiva nei settori prioritari selezionati.
- Per queste politiche l'Unione si dota di strumenti più efficaci per attuare direttamente e far rispettare le decisioni collettive, come avviene oggi per la politica della concorrenza o per la vigilanza bancaria. In altri settori cessa invece di intervenire o interviene in misura minore. Nello scegliere le sue nuove priorità, punta ad una migliore convergenza tra promesse, aspettative e risultati concreti.
- In un simile scenario, nel 2025 l'Unione intensificherebbe l'attività in settori quali: innovazione, scambi commerciali, sicurezza, migrazione, gestione delle frontiere e difesa.

SCENARIO 4 - FARE MENO IN MODO PIÙ EFFICIENTE

- Metterebbe a punto, inoltre, nuove regole e strumenti di attuazione per sviluppare il mercato unico nei nuovi settori chiave. Punta all'eccellenza nella ricerca e sviluppo e investe in nuovi progetti di dimensione europea per sostenere, ad esempio, la decarbonizzazione e la digitalizzazione.
- Esempi di tale impostazione sono una maggiore cooperazione nel settore spaziale, i raggruppamenti ad alta tecnologia e il completamento dei poli energetici regionali. L'Unione sarebbe così in grado di decidere rapidamente di negoziare e concludere accordi commerciali. La collaborazione tra forze di polizia e autorità giudiziarie sul terrorismo sarebbe sistematica, agevolata da un'Agenzia europea comune.
- La guardia di frontiera e costiera europea assumerebbe pienamente la gestione delle frontiere esterne. Tutte le domande di asilo sono trattate da un'unica Agenzia europea per l'asilo.

SCENARIO 4 - FARE MENO IN MODO PIÙ EFFICIENTE

- Per contro, l'Unione cesserebbe di intervenire o interverrebbe meno nei settori in cui viene percepita come portatrice di un valore aggiunto limitato, o incapace di rispettare le sue promesse. Ad esempio, in materia di sviluppo regionale, sanità pubblica o politiche occupazionali e sociali non direttamente collegate al funzionamento del mercato unico.
- Il controllo degli aiuti di Stato verrebbe ulteriormente delegato alle autorità nazionali. Le nuove norme riguardanti la protezione dei consumatori, l'ambiente, la salute e la sicurezza sul lavoro passerebbero da un'armonizzazione dettagliata al minimo indispensabile, con margini più ampi concessi agli Stati membri per la sperimentazione in alcuni settori. Tuttavia, per i settori disciplinati a livello comunitario, il rispetto rimane garantito da poteri esecutivi rafforzati. Proseguono le azioni per consolidare la zona euro e garantire la stabilità della moneta comune.

SCENARIO 5 - FARE MOLTO DI PIÙ INSIEME

- Nell'ultimo scenario gli Stati membri concordano sul fatto che né l'Unione nel suo *status* attuale né i singoli Stati da soli sono adeguatamente equipaggiati per affrontare le sfide attuali, e decidono così di condividere in misura maggiore poteri, risorse e processi decisionali in tutti gli ambiti. E' il famoso caso dell'integrazione politica.
- In tutti i settori la cooperazione tra gli Stati si spingerebbe così fino a livelli mai raggiunti prima. L'Eurozona sarebbe rafforzata, con la consapevolezza che la moneta unica apporta benefici a tutti. Le decisioni di livello europeo riuscirebbero ad essere concordate più velocemente e applicate rapidamente.
- In questo scenario, nel 2025, sulla scena internazionale, l'Europa si esprimerebbe all'unisono, agirebbe come un soggetto unico per quanto riguarda gli scambi commerciali e sarebbe rappresentata unitariamente nella maggior parte dei consessi internazionali.

SCENARIO 5 - FARE MOLTO DI PIÙ INSIEME

- Il Parlamento europeo avrebbe l'ultima parola sugli accordi commerciali internazionali. La difesa e la sicurezza diventerebbero delle priorità. Verrebbe creata una Unione della difesa. La collaborazione in materia di sicurezza diventerebbe sistematica. L'Europa guiderebbe la lotta mondiale ai cambiamenti climatici e rafforzerebbe il proprio ruolo di principale donatore di aiuti umanitari e allo sviluppo.
- Una politica estera comune permetterebbe il rafforzamento delle politiche in materia di migrazione. La conclusione di partenariati più stretti e l'aumento degli investimenti con le macroaree confinanti con l'Europa contribuirebbe a creare nuove opportunità economiche e a gestire regolarmente le migrazioni.

SCENARIO 5 - FARE MOLTO DI PIÙ INSIEME

- In seno all'Unione, l'attenzione e le forze si concentrerebbero, alimentando l'ambizione di completare il mercato unico nei settori energetico, digitale e dei servizi. Grazie agli investimenti congiunti nell'innovazione e nella ricerca, si potrebbero creare "Silicon Valley" europee in grado di attrarre investitori di capitali di rischio, *start-up*, grandi imprese e centri di ricerca. La piena integrazione dei mercati dei capitali contribuirebbe a mobilitare finanziamenti per le PMI e grandi progetti infrastrutturali in tutta l'Unione.
- All'interno della zona euro aumenterebbe significativamente il coordinamento in materia di bilancio, sociale e fiscale, così come la vigilanza a livello europeo sui servizi finanziari. Nuovi sostegni finanziari europei verrebbero messi a disposizione per stimolare lo sviluppo economico e per reagire agli *shock* a livello nazionale, regionale e settoriale.