Commissione europea

DOCUMENTO DI RIFLESSIONE SULLA **GESTIONE DELLA GLOBALIZZAZIONE**

IT

Commissione europea
COM(2017) 240 del 10 maggio 2017

Rue de la Loi/Wetstraat, 200
1040 Bruxelles/Brussels
+32 22991111

Frans Timmermans

primo vicepresidente
Qualità della legislazione, relazioni interistituzionali, Stato di diritto e Carta dei diritti fondamentali

Jyrki Katainen

Vicepresidente
Occupazione, crescita, investimenti e competitività

PREFAZIONE

Il 1° marzo 2017 la Commissione europea ha presentato un libro bianco sul futuro dell'Europa che avvia un dibattito onesto e di ampio respiro sul futuro dell'Unione a 27. Come ulteriore contributo alla discussione, la Commissione europea presenta una serie di documenti di riflessione sulle tematiche principali che influenzeranno gli anni a venire.

Il presente documento sulla gestione della globalizzazione, che è il secondo della serie, contiene una valutazione equa e basata su dati concreti di ciò che la globalizzazione comporta per l'Europa e gli europei.

Molti europei, in particolare i giovani, ritengono che il fatto di essere connessi a persone di altri paesi e continenti possa migliorare la loro vita e hanno ragione di pensarlo, perché circa un terzo del nostro reddito nazionale proviene dagli scambi commerciali con il resto del mondo.

Molti europei, tuttavia, sono preoccupati, perché ritengono che la globalizzazione sia sinonimo di perdite di posti di lavoro, ingiustizia sociale o bassi standard in materia di ambiente, sanità e tutela della vita privata. A loro parere la globalizzazione contribuisce alla progressiva scomparsa delle tradizioni e delle identità. Dobbiamo rispondere a queste preoccupazioni e possiamo farlo solo affrontando apertamente le questioni sollevate. Il dibattito ci renderà più forti e maggiormente in grado di fornire risposte eque e sostenibili in linea con le aspirazioni degli europei.

Oggi più che mai le questioni locali diventano globali e le questioni globali diventano locali. La globalizzazione incide su quasi tutti gli aspetti della nostra vita, ma i suoi effetti sui cittadini e sulle regioni variano in misura considerevole.

È quindi tempo di riflettere su quello che l'UE può fare per orientare la globalizzazione in linea con i nostri interessi e valori comuni, di chiederci cosa possiamo fare per proteggere, difendere e dare forza ai cittadini europei, specialmente quelli più vulnerabili e di raggiungere un accordo su come l'UE — le sue istituzioni, gli Stati membri, le regioni, i comuni, le parti sociali, la società civile in senso lato, le imprese, le università — e i partner internazionali possano agire insieme per gestire la globalizzazione.

10 maggio 2017

Dichiarazione dei leader del 27 Stati membri e del Consiglio europeo, del Parlamento europeo e della Commissione europea

«L'Unione europea è confrontata a sfide senza precedenti, sia a livello mondiale che al suo interno: conflitti regionali, terrorismo, pressioni migratorie crescenti, protezionismo e disuguaglianze sociali ed economiche. Insieme, siamo determinati ad affrontare le sfide di un mondo in rapido mutamento e a offrire ai nostri cittadini sicurezza e nuove opportunità. Renderemo l'Unione europea più forte e più resiliente, attraverso un'unità e una solidarietà ancora maggiori tra di noi e nel rispetto di regole comuni. L'unità è sia una necessità che una nostra libera scelta. Agendo singolarmente saremmo tagliati fuori dalle dinamiche mondiali. Restare uniti è la migliore opportunità che abbiamo di influenzarle e di difendere i nostri interessi e valori comuni».

Roma, 25 marzo 2017

«Essere europei significa anche essere aperti agli scambi con i nostri vicini, invece di far loro la guerra. Significa essere il primo blocco commerciale del pianeta, che ha accordi commerciali in vigore o in fase di negoziazione con più di 140 partner in tutto il mondo.

E scambi commerciali significano occupazione: ogni miliardo di euro di esportazioni genera nell'UE 14 000 nuovi posti di lavoro. Oggi più di 30 milioni di posti di lavoro nell'UE, ossia uno su sette, dipendono dalle esportazioni verso il resto del mondo».

Jean-Claude Juncker
Presidente della Commissione europea
Discorso sullo stato dell'Unione, 14 settembre 2016

INDICE

1. LA GLOBALIZZAZIONE E I SUOI EFFETTI 6

1.1. La globalizzazione non è un fenomeno nuovo ma si evolve con estrema rapidità..... 6

1.2. È un fattore positivo di cambiamento... 7

1.3. ... ma è anche fonte di sfide..... 9

2. PROSSIME FASI..... 10

2.1. La globalizzazione avrà una fisionomia molto diversa nel 2025... 10

2.2. ... e si dovrà resistere alle tentazioni dell'isolazionismo o dell'inazione 12

3. LA RISPOSTA ESTERNA DELL'EUROPA: COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER ORIENTARE LA GLOBALIZZAZIONE, DIPLOMAZIA ECONOMICA E STRUMENTI CHE GARANTISCANO CONDIZIONI DI PARITÀ 13

3.1. L'UE dà già un notevole contributo a un ordine mondiale più equo... 13

3.2. ... ma in futuro si dovrebbe fare di più... 13

3.3. ... e l'UE dovrebbe adoperarsi per ripristinare condizioni di parità 15

4. LA RISPOSTA INTERNA DELL'EUROPA: COSTRUIRE LA RESILIENZA ATTRAVERSO UNA MIGLIORE CONDIVISIONE DEI BENEFICI E PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ A LUNGO TERMINE..... 17

4.1. La solidità delle politiche sociali e in materia di istruzione è fondamentale per garantire la resilienza e un'equa distribuzione della ricchezza... 17

4.2. ... ma al tempo stesso bisogna impegnarsi di più per fare dell'Europa un'economia competitiva e innovativa 18

5. CONCLUSIONI 22

1. LA GLOBALIZZAZIONE E I SUOI EFFETTI

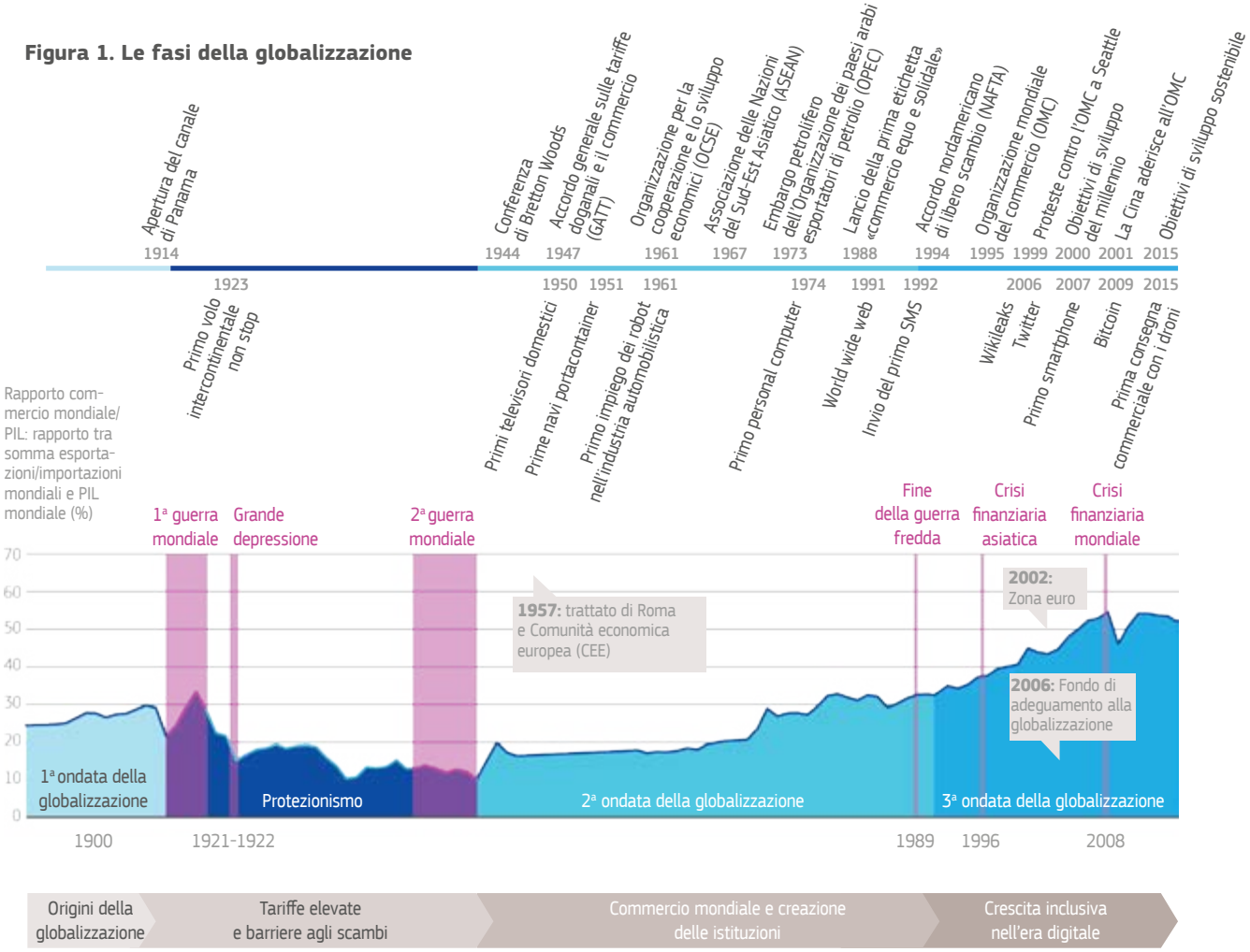
1.1. La globalizzazione non è un fenomeno nuovo ma si evolve con estrema rapidità

L'interazione a livello mondiale è una tradizione secolare, che riflette la naturale propensione dell'essere umano a individuare nuove opportunità, scoprire nuove persone e nuovi luoghi e scambiare idee e merci. In passato i principali motori della globalizzazione erano gli scambi di merci e i flussi di capitale. Oggi la globalizzazione è maggiormente basata sulla conoscenza per effetto dei rapidi cambiamenti tecnologici.

Conquiste quali Internet e l'espansione delle economie emergenti hanno accelerato ulteriormente gli scambi globali trasformandone inoltre la natura. La maggior parte dei prodotti non viene più ottenuta in un unico paese, ma è «di produzione mondiale» in quanto incorpora materie prime, componenti, tecnologie e servizi provenienti da diversi paesi e continenti. Gli smartphone o i dispositivi medici possono essere progettati in Europa o negli Stati Uniti e assemblati in Asia o nell'Europa orientale con parti fabbricate altrove. Le catene di approvvigionamento sono diventate globali.

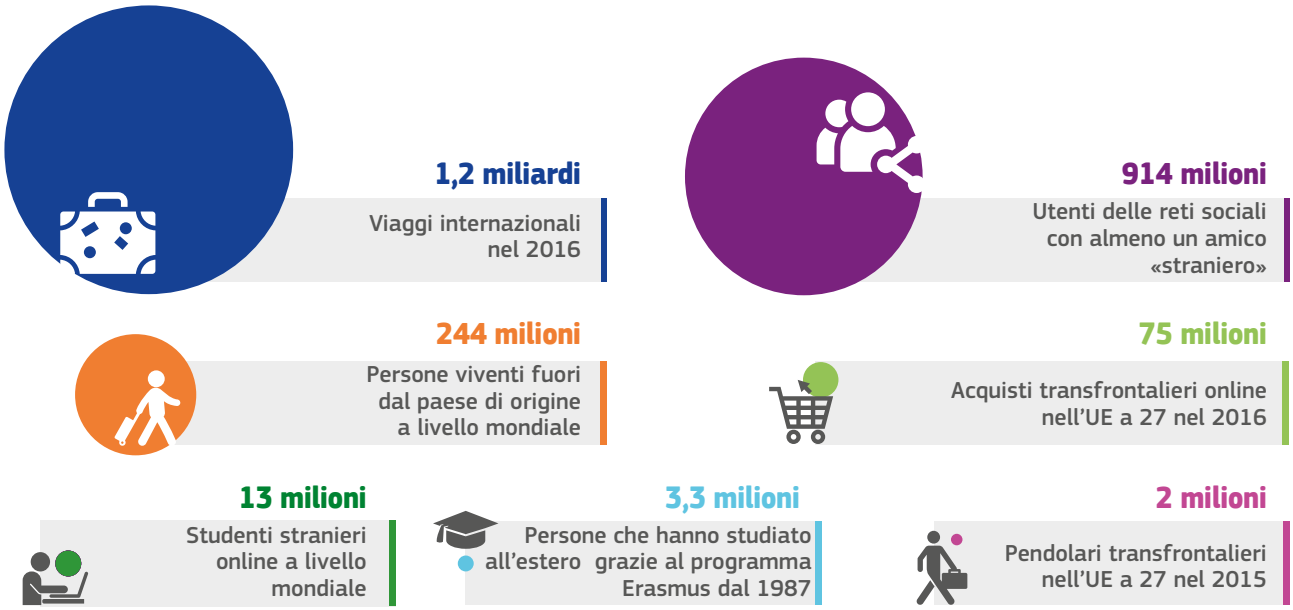
Attualmente il commercio rappresenta quasi la metà del PIL mondiale, contro meno del 20 % all'inizio degli anni settanta. Anche se nel complesso il commercio tradizionale di beni si sta stabilizzando, altre forme o scambi, come i flussi di dati, stanno crescendo in misura esponenziale. Dalle stime emerge che, con un quadro appropriato, il valore dell'economia dei dati salirà entro il 2020 a 739 miliardi di euro, pari al 4 % del prodotto interno lordo (PIL) complessivo dell'Unione europea (UE), cioè più del doppio rispetto al valore attuale.

Figura 1. Le fasi della globalizzazione



Fonte: Commissione europea (2016), Klasing e Milionis (2014), Banca mondiale (2017), adattato da NBER Macrohistory Database.

Figura 2. La globalizzazione è la realtà odierna



Nota: dati per il 2016 o ultimi dati disponibili (2015).
Fonte: McKinsey Global Institute, Nazioni unite, Organizzazione mondiale del turismo, OCSE, Commissione europea.

Al tempo stesso aumentano le sfide transnazionali di portata mondiale: flussi migratori senza precedenti, minacce terroristiche, crisi finanziarie, pandemie, cambiamenti climatici e così via. Nemmeno i paesi più grandi e più ricchi riescono più ad affrontare da soli le loro sfide. La cooperazione a livello globale diventa sempre più fondamentale nel mondo attuale.

1.2. È un fattore positivo di cambiamento …

Un mondo più connesso è fonte di nuove opportunità. Ora le persone viaggiano, lavorano, studiano e vivono in paesi diversi. Interagiscono tramite il web, condividendo idee, culture ed esperienze. Gli studenti possono accedere online a corsi offerti da università prestigiose in tutto il mondo. I paesi possono produrre di più con meno costi specializzandosi nei loro settori di eccellenza e sfruttando le economie di scala sui mercati mondiali. La concorrenza internazionale, l'azione mondiale per il clima, la cooperazione scientifica e gli scambi di idee hanno stimolato la creatività e accelerato l'innovazione. Le imprese che operano sui mercati internazionali rimangono competitive perché imparano e si adattano più rapidamente[1].

Le esportazioni europee sono aumentate, perché i beni e i servizi di qualità che offriamo sono richiesti in tutto il mondo. Vi è una forte domanda di aerei, auto di lusso, prodotti cosmetici e sanitari, capi di abbigliamento di alta gamma e generi alimentari di qualità prodotti in Europa i quali, insieme ai servizi di consulenza, di ingegneristica o di trasporto da noi forniti, contribuiscono a incrementare le esportazioni UE, che nel 2016 sono ammontate a 1 746 miliardi di euro, e promuovono impieghi meglio retribuiti. Ogni miliardo di euro di esportazioni sostiene 14 000 posti di lavoro. Non ne beneficiano solo le grandi imprese: più dell'80 % degli esportatori europei è costituito da piccole e medie imprese (PMI)[2].

Una PMI italiana vende macchine di precisione per la pulizia a clienti dei settori aerospaziale, medico o dei beni di lusso in Europa, Cina, Israele o India, dà lavoro a decine di persone nella regione di origine e contribuisce all'economia locale attraverso la catena di approvvigionamento e il pagamento delle imposte.

Anche la disponibilità di fattori di produzione meno costosi e le nuove tecnologie importate dall'estero rendono le nostre imprese più competitive, contribuendo quindi a mantenere posti di lavoro nell'UE. L'80 % delle importazioni dell'UE consiste in materie prime, beni strumentali e componenti necessari per far funzionare l'economia europea.

[1] Commissione europea, 2010, Relazione sull'internazionalizzazione delle PMI.

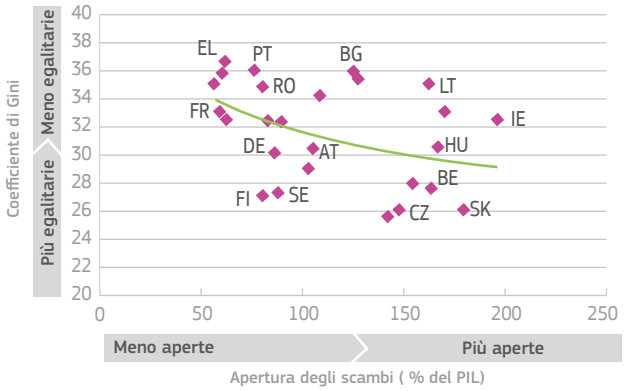
[2] Commissione europea, 2015, «Le esportazioni dell'UE nel mondo: effetti sull'occupazione e sul reddito».

Grazie alle importazioni, inoltre, i consumatori europei beneficiano di una maggiore scelta e di prezzi più bassi. Questo contribuisce a innalzare il tenore di vita e ad aumentare il potere di acquisto, specialmente per le famiglie a basso reddito che spendono una quota più rilevante del loro reddito per beni e servizi. Contrariamente alle generazioni precedenti, ora la maggior parte degli europei ha accesso a smartphone, computer, capi di abbigliamento, generi alimentari, cure mediche e trasporti a prezzi ragionevoli.

Gli investimenti diretti esteri sono una fonte estremamente importante di capitale e trasferimento tecnologico. Molte persone provenienti da paesi terzi si sono integrate perfettamente nelle nostre società, colmando gravi carenze in termini di forza lavoro in settori quali l'assistenza agli anziani, l'agricoltura, la ricerca specializzata o lo sviluppo dei prodotti.

Il rincaro e la scarsità di risorse naturali, la crescita della popolazione e l'inquinamento hanno spinto le economie emergenti ad abbandonare rapidamente i combustibili fossili e a sviluppare tecnologie energetiche più pulite e tecnologie più efficienti in termini di risorse, il che ha consentito di accrescere gli standard ambientali.

Figura 3. Le economie più aperte dell'UE presentano meno disuguaglianze



Nota: ultimi dati disponibili (2012).
Distribuzione del reddito tra le persone usando il coefficiente di Gini: 0 rappresenta la perfetta uguaglianza.
Apertura degli scambi come quota delle importazioni e delle esportazioni rispetto al PIL.

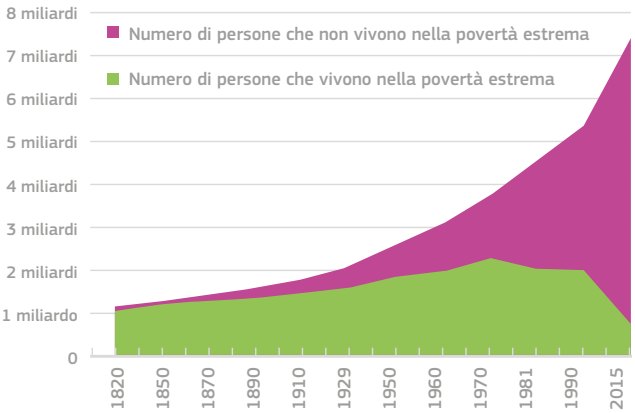
Fonte: Banca mondiale, 2017.

L'apertura del commercio mondiale ha stimolato la crescita economica dell'UE, rafforzando la prosperità e aiutandoci a rimanere competitivi[3]. La quota UE delle esportazioni mondiali rimane al di sopra del 15 %, avendo registrato solo una diminuzione minima dall'inizio del secolo e dall'affermarsi della Cina come membro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e potenza esportatrice. Alcuni degli Stati membri maggiormente integrati nelle catene di approvvigionamento globali registrano anche redditi più elevati e minori disuguaglianze. Questi risultati positivi hanno fornito risorse per sostenere il nostro modello sociale e tutelare l'ambiente.

La globalizzazione ha avuto effetti positivi analoghi in tutto il mondo[4]. Ha aiutato centinaia di milioni di persone a uscire dalla povertà e ha permesso ai paesi più poveri di recuperare il loro ritardo. Ha contribuito a rafforzare la stabilità, la democrazia e la pace. Gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) hanno fornito un quadro generale per combattere la povertà, innalzare il tenore di vita nei paesi in via di sviluppo e creare, a termine, i futuri mercati di esportazione. Offrendo la prospettiva di un futuro sostenibile e prospero nei paesi di origine si contribuisce inoltre a ridurre e gestire i flussi migratori illegali verso l'Europa.

Figura 4. Ogni giorno aumenta nel mondo il numero di persone che escono dalla povertà estrema

Sono nella povertà estrema le persone che vivono con meno di 1,90 dollari USA al giorno.



Nota: il corso internazionale del dollaro è adeguato in funzione delle differenze di prezzo tra i paesi e delle variazioni di prezzo nel tempo (inflazione).

Fonte: Max Roser sulla base di Banca mondiale (2017) e Bourguignon e Morrisson (2002).

[3] FMI, Banca mondiale, OMC (2017), Making Trade an Engine of Growth for All. The Case for Trade and for Policies to Facilitate adjustments.

[4] OCSE (2017), Key Issues Paper: Making globalisation work; Better lives for all, C(2017)32.

1.3. ... ma è anche fonte di sfide

La globalizzazione pone anche determinate sfide. I suoi effetti positivi non sono equamente distribuiti fra le diverse popolazioni e regioni, alcune delle quali sono meno adattabili di altre ai cambiamenti e alla concorrenza. Negli ultimi decenni molti paesi — alcuni dei quali con retribuzioni, standard ambientali o imposte più bassi — hanno sempre più accresciuto la concorrenza con l'Europa in segmenti industriali a bassa qualificazione e con un basso valore aggiunto. Il fatto che altri paesi non condividano gli standard europei di vita, sociali, ambientali, fiscali e di altra natura significa che le imprese possono sfruttare queste differenze per conseguire un vantaggio competitivo. Questo ha determinato la chiusura di fabbriche, la perdita di posti di lavoro o la pressione al ribasso delle retribuzioni e delle condizioni di lavoro. Le imprese che non sono in grado di competere con controparti straniere più produttive o meno care chiudono, con ripercussioni durature per i lavoratori licenziati, le loro famiglie e l'intera regione.

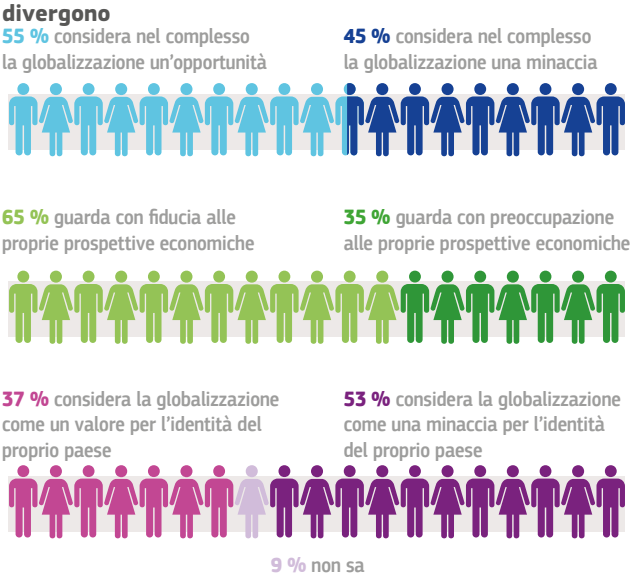
Un certo numero di imprese e governi stranieri ha adottato pratiche commerciali sleali. Industrie europee come la siderurgia o la cantieristica sono state danneggiate da importazioni in dumping legate a sovvenzioni pubbliche e a sovracapacità in certi paesi terzi. Altri paesi beneficiano dell'apertura internazionale sotto forma di aumento delle esportazioni, ma non ricambiano e mantengono la chiusura dell'economia nazionale alle imprese straniere.

Le grandi imprese, inoltre, possono sfruttare le lacune delle norme internazionali e trasferire gli utili in paesi a basso tasso di imposizione anziché pagare le tasse nel paese in cui producono e vendono. Queste strategie privano i governi degli Stati membri dell'UE di introiti fiscali e alimentano l'ingiustizia e la sensazione che l'integrazione globale sia vantaggiosa solo per le imprese più grandi e i cittadini più abbienti.

L'effetto combinato della globalizzazione e dell'evoluzione tecnologica ha fatto aumentare la domanda di manodopera qualificata, riducendo invece il numero di posti di lavoro per le persone meno qualificate, specialmente nel settore manifatturiero. I lavoratori in esubero fanno fatica a ritrovare nuovamente lavoro, soprattutto quando questo comporta l'acquisizione di nuove competenze.

L'immigrazione legale, che in genere ha rafforzato le economie dei paesi di accoglienza, può fornire all'UE le competenze di cui ha bisogno per ovviare alle carenze sul mercato del lavoro. Dove tuttavia l'infrastruttura sociale e gli sforzi di integrazione non sono stati al passo con l'aumento della migrazione, questo può provocare tensioni sociali nelle comunità. In particolare, i paesi e le regioni con livelli elevati di disoccupazione e di esclusione devono sostenere costi economici e sociali, mentre l'emarginazione può, in alcuni casi, portare anche alla radicalizzazione.

Figura 5. Le opinioni degli europei sulla globalizzazione divergono



Fonte: Bertelsmann Stiftung e Commissione europea (2016).

Se non si continueranno a prendere misure attive, vi è il rischio che la globalizzazione aggravi l'effetto dei progressi tecnologici e della recente crisi economica e contribuisca ad accentuare ulteriormente le disuguaglianze e la polarizzazione sociale. Nell'ultimo decennio il reddito reale delle famiglie del ceto medio nell'UE e in altre economie avanzate è rimasto per la maggior parte invariato nonostante la crescita globale dell'economia. Anche se in Europa le disuguaglianze rimangono meno accentuate che nel resto del mondo, l'1 % più ricco della nostra popolazione detiene ancora il 27 % della ricchezza totale [5].

Molti cittadini ritengono che la globalizzazione minacci direttamente le loro identità e tradizioni, a scapito della diversità culturale e del loro stile di vita. I cittadini sono preoccupati all'idea di non poter controllare il loro futuro e temono un peggioramento delle prospettive per i loro figli. Ciò è dovuto alla sensazione che i governi non abbiano più il controllo, non siano in grado o non abbiano la volontà di orientare la globalizzazione e gestirne gli effetti in modo vantaggioso per tutti. Questa è la nostra sfida politica attuale.

[5] Julius Bear, Wealth Report: Europe, settembre 2014.

2. PROSSIME FASI

2.1. La globalizzazione avrà una fisionomia molto diversa nel 2025…

Siamo ancora nella fase iniziale del processo di trasformazione in seguito al quale la digitalizzazione, i robot, l'intelligenza artificiale, l'Internet delle cose e la stampa 3D rivoluzioneranno il nostro modo di produrre, lavorare, spostarci e consumare.

Praticamente tutti i settori subiranno cambiamenti:

- **trasporti** (auto senza conducente e connesse, droni, car-sharing ecc.),
- **energia** (reti intelligenti, energia rinnovabile, generazione distribuita ecc.),
- **industria agroalimentare** (pratiche agricole rispettose del clima, applicazioni per ridurre gli sprechi alimentari ecc.),
- **telecomunicazioni** (reti più potenti, realtà virtuale, spazio di lavoro virtuale ecc.),
- **distribuzione** (aumento dell'importanza del commercio elettronico),
- **servizi finanziari** (banche e assicurazioni virtuali, crowdfunding ecc.),
- **produzione in fabbrica** (automazione),
- **sanità** (diagnosi online, maggiore mobilità transfrontaliera degli operatori sanitari ecc.).

Con l'automazione i costi del lavoro diventano un fattore meno rilevante al momento di decidere dove localizzare la produzione. Questo effettivamente contribuisce a riportare in Europa una parte dell'attività manifatturiera, come osservato dallo European Reshoring Monitor[6].

Nel 2016 un noto fabbricante di calzature sportive tedesco ha rilocalizzato la produzione in Germania di un modello specifico in una fabbrica completamente robotizzata. L'impresa intende aprire in futuro altre «speed factories» di questo genere in Europa o negli Stati Uniti.

Scompariranno però le mansioni semplici e ripetitive che possono essere automatizzate[7]. I posti di lavoro che saranno creati e riportati in Europa saranno diversi da quelli delocalizzati anni fa. La sfida per l'Europa sarà innovare nelle tecnologie strategiche e aiutare i lavoratori ad acquisire le giuste competenze per evitare l'accentuarsi del divario nel mercato occupazionale.

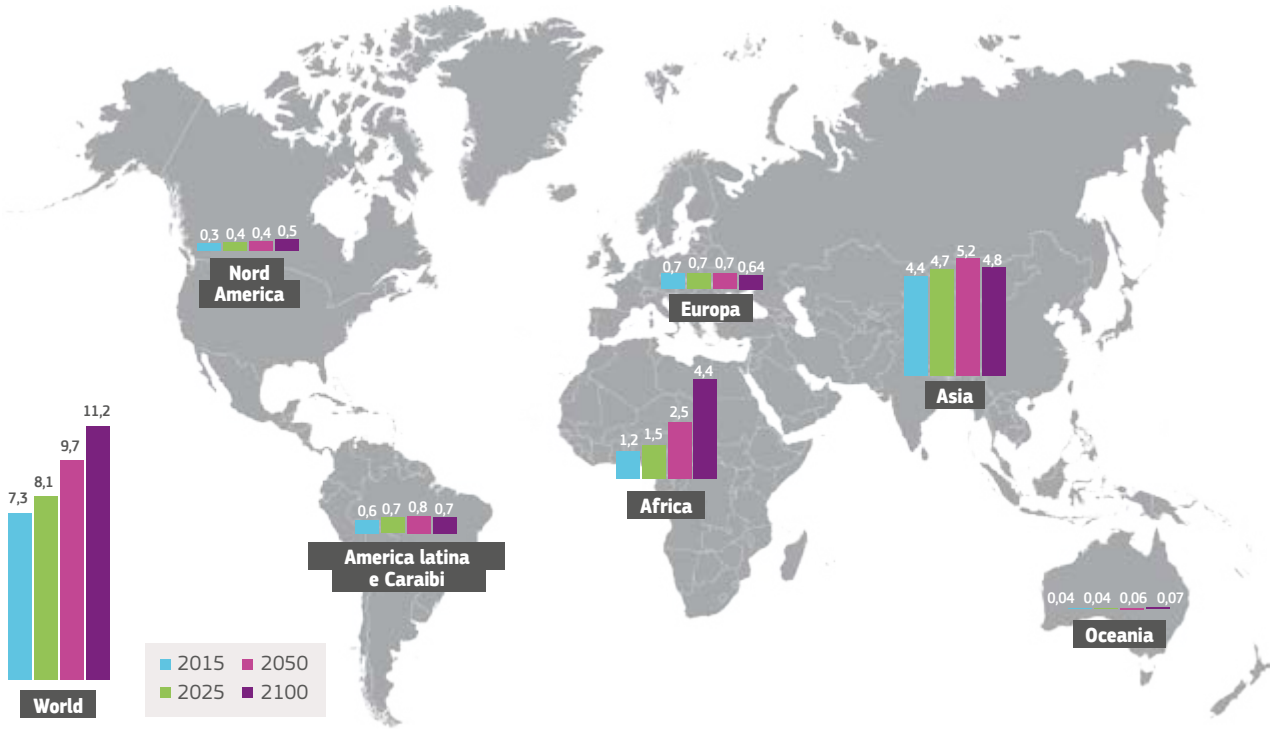
[6] https://reshoring.eurofound.europa.eu/

[7] Secondo le stime dell'OCSE, il 9 % in media dei posti di lavoro in tutti i paesi rischia fortemente di essere automatizzato, mentre per un altro 25 % della forza lavoro la metà delle mansioni cambierà notevolmente a causa dell'automazione.

Figura 6. La globalizzazione attuale e futura

Fonte: Commissione europea, McKinsey Global Institute, OCSE.

Figura 7. La crescita demografica avviene soprattutto al di fuori dell'Europa
In miliardi di persone



Fonte: ONU (2015).

Le tecnologie digitali e il commercio elettronico aumenteranno ulteriormente le opportunità transfrontaliere, anche per le imprese più piccole. Attualmente molte imprese «nascono globali», raggiungendo gli acquirenti di tutto il mondo tramite Internet. D'altro canto, alcune grandi piattaforme online acquisiscono una posizione sempre più dominante sul mercato grazie alla loro capacità di raccogliere e conservare i dati personali. Si porranno sempre più sfide in termini di gestione della vita privata, protezione dei dati, cibersicurezza e lotta agli abusi del potere di mercato.

I paesi sviluppati hanno svolto un ruolo guida per molte di queste nuove tecnologie. La concorrenza, tuttavia, proverrà sempre più dalle economie emergenti che progrediscono rapidamente lungo la catena del valore. Il divario tra le regioni più avanzate e regioni meno avanzate dal punto di vista tecnologico rischia di accentuarsi, a meno che i governi non investano nell'istruzione, non dotino i cittadini delle giuste competenze, non incoraggino l'innovazione, non garantiscano una concorrenza leale e non adottino, ove necessario, una regolamentazione intelligente.

Nel 2025 il 61 % della popolazione mondiale, che avrà raggiunto gli 8 miliardi di persone, vivrà in Asia, principalmente in Cina e India. La quota relativa dell'Europa rispetto alla popolazione mondiale diminuirà, e l'UE a 27 rappresenterà il 5,5 %. Questo potrebbe portare a un ordine mondiale multipolare con potenze politiche, tecnologiche, economiche e militari diverse, ma offrirà anche nuovi e vasti mercati per le imprese europee.

È certo che la mobilità aumenterà. Meno del 4 % della popolazione mondiale vive attualmente al di fuori del suo paese di nascita, e questa percentuale è addirittura inferiore per gli europei[8]. Da qui al 2025 un maggior numero di persone sarà in movimento. L'aumento della popolazione giovanile in Africa, l'instabilità nel nostro vicinato e nel resto del mondo e le pressioni sempre più forti conseguenti ai cambiamenti climatici continueranno a spingere singoli e famiglie a cercare altrove una vita migliore e più sicura, a meno che non si investa per promuovere un futuro pacifico e prospero nei paesi di origine.

[8] UNFPA.

Le tecnologie permettono alle persone di essere più consapevoli delle opportunità offerte in tutto il mondo, ma agevolano anche il lavoro a distanza, ivi compreso in un altro paese o continente. La partecipazione alla forza lavoro mondiale dipenderà meno dal luogo in cui vivono le persone che dalla velocità e dalla qualità della loro connessione Internet.

Un mondo più interconnesso offrirà nuove opportunità ma comporterà anche maggiori minacce. I criminali e i terroristi continueranno a cercare di sfruttare la maggiore apertura e a utilizzare le nuove tecnologie per dedicarsi al commercio illecito o per diffondere l'odio. D'altro canto, sempre più portatori di interessi (cittadini, gruppi della società civile, imprese e comuni) possono tenersi in contatto con i loro omologhi di tutto il mondo e collaborare per affrontare i problemi comuni.

Le città costituiscono reti per imparare le une dalle altre come combattere i cambiamenti climatici o integrare i rifugiati appena arrivati; le regioni stringono partenariati con imprese private per elaborare piani di sviluppo lungimiranti; i cittadini si mobilitano online per dimostrare la loro solidarietà con movimenti mondiali come le marce femminili svoltesi nelle città di tutto il mondo il 21 gennaio 2017.

2.2. … e si dovrà resistere alle tentazioni dell'isolazionismo o dell'inazione

I cambiamenti associati alla globalizzazione possono indurre i paesi a isolarsi da ciò che accade nel resto del mondo. Questo vale in particolare per le regioni che sono state tagliate fuori. Alcuni vogliono innalzare barriere e chiudere le frontiere. Altri, invece, lascerebbero che la globalizzazione segua il suo corso ritenendo che l'autoregolazione dei mercati permetta, a termine, di ottenere i migliori risultati.

A seguito della crisi economica e della reazione antiglobalizzazione, abbiamo già assistito a tendenze isolazionistiche. I negoziati multilaterali per la rimozione delle barriere agli scambi hanno subito una notevole battuta d'arresto nell'ultimo decennio e si assiste a una recrudescenza del protezionismo[9]. Anche i paesi da sempre favorevoli a un'economia globale aperta stanno cercando il modo di frenare le importazioni, limitare l'immigrazione e favorire la produzione nazionale. Tutti questi sviluppi hanno contribuito al notevole rallentamento osservato di recente nella crescita del commercio mondiale.

La maggioranza dei cittadini europei[10] riconosce tuttavia che il protezionismo non protegge: può dare un po' di respiro nell'immediato, ma la storia ci insegna che il miglioramento non è mai stato duraturo e che spesso gli effetti sono stati disastrosi[11]. Un esempio che dovrebbe farci riflettere è quello della grande depressione degli anni trenta, che è stata accentuata dal protezionismo di ritorsione e ha contribuito in definitiva allo scoppio della guerra.

Se chiudiamo le frontiere, lo faranno anche gli altri, con conseguenze negative per tutti. Questo vale in particolare per l'Europa, dato il suo elevato livello di integrazione nelle catene del valore mondiali. Il protezionismo perturberebbe la produzione e farebbe aumentare i costi e i prezzi per i consumatori. Le esportazioni europee diventerebbero meno competitive, mettendo in pericolo un numero ancora maggiore di posti di lavoro[12] Si stima che un aumento del 10 % delle restrizioni commerciali ridurrebbe del 4 % il reddito nazionale[13]. Non avremmo più accesso a nuovi prodotti, servizi, tecnologie e idee. L'aumento dei prezzi conseguente al protezionismo colpirebbe più duramente le persone più povere, per cui si otterrebbe l'effetto contrario rispetto a quello auspicato[14].

Per scongiurare questa spirale discendente, servono istituzioni e norme multilaterali che consentano ai paesi di promuovere insieme soluzioni comuni in un mondo globalizzato. Ciò è indispensabile per affrontare le questioni che richiedono un'azione collettiva, come l'economia globale, i cambiamenti climatici o l'elusione fiscale. In assenza di tali norme e istituzioni, i paesi e le imprese più potenti e con meno scrupoli potrebbero imporre le loro regole e i loro interessi ai paesi e alle imprese più deboli, il che sarebbe in contrasto con i valori della cooperazione, dello Stato di diritto, della parità di diritti e della solidarietà su cui si fonda l'UE.

Per poter gestire meglio la globalizzazione occorrono una governance globale più forte e norme mondiali, sostenute da politiche interne che ci rendano più competitivi e resilienti all'interno del nostro territorio. Ora l'Europa deve decidere come procedere.

---

[9] Come risulta dalla relazione dell'OMC, dell'OCSE e dell'Unctad dal 2008 sono state registrate nelle economie del G20 più di 1 500 nuove restrizioni commerciali, di cui solo un quarto è stato abolito entro maggio 2016.

[10] La maggioranza degli europei considera la globalizzazione un'opportunità di crescita economica e sono ancora più numerosi quelli che sono fiduciosi per la loro economia. Fonte: Eurobarometro standard 86, autunno 2016.

[11] Gli esperimenti autarchici condotti nell'Unione Sovietica, in Albania fino agli anni novanta, in Cina fino agli anni settanta, in Argentina tra gli anni settanta e il 2000 o, più di recente, in Venezuela non hanno portato alla prosperità.

[12] Iñaki Arto, José M. Rueda-Cantuche, Antonio F. Amores, Erik Dietzenbacher, Nuno Sousa, Letizia Montinari e Anil Markandya, «EU Exports to the World: Effects on employment and income», Commissione europea, 2015.

[13] OCSE (2003), «The Sources of Growth in OECD Countries», Parigi.

[14] Secondo uno studio recente su 27 paesi europei e altri 13 grandi paesi, la perdita di reddito reale derivante dalla chiusura del commercio sarebbe del 63 % per le famiglie più povere e del 28 % per quelle più ricche, perché i poveri spendono una quota più elevata del loro reddito per i consumi (fonte: «Measuring the unequal gains from trade», Pablo D. Fajgelbaum e Amit K. Khandelwal, Quarterly Journal of Economics, agosto 2016).

3. LA RISPOSTA ESTERNA DELL'EUROPA: COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER ORIENTARE LA GLOBALIZZAZIONE, DIPLOMAZIA ECONOMICA E STRUMENTI CHE GARANTISCANO CONDIZIONI DI PARITÀ

3.1. L'UE dà già un notevole contributo a un ordine mondiale più equo...

La costruzione di un ordine internazionale equo, basato su regole e su standard elevati, presuppone una cooperazione fra molti paesi con interessi, culture e livelli di sviluppo diversi. L'obiettivo è conciliare i *mezzi* della globalizzazione — apertura dei mercati e progresso tecnologico — con i suoi *fini* – protezione dei diritti e aumento del benessere delle persone.

Dopo le due devastanti guerre mondiali, i governi hanno istituito le Nazioni Unite, il Fondo monetario internazionale (FMI), la Banca mondiale e l'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT), diventato successivamente l'Organizzazione mondiale del commercio. Queste istituzioni hanno portato pace, stabilità, fiducia e prosperità a molte persone. L'interconnettività è aumentata e il commercio mondiale ha registrato una forte espansione.

A seguito della crisi finanziaria, i governi del G20 hanno concordato un programma coordinato per sostenere l'economia mondiale e norme globali più solide per regolamentare i mercati finanziari e lottare contro l'elusione fiscale. L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e i suoi obiettivi di sviluppo sostenibile sono stati approvati nel 2015 da tutti i membri dell'ONU. Si è inoltre raggiunto, a Parigi, un accordo internazionale vincolante per lottare contro i cambiamenti climatici, dando il via a un processo che migliorerà gli standard ambientali in tutto il mondo. Durante il vertice delle Nazioni Unite tenutosi nel 2016, i leader si sono impegnati a definire una politica globale per gestire i massicci flussi di rifugiati e migranti. All'inizio dell'anno è entrato in vigore un nuovo accordo OMC sull'agevolazione degli scambi.

Questi esempi dimostrano la ripresa degli sforzi profusi a livello mondiale per collaborare nella gestione della globalizzazione. L'Europa e i suoi Stati membri hanno svolto un ruolo fondamentale per ottenere questi risultati. L'UE è di per sé un modello positivo di integrazione regolamentata, grazie al quale possiamo farci paladini del multilateralismo e di un ordine basato sulle regole.

3.2. ... ma in futuro si dovrebbe fare di più

Le regole a livello mondiale, tuttavia, **rimangono ancora in gran parte da scrivere**. In alcuni settori, in particolare l'economia digitale, la regolamentazione è molto limitata. In altri le norme non assicurano condizioni di parità o non bastano per contrastare comportamenti dannosi e sleali quali l'evasione fiscale, la corruzione, l'estrazione delle risorse, i flussi finanziari illeciti, le sovvenzioni pubbliche dannose o il dumping sociale.

Di fronte a queste sfide senza precedenti, non possiamo limitarci a sostenere l'attuale ordine mondiale basato su regole, dobbiamo anche svilupparlo ulteriormente. Le sfide a venire, specialmente in un mondo multipolare, ci imporranno di proseguire e rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per conseguire una crescita forte, sostenibile, equilibrata e inclusiva. La cooperazione multilaterale con i nostri partner mondiali rimane l'approccio da noi preferito. A tal fine, dovremmo contribuire a rafforzare e riformare le istituzioni multilaterali per renderle più eque ed efficaci, affinché continuino a far parte della soluzione. In un ordine mondiale sempre più controverso, dobbiamo tuttavia essere pronti a progredire anche attraverso la cooperazione mediante coalizioni più ristrette, che lascino tuttavia agli altri la possibilità di aderire quando saranno pronti. Nello stesso ordine di idee, si dovrebbero coinvolgere adeguatamente i soggetti non statali, come le organizzazioni internazionali o le ONG.

L'UE potrebbe continuare a svolgere un ruolo guida, proiettando i propri valori e interessi e promuovendo una «corsa verso l'alto». L'**Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile** costituisce un punto di riferimento comune per dare priorità ai futuri sforzi a vantaggio della prosperità, del pianeta e delle popolazioni di tutto il mondo, specialmente nei paesi in via di sviluppo.

A giugno 2017 l'UE adotterà un nuovo **consenso europeo sullo sviluppo**, che allineerà la sua politica di sviluppo all'Agenda 2030. Per affrontare in modo efficace le sfide del mondo globalizzato, l'azione

dell'UE in materia di sviluppo deve andare al di là degli aiuti, combinando investimenti e commercio, contributi del settore privato, mobilitazione delle risorse interne, promozione della buona governance, Stato di diritto e diritti umani, con particolare attenzione ai giovani, alla parità di genere e all'emancipazione delle donne. L'obiettivo del proposto **piano europeo per gli investimenti esterni** è creare situazioni vantaggiose per tutti promuovendo la crescita e l'occupazione sostenibile nei paesi in via di sviluppo. Questo contribuirà ad attenuare le pressioni migratorie e creerà opportunità di investimento per le imprese europee.

Una **diplomazia economica europea** più integrata e proattiva produrrebbe inoltre risultati migliori per i nostri cittadini. L'UE e gli Stati membri dovrebbero migliorare la coerenza delle politiche e degli strumenti esterni per stimolare la crescita e l'occupazione in Europa e promuovere in modo più efficiente i nostri interessi economici all'estero. A seconda del paese, gli interessi dell'UE potrebbero consistere nel garantire la stabilità macroeconomica, nel sostenere le riforme economiche e sociali fondamentali o nel rimuovere gli ostacoli all'accesso al mercato.

La diplomazia economica richiede un maggior coordinamento tra l'UE, gli Stati membri e le istituzioni finanziarie, come la Banca europea per gli investimenti. Il ricorso all'ampia rete di delegazioni UE nel mondo dovrebbe inoltre aiutare le imprese europee, in particolare le PMI, ad affermarsi sui mercati mondiali. Quest'obiettivo potrebbe essere conseguito fornendo sostegno per poter sfruttare meglio le opportunità offerte dagli accordi su commercio e investimenti, sormontare i persistenti ostacoli all'accesso al mercato o promuovere progetti commerciali strategici paneuropei. Si potrebbe inoltre partecipare alla fissazione di standard internazionali per le nuove tecnologie o rafforzare le organizzazioni delle imprese europee all'estero.

L'UE dovrebbe continuare a sviluppare un'**agenda equilibrata, basata su regole e progressiva per il commercio e gli investimenti**[15] che, oltre a garantire l'apertura reciproca dei mercati, rafforzi la governance mondiale su questioni quali i diritti umani, le condizioni di lavoro, la sicurezza alimentare, la pubblica sanità, la tutela dell'ambiente e il benessere degli animali. Questi accordi devono sostenere la capacità dell'UE e degli Stati membri di conseguire gli obiettivi legittimi di politica pubblica e mantenere gli standard elevati dell'UE in questi settori[16] per tutelare i cittadini e proteggere l'industria dell'UE dalla concorrenza sleale, nonché contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Le norme economiche e finanziarie internazionali dovrebbero rimanere un ambito prioritario. In particolare, dovremmo sostenere meccanismi più efficaci a livello mondiale per monitorare e adeguare le politiche macroeconomiche, intensificare la lotta all'elusione fiscale, assicurare la stabilità del settore finanziario, eliminare la sovracapacità e le sovvenzioni pubbliche correlate, agevolare il commercio elettronico nel rispetto della privacy e promuovere la convergenza degli standard tecnici affinché non costituiscano più ostacoli inutili.

Dovremmo inoltre compiere ulteriori sforzi per migliorare le norme e le prassi sociali e del lavoro, in stretta collaborazione sia con l'Organizzazione internazionale del lavoro che con la società civile, le parti sociali e il settore privato. In questo contesto i sistemi di contrattazione collettiva dovrebbero essere promossi su scala mondiale.

La globalizzazione deve diventare efficiente. Il commercio aiuta i paesi a diventare più produttivi attraverso la specializzazione, ma per essere veramente efficienti bisogna ridurre al minimo i costi esterni e disaccoppiare crescita economica e uso delle risorse. L'inquinamento dovuto al trasporto e agli imballaggi, la congestione del traffico e l'esaurimento delle preziose risorse naturali sono i principali esempi di queste esternalità.

Oltre a lottare contro i cambiamenti climatici, l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici promuove la transizione verso l'energia pulita, offre nuove opportunità commerciali alle imprese dell'UE, specie per quanto riguarda le tecnologie energetiche pulite, e conferisce un vantaggio competitivo alle industrie che hanno già ridotto la loro impronta di carbonio. Ora la priorità è completare le regole ai fini della loro attuazione, per garantire che tutti i paesi contribuiscano alla riduzione delle emissioni di CO_2.

---

[15] Comunicazione della Commissione «Commercio per tutti: verso una politica commerciale e di investimento più responsabile», COM(2015) 497 del 14 ottobre 2015.

[16] Cfr. Strumento interpretativo comune sull'accordo economico e commerciale globale tra il Canada e l'Unione europea e i suoi Stati membri (http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/it/pdf).

La diplomazia culturale è parte integrante della nostra politica estera ed economica comune. La cultura europea è una fonte importante di occupazione e di crescita, mentre gli scambi culturali e i contatti interpersonali possono orientare la globalizzazione e promuovere i nostri valori e la nostra identità.

In quanto mercato unico più grande del mondo, primo operatore economico e investitore e principale fornitore di assistenza allo sviluppo, l'Europa può influenzare le regole a livello mondiale. Per conservare il nostro peso a fronte dei cambiamenti demografici, economici e politici, tuttavia, dovremo sempre più unire le nostre forze e parlare con una sola voce. Nel 2050 nessun paese europeo figurerà singolarmente tra le otto economie più grandi del mondo[17].

Affinché l'azione internazionale collettiva sia efficace occorrono procedure decisionali tempestive, trasparenti e inclusive. L'UE deve potere non solo negoziare accordi di ampia portata per affrontare un gran numero di questioni globali, ma anche garantire che questi accordi possano essere ratificati e attuati. Resta da vedere se la struttura istituzionale dell'UE sia del tutto adeguata per rispondere a questa sfida. La questione dovrà essere affrontata dopo la pubblicazione dell'imminente parere della Corte di giustizia sulla competenza negli accordi commerciali[18].

3.3. … e l'UE dovrebbe adoperarsi per ripristinare condizioni di parità

Pur essendo favorevole all'apertura e alla cooperazione, l'UE non può adottare un approccio ingenuo alla globalizzazione. In certe situazioni le norme esistono ma non vengono rispettate. Il processo volto a colmare le lacune delle norme mondiali e a innalzare gli standard potrebbe essere lungo. Nel frattempo, l'UE deve disporre degli strumenti necessari per ripristinare condizioni di parità e agire risolutamente contro i paesi o le imprese che adottano pratiche sleali.

Per cominciare bisogna garantire un'**applicazione più rigorosa degli accordi e delle norme esistenti** in ambiti quali il commercio, le norme sul lavoro, il clima e la tutela dell'ambiente. L'Organizzazione mondiale del commercio ha un sistema vincolante per la risoluzione delle controversie che l'UE dovrebbe continuare a utilizzare in caso di necessità. Analogamente, dovremmo garantire che i nostri partner rispettino gli impegni assunti nell'ambito degli accordi bilaterali su commercio e investimenti. Un'**applicazione rigorosa delle norme UE** garantirà inoltre l'adozione effettiva di sanzioni contro tutte le imprese presenti o operanti nell'Unione che violano tali norme. Questo dovrebbe avvenire in collaborazione con le autorità degli Stati membri. Si potrebbe inoltre investire di più nella **gestione dei rischi doganali** a livello di UE per facilitare e accelerare il commercio legittimo nell'Unione e garantire, al tempo stesso, la sicurezza e l'incolumità dei cittadini fermando le merci contraffatte o pericolose che attraversano le frontiere.

L'UE continuerà inoltre ad adoperarsi per istituire norme eque di protezione degli investimenti internazionali che consentano ai governi di perseguire i loro obiettivi politici legittimi. Le controversie non dovrebbero più essere risolte da arbitri secondo il meccanismo di risoluzione delle controversie investitore-Stato (ISDS). Per questo la Commissione ha proposto, e sta discutendo con i nostri partner, l'istituzione **di un tribunale multilaterale per gli investimenti**[19], che creerebbe un meccanismo equo e trasparente.

Abbiamo inoltre bisogno di **strumenti di difesa commerciale** efficaci: occorrerebbe rivedere gli strumenti esistenti per renderli più rapidi, resilienti ed efficaci nella lotta contro il dumping e le sovvenzioni sleali[20]. L'UE è anche il mercato più aperto del mondo nel settore degli appalti pubblici, ma non sempre le nostre imprese beneficiano di una reciprocità di accesso ai mercati degli altri paesi. La proposta relativa a uno strumento per gli appalti internazionali[21] consentirebbe di affrontare questo problema. Su entrambi i fronti si impone un'azione tempestiva.

L'apertura agli investimenti esteri rimane un principio fondamentale per l'UE e un'importante fonte di crescita. Di recente, tuttavia, sono state espresse

[17] The world in 2050, PWC, febbraio 2017.

[18] Corte di giustizia dell'Unione europea, procedimento di parere 2/15.

[19] Cfr. consultazione pubblica della Commissione europea su una riforma multilaterale della risoluzione delle controversie in materia di investimenti, avviata nel dicembre 2016.

[20] Cfr. la comunicazione della Commissione «Verso una politica commerciale solida per l'UE nell'interesse della crescita e dell'occupazione», dell'ottobre 2016, e le proposte della Commissione COM(2013) 191 e COM(2016) 721 relative a regolamenti di modifica del regolamento (UE) 2016/1036 relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri dell'Unione europea e del regolamento (UE) 2016/1037 relativo alla difesa.

[21] Cfr. la proposta della Commissione COM(2016) 34 del 29 gennaio 2016.

preoccupazioni in merito al fatto che investitori stranieri, in particolare le imprese di Stato, rilevano per motivi strategici le imprese europee che dispongono di tecnologie fondamentali. Spesso gli investitori dell'UE non godono degli stessi diritti di investire nel paese da cui proviene l'investimento. Questi problemi richiedono un'analisi approfondita e misure appropriate.

Le imprese europee sono partner fondamentali per orientare la globalizzazione e ottenere risultati positivi per tutti. Vi sono molti esempi positivi di come conseguire una crescita sostenibile per gli azionisti, i dipendenti e le comunità in cui operano. Tuttavia, le imprese che non prendono sul serio le loro responsabilità sociali o ambientali dovrebbero essere chiamate a rispondere del loro operato.

L'UE dovrebbe continuare ad adoperarsi per promuovere la **giustizia e la trasparenza fiscali** a livello mondiale. Entro la fine del 2017 l'UE disporrà di un elenco comune delle giurisdizioni non cooperative, che la doterà di strumenti più efficaci per lottare contro l'elusione fiscale esterna e prendere provvedimenti contro i paesi terzi che si rifiutano di rispettare le regole. La Commissione continuerà inoltre a negoziare norme internazionali che impediscano alle imprese stabilite in paesi terzi di eludere i loro obblighi fiscali diretti e indiretti, in modo da salvaguardare le basi imponibili degli Stati membri.

4. LA RISPOSTA INTERNA DELL'EUROPA: COSTRUIRE LA RESILIENZA ATTRAVERSO UNA MIGLIORE CONDIVISIONE DEI BENEFICI E PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ A LUNGO TERMINE

4.1. La solidità delle politiche sociali e in materia di istruzione è fondamentale per garantire la resilienza e un'equa distribuzione della ricchezza...

I cittadini devono avere la certezza che i governi li proteggeranno e daranno loro forza attraverso politiche sociali solide, che costituiscono un elemento indispensabile della nostra risposta alla globalizzazione. Il 27 aprile la Commissione ha pubblicato un documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa[22]. Anche se l'Europa vanta già le società più egualitarie e inclusive al mondo, dobbiamo rafforzare e adeguare costantemente le nostre politiche per il futuro e ovviare alle disuguaglianze attraverso politiche fiscali eque e moderne. Una distribuzione più equa dei benefici della globalizzazione, associata a una protezione sociale efficace, aiuterà le persone a trovare un impiego dignitoso e ad adattarsi ai cambiamenti. Su un piano più generale, una ridistribuzione giusta ed equa della ricchezza, associata a investimenti mirati atti a promuovere l'inclusione sociale delle categorie di persone più vulnerabili, compresi i migranti, contribuirà a rafforzare la coesione sociale. Questi sono proprio i temi che la Commissione intende affrontare con il pilastro europeo dei diritti sociali[23], che fungerà da bussola per migliorare le politiche occupazionali e sociali nell'UE e negli Stati membri affinché stiano al passo con la digitalizzazione e la globalizzazione.

Fondamentale per dare forza alle persone è l'apprendimento permanente. Un pari accesso a un'istruzione e a una formazione di qualità è un modo molto efficace di ridistribuire la ricchezza nella società. Per prima cosa si dovrebbero garantire un'istruzione di base di livello elevato e la possibilità di accedere a ogni età alle possibilità di formazione e di sviluppo delle competenze. Dobbiamo inoltre trovare nuove modalità di apprendimento per una società sempre più mobile e digitale e fornire la giusta combinazione di competenze «soft», in particolare l'imprenditorialità, e di solide competenze digitali. Già adesso il 90 % di tutte le professioni richiede almeno un certo livello di competenze digitali[24]. Le competenze digitali stanno migliorando in Europa, ma è necessario compiere maggiori progressi[25]. Insieme all'assistenza nella ricerca di un impiego, questo aiuterà i cittadini ad adeguarsi a un contesto lavorativo in costante evoluzione e a percorsi di carriera più flessibili.

Politiche del mercato del lavoro moderne ed efficaci dovrebbero facilitare a tutti l'accesso al mercato occupazionale. Le politiche dovrebbero inoltre fornire un'adeguata sicurezza dell'occupazione, un reddito sostitutivo e reti di sicurezza appropriate per chi attraversa una transizione difficile. L'accesso a servizi di qualità (ad esempio assistenza sanitaria, strutture per l'infanzia, maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, telelavoro, promozione dell'equilibrio fra lavoro e vita privata, maggiori opportunità lavorative per le persone a mobilità ridotta) dovrebbe assicurare pari opportunità e inclusione sociale.

Il modo in cui vengono affrontate queste problematiche sociali varia notevolmente a seconda degli Stati membri. Le strategie elaborate in un paese, in una regione o in una città non funzionano necessariamente altrove. Ora l'UE e gli Stati membri dovrebbero continuare a coordinare strettamente le loro politiche sociali; l'UE potrebbe inoltre sostenere gli sforzi profusi a livello nazionale e locale nel campo dell'istruzione. Le migliori pratiche vengono condivise e le parti sociali svolgono un ruolo importante.

In Germania, il sistema di formazione professionale duale garantisce che gli studenti acquisiscano le competenze di cui le imprese hanno realmente bisogno e promuove la cooperazione tra scuole, imprese e studenti.

Il modello scandinavo di Stato sociale basato sulla flessicurezza concilia la flessibilità dei mercati occupazionali con la sicurezza nel passaggio da un posto di lavoro all'altro, affinché possano essere creati posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità.

[22] Commissione europea, Documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa, COM(2017) 206 del 26 aprile 2017.

[23] Comunicazione della Commissione «Istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali», COM(2017) 250 del 26 aprile 2017. Raccomandazione della Commissione sul pilastro europeo dei diritti sociali, C(2017) 2600 del 26 aprile 2017.

[24] Relazione sui progressi del settore digitale in Europa (EDPR) 2017, SWD(2017) 160.

[25] Almeno il 70 % della popolazione possiede competenze digitali di base o avanzate in Finlandia, in Lussemburgo e nel Regno Unito, contro meno del 40 % in Italia, a Cipro, in Grecia, in Bulgaria e in Romania, EDPR 2017.

Il sistema di insegnamento elettronico dell'Estonia[26] sta formando una generazione futura che sarà particolarmente abile ed esperta in campo tecnologico. L'uso della tecnologia digitale ha permesso all'Estonia di collocarsi al primo posto fra gli Stati membri dell'UE nella classifica del programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA).

A livello di UE, l'attuazione del pilastro nel processo del semestre europeo permetterà di sfruttare meglio gli effetti distributivi delle politiche strutturali per rendere la crescita più inclusiva. È importante anche il ruolo svolto da politiche di bilancio e strutturali adeguate degli Stati membri. I fondi strutturali e di investimento dell'UE possono inoltre contribuire a promuovere gli investimenti indispensabili per potenziare le infrastrutture, stimolare l'innovazione o sostenere lo sviluppo del capitale umano e dell'occupazione. È di fondamentale importanza che l'UE rimanga un'Unione di Stati sociali moderni e attivi. La solidarietà non è solo un valore fondamentale dell'UE, ma è anche un elemento essenziale per la coesione sociale in un'economia aperta.

I **fondi strutturali e di investimento europei** (FSE, FESR e FEASR) investono 34,5 miliardi di euro (49,2 miliardi di euro se si considerano anche i contributi nazionali) nell'istruzione e nella formazione. Il **Fondo di adeguamento alla globalizzazione** aiuta i lavoratori in esubero a trovare un altro impiego o ad avviare un'attività in proprio cofinanziando misure come l'assistenza nella ricerca di un lavoro, l'orientamento professionale, la riqualificazione, la guida e il tutoraggio, l'imprenditorialità e il sostegno al reddito. Dalla sua creazione, nel 2007, il FEG ha aiutato 140 000 lavoratori licenziati. In questo modo l'UE dà una dimostrazione tangibile di solidarietà nell'affrontare le conseguenze della globalizzazione a livello occupazionale e sociale. Si dovrebbe cercare di rendere lo strumento più operativo, perché possa intervenire rapidamente in caso di chiusura di uno stabilimento, e più flessibile per consentirgli di sostenere una gamma più ampia di azioni di sviluppo economico anziché concentrarsi, come avviene attualmente, sui lavoratori licenziati. In questo contesto, sarà fondamentale garantire il collegamento tra le misure di emergenza a breve termine e le strategie di riconversione a più lungo termine sostenute dalla politica di coesione.

4.2. … ma al tempo stesso bisogna impegnarsi di più per fare dell'Europa un'economia competitiva e innovativa…

L'attuazione di politiche ridistributive con effetti positivi per tutti richiede notevoli investimenti da parte dei governi, che possono essere finanziati solo da un'economia fiorente e competitiva. Le politiche devono aiutare le imprese a innovare costantemente. Solo offrendo prodotti e servizi che rispondano all'evoluzione della domanda dei consumatori le imprese possono affermarsi sui mercati mondiali e creare prosperità e occupazione.

Occorre quindi una strategia per la futura modernizzazione della nostra economia che inglobi digitalizzazione, innovazione tecnologica e sociale, decarbonizzazione ed economia circolare. Anche se la nostra economia è sempre più basata sui servizi, l'industria rimane un pilastro importante nonché una notevole fonte di occupazione, che copre il segmento intermedio del mercato del lavoro e contribuisce a prevenire la polarizzazione sociale. Dobbiamo quindi modernizzare l'economia adottando misure concrete a livello dell'UE, degli Stati membri, regionale e locale (cfr. grafico 8). Invece di tenere in vita artificialmente le industrie in declino, dovremmo investire maggiormente nelle industrie e nei lavoratori del futuro, concentrandoci sulle nuove tecnologie di produzione e sui relativi servizi (di dati) industriali. Il mercato unico digitale europeo[27] e le strategie di innovazione dovrebbero aiutare le imprese europee a diventare attori mondiali e ad aderire alle nuove tendenze tecnologiche.

Gli elementi più salienti sono i seguenti:

- **Innovazione:** gli Stati membri dell'UE e le loro regioni devono progredire lungo la catena del valore e sfruttare i propri vantaggi comparativi. Le start-up e le imprese innovative delle regioni dell'UE dovrebbero poter collaborare con gli attori principali in modo da inserirsi nelle catene del valore mondiali. I vantaggi in termini di produttività derivanti dalle tecnologie innovative dovrebbero estendersi a fasce più ampie dell'economia. La produttività dei leader tecnologici è cinque volte superiore a quella delle

[26] Secondo il programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA), il principale metodo di misurazione mondiale in materia di istruzione elaborato dall'OCSE, i risultati dei quindicenni estoni sono al primo posto in Europa e fra i migliori al mondo (fonte: PISA 2015).

[27] Cfr. Strategia per il mercato unico digitale in Europa, COM(2015) 192.

altre imprese, mentre meno del 20 % delle PMI manifatturiere utilizza tecnologie avanzate, il che vuol dire che bisogna fare di più per accelerarne la diffusione.

AREUS è un progetto cofinanziato dall'UE (Orizzonte 2020) il cui obiettivo è ridurre le perdite di energia e ottimizzare l'uso delle risorse nella produzione robotizzata. Il suo principale risultato è una rete intelligente che permette di risparmiare energia e materiali, con un risparmio del 5-9 % del consumo energetico di una fabbrica che può arrivare fino al 20 %. Italia, Lettonia, Svezia, Danimarca, Germania e Finlandia partecipano a questo programma.

Nell'ambito dell'**iniziativa Vanguard**, 30 regioni europee collaborano agli investimenti nell'innovazione, ad esempio sviluppando insieme alle imprese progetti che utilizzano le tecnologie di stampa 3D per creare inserti metallici molto più leggeri e flessibili.

In **Belgio** è disponibile un'esenzione fiscale per il personale altamente qualificato nel campo della R&S che determina una riduzione effettiva dei costi di assunzione per i ricercatori.

Una **PMI portoghese** ha sviluppato una app che consente a chi fa spese di scannerizzare i prodotti per evitare le code alla cassa e di incrociare le liste della spesa con la disposizione dei vari reparti nel negozio. Quest'impresa, che ha ricevuto da Orizzonte 2020 un finanziamento di 1,2 milioni di euro, opera su scala internazionale con uffici a Porto, Berlino e San Francisco.

Barcellona, Amsterdam, Copenaghen, Parigi, Berlino, Lisbona e molte altre città europee hanno elaborato **politiche di innovazione urbana** per offrire uffici a basso costo, sostegno agli incubatori, consulenza gratuita agli imprenditori o programmi a sostegno delle comunità di imprenditori.

- **Investimenti:** garantire l'accesso delle imprese innovative ai finanziamenti, porre in essere quadri normativi favorevoli agli investimenti e sviluppare le infrastrutture critiche in settori quali il digitale, l'energia e i trasporti. Gli enti del settore privato possono collaborare con il Fondo europeo per gli investimenti strategici e l'Unione dei mercati dei capitali può contribuire ad aumentare le fonti di finanziamento per gli imprenditori e le imprese innovativi.

Il **piano di investimenti per l'Europa** sta dando risultati concreti: all'inizio di aprile 2017 gli investimenti sostenuti ammontavano complessivamente a 183,5 miliardi di euro. Queste operazioni riguardano tutti i 28 Stati membri e dovrebbero raggiungere oltre 388 000 beneficiari tra PMI e imprese a media capitalizzazione.

Con una dotazione di 42 miliardi di euro, la **Banque publique d'investissement** (BPI) francese sostiene la creazione di start-up innovative fornendo capitale di avviamento agli imprenditori e ha contribuito al successo di molte iniziative nel settore digitale.

- **Politiche settoriali[28]:** Una priorità fondamentale è rafforzare ulteriormente la transizione verso un'economia europea digitale, decarbonizzata e più circolare, integrare pienamente gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile nella politica europea e approfondire considerevolmente il mercato unico digitale per stabilire norme e standard comuni dell'UE, al fine di incentivare i futuri investimenti nelle tecnologie.

La **comunicazione relativa a un'agenda europea per l'economia collaborativa[29]** contiene norme e raccomandazioni politiche chiare con cui l'UE intende aiutare i cittadini, le imprese e gli Stati membri a sfruttare pienamente i nuovi modelli imprenditoriali e promuovere lo sviluppo equilibrato, ad esempio, di piattaforme di crowdsourcing per il trasporto o la locazione.

La città di **Lubiana** è stata nominata Capitale verde europea 2016 per la sua politica volta a limitare il traffico motorizzato e a dare la priorità a pedoni, ciclisti e mezzi pubblici. La crescita economica dell'8 % registrata dalla città nel 2016 ha battuto tutti i precedenti record annuali, grazie anche alle migliori opportunità di investimento e condizioni di produttività derivanti dallo sviluppo di infrastrutture sostenibili, che hanno attratto e facilitato l'afflusso di turisti.

[28] Ad esempio in materia di industrie ad alta intensità energetica, catena di approvvigionamento alimentare, industria spaziale o industria automobilistica.

[29] COM(2016) 356.

- **Regolamentazione e fiscalità:** i nuovi modelli imprenditoriali dovrebbero sostenere l'imprenditorialità garantendo nel contempo condizioni di parità. Le politiche elaborate a tutti i livelli devono garantire un contesto normativo semplice e favorevole agli imprenditori, in particolare le PMI. Questo non si deve tradurre in una deregolamentazione o in una corsa verso il basso, ma in una regolamentazione intelligente. Parallelamente, i governi devono fare in modo che la politica fiscale rimanga pertinente alla luce della digitalizzazione e dei nuovi modelli imprenditoriali e che le imprese paghino le tasse nel luogo in cui sono effettivamente realizzati gli utili.

In linea con la sua agenda «Legiferare meglio», la Commissione sta rendendo le operazioni commerciali più agevoli e meno costose mediante una semplificazione delle normative a livello di UE. La normativa europea unica sulla protezione dei dati adottata nell'aprile 2016 sostituirà 28 legislazioni nazionali e permetterà di risparmiare ogni anno fino a 2,3 miliardi di euro. La nuova normativa UE comporta vantaggi diretti per i cittadini, attraverso una migliore protezione dei dati, e per le imprese, i cui oneri amministrativi saranno ridotti e che potranno operare all'interno di un quadro legislativo unico in tutta l'Unione.

Grazie al suo quadro normativo semplice e intelligente, la **Danimarca** figura da sempre fra i primi tre[30] paesi al mondo in cui è più facile «fare impresa». La possibilità di effettuare quasi tutte le procedure online annovera il paese fra i campioni dell'amministrazione aziendale efficiente.

L'efficace definizione di tutte queste politiche nel **mercato interno** dell'UE, che è il più grande del mondo, offrirà alle imprese europee un trampolino per espandersi a livello mondiale. Per potenziare il mercato unico occorre adottare politiche e misure attuative sia a livello di UE che a livello nazionale ed evitare di innalzare nuove barriere, ad esempio nel settore del commercio al dettaglio. Per garantire un contesto imprenditoriale favorevole e rafforzare le economie degli Stati membri, il semestre europeo dovrebbe essere mantenuto come meccanismo di coordinamento delle politiche nell'UE. Gli Stati membri dovrebbero attuare politiche atte a incrementare la produttività, promuovere l'inclusività e utilizzare una quota più consistente delle loro risorse per investimenti nell'innovazione, nell'istruzione e nei fattori di competitività a lungo termine.

4.3. … in stretto partenariato con le regioni più avanzate

Se è vero che gli effetti positivi della globalizzazione sono ampiamente distribuiti, i costi sono spesso localizzati. Le trasformazioni economiche fondamentali hanno luogo a livello locale, dove l'industria e le persone interagiscono. Dobbiamo quindi concentrarci sul fabbisogno di investimenti regionali e locali, sulle carenze in termini di competenze e sugli ostacoli normativi per far sì che tutte le regioni possano beneficiare del mercato interno e prepararsi meglio ad affrontare le sfide della globalizzazione. I fondi strutturali e di investimento europei forniscono, insieme ai contributi nazionali, 67,6 miliardi di euro per sostenere le regioni con strategie di specializzazione intelligente che siano basate sui loro punti di forza, le aiutino a progredire lungo le catene del valore, stimolino il settore privato e concentrino gli investimenti sulle priorità e sulle sfide fondamentali, prevenendo al tempo stesso la fuga di cervelli e l'esodo rurale. In molti casi, questa transizione non si traduce necessariamente in una trasformazione dirompente e altamente tecnologica, ma piuttosto in un'innovazione graduale che assicuri un futuro anche alle industrie più tradizionali.

I poli di innovazione che riuniscono imprese, università, start-up, investitori e governi locali devono essere ulteriormente sviluppali e collegati in tutta Europa. Molte regioni europee si trovano in una posizione favorevole per cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione. Altre, invece, rischiano maggiormente di subite pesanti perdite di posti di lavoro per effetto della concorrenza internazionale e dei cambiamenti tecnologici. Pur essendo situate in varie parti del nostro continente, le regioni vulnerabili si concentrano maggiormente nell'Europa meridionale o nell'Europa centrale e orientale, e sono al centro delle politiche dell'UE volte a promuovere la competitività e a rafforzare la resilienza.

Dopo il fallimento di un grande costruttore automobilistico svedese nel dicembre 2011, più di 3 000 persone hanno perso il lavoro nella città

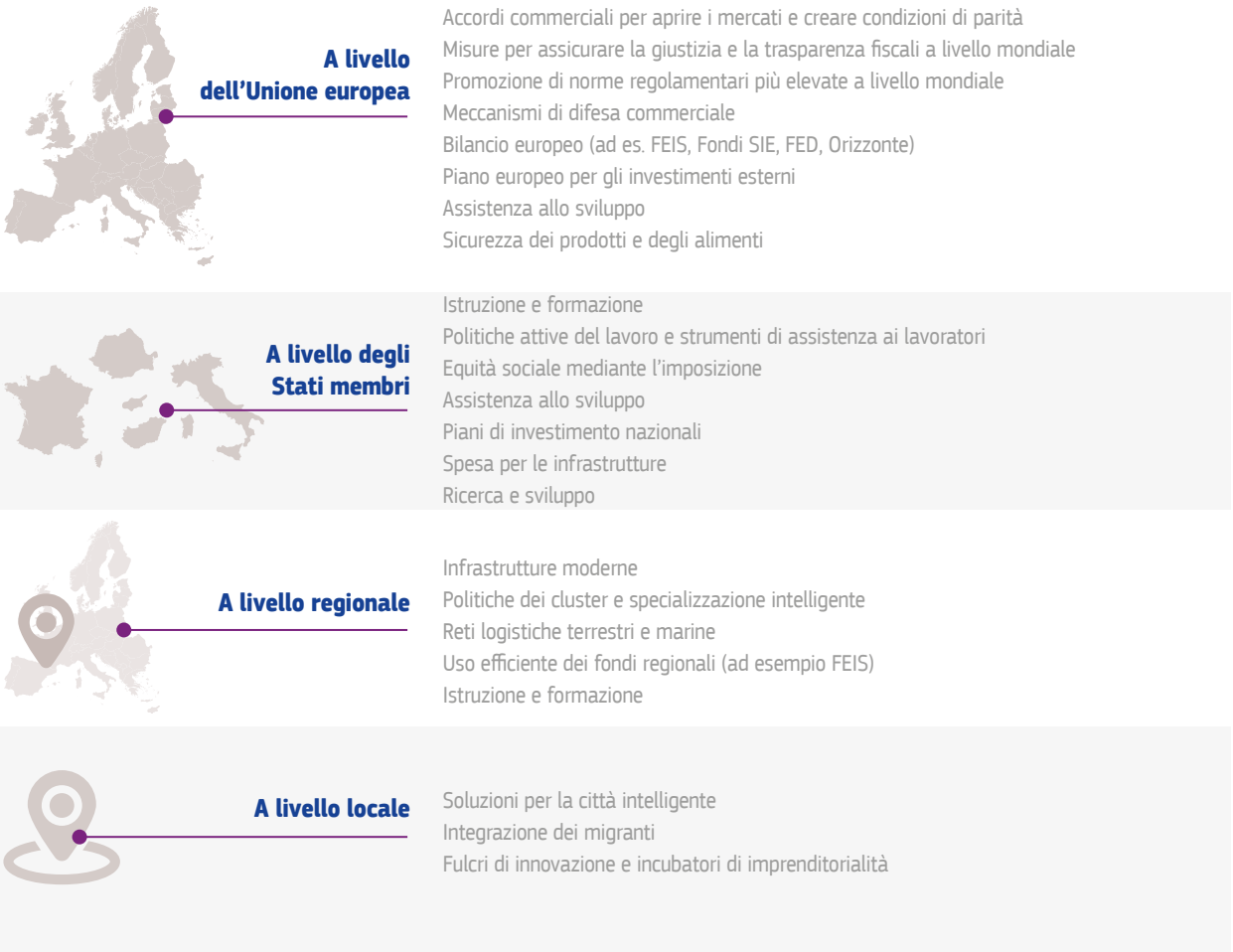
[30] Banca mondiale, Doing Business 2017.

di Trollhättan, nella Svezia meridionale. Il Fondo di adeguamento alla globalizzazione ha erogato 5,4 milioni di euro per aiutare 1 350 lavoratori licenziati dall'impresa e 16 dei suoi fornitori. Da allora la città ha reagito e ridotto la disoccupazione di un quarto nonostante i licenziamenti. Attualmente la disoccupazione è addirittura inferiore a quella registrata prima del fallimento, con una diminuzione dal 16 % al 12 %. Questo ottimo risultato è stato ottenuto grazie al forte spirito imprenditoriale dimostrato in settori come l'edilizia, i trasporti e l'industria aerospaziale. Sono state create molte nuove imprese che occupano circa 1 000 persone. Le persone licenziate dalla Saab hanno avuto la possibilità di studiare senza perdere il sussidio di disoccupazione, e molte ne hanno approfittato per acquisire le competenze necessarie a intraprendere una nuova professione.

Si dovrebbe inoltre prestare particolare attenzione al rafforzamento della resilienza delle comunità rurali che rischiano di rimanere tagliate fuori a causa della globalizzazione o dei cambiamenti demografici. Una politica agricola comune moderna svolge un ruolo fondamentale per favorire la competitività del settore agroalimentare e l'efficace integrazione nei mercati internazionali promuovendo standard elevati.

Tutti i livelli di governo condividono la responsabilità di rendere l'economia europea più competitiva, sostenibile, resiliente alla globalizzazione e in grado di generare le risorse necessarie per garantire una distribuzione più equa dei benefici.

Figura 8. Gestire la globalizzazione: un compito comune



Fonte: Commissione europea.

5. CONCLUSIONI

Il rafforzamento della cooperazione economica mondiale e il progresso tecnologico sono fonte di opportunità e sfide, speranze e paure. Anche se i fatti dimostrano che l'economia, le imprese e i cittadini europei continuano a trarre immensi vantaggi dalla globalizzazione, questi vantaggi non sono né automatici né equamente ripartiti fra le regioni e i cittadini europei.

I timori sono altrettanto reali e, in alcuni casi, del tutto fondati. La globalizzazione e i cambiamenti tecnologici ad essa associati trasformeranno la nostra vita a una velocità senza precedenti. Il processo non si svolgerà senza intoppi, ma è inarrestabile e non può essere invertito. Ora si tratta di vedere se l'Europa può giungere a un'intesa comune su come gestire efficacemente questa trasformazione.

Alcuni vogliono alzare il ponte levatoio addirittura alle frontiere nazionali, e si chiedono perfino se il mercato unico non consenta un'eccessiva libertà di circolazione per beni, servizi, capitali e lavoratori all'interno dell'UE. Ma se invertiamo il processo di integrazione europea ci troveremo in un vicolo cieco.

L'UE a 27 rimane il primo operatore economico, investitore e fornitore di assistenza allo sviluppo del mondo. L'Unione è integrata in larga misura nelle catene del valore mondiali e continuerà ad avere un certo peso nonostante l'emergere di altre potenze. Invece di aspettare passivamente che la globalizzazione influenzi le nostre sorti, abbiamo la possibilità di orientarla in funzione dei nostri valori e interessi.

I dati concreti contenuti nel presente documento mostrano chiaramente che una globalizzazione gestita bene può avere effetti positivi. Al di fuori dell'Unione, un'efficace diplomazia economica europea contribuirà alla stesura delle regole a livello mondiale e permetterà alle imprese europee di espandersi sui mercati internazionali in rapida crescita. Il loro costante successo permetterà di creare posti di lavoro più numerosi e migliori per i nostri cittadini nel loro paese.

Nello stesso ordine di idee, non dovremmo aver paura di prendere misure per ripristinare condizioni di parità ove siano minacciate.

All'interno dell'UE norme comuni disciplinano il mercato unico più grande del mondo e assicurano standard elevati. Le imprese che operano in ecosistemi interni innovativi e adattabili, come la tedesca Mittelstand, possono prosperare anche sui mercati mondiali. Un'istruzione e una formazione di qualità, come in Finlandia o in Estonia, permettono ai cittadini di acquisire le competenze e la resilienza necessarie per potersi adeguare ai cambiamenti. Politiche attive del mercato del lavoro e politiche di ridistribuzione efficaci garantiscono la coesione sociale e aiutano a combattere l'esclusione sociale, come in Danimarca, in Svezia e in altre parti del mondo.

La gestione della globalizzazione, quindi, comincia all'interno delle nostre frontiere. L'Europa deve agire per ripartire in modo più equo i benefici della globalizzazione, in linea con i principi di solidarietà e sostenibilità. L'economia dell'UE dovrebbe inoltre essere innovativa e competitiva, con imprese leader a livello mondiale e cittadini in grado di adattarsi ai cambiamenti e di generare la ricchezza necessaria per sostenere il nostro modello sociale.

Le istituzioni dell'UE non possono farlo da sole: serve uno sforzo comune dell'UE e degli Stati membri. La maggior parte dei governi nazionali è responsabile degli strumenti politici fondamentali. Tutte le regioni, le città e le zone rurali dovranno adattarsi. L'UE può e intende sostenere questo processo avvalendosi dei suoi strumenti.

I cittadini vogliono risposte chiare sul modo in cui possiamo lavorare insieme. Per questo il dibattito sul futuro dell'Europa avviato dal libro bianco è così importante. Un'Europa con le idee chiare sulla direzione da seguire può anche aiutare il mondo a diventare un posto migliore nell'interesse di tutti.

© Unione europea, 2017
Riutilizzo autorizzato con citazione della fonte.
La politica della Commissione europea in materia di riutilizzo si basa sulla decisione 2011/833/UE (GU L 330 del 14.12.2011, pag. 39).

NA-04-17-423-IT-N

Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-79-68220-9
doi:10.2775/92852